

ROYAUME DE BELGIQUE.

KONINKRIJK BELGIE.

AVIS DU CONSEIL D'ETAT.

ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE.

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 27 juillet 1995, d'une demande d'avis sur un projet d'arrêté royal "modifiant l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires", a donné le 2 octobre 1995 l'avis suivant :

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 27 juli 1995 door de Minister van Justitie verzocht hem van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit "tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen", heeft op 2 oktober 1995 het volgend advies gegeven :

Observation générale.

L'article 8, 2^o, de la Convention de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales stipule qu'il ne peut y avoir ingérence d'une autorité publique dans l'exercice du droit au respect de la vie privée et familiale, du domicile et de la correspondance que pour autant que "cette ingérence est prévue par la loi et qu'elle constitue une mesure qui, dans une société démocratique, est nécessaire à la sécurité nationale, à la sûreté publique, au bien-être économique du pays, à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale, ou à la protection des droits et libertés d'autrui".

Comme l'écrit R. de BECO,

"l'ingérence des autorités pénitentiaires dans la vie des détenus est justifiée par cette disposition. Si, dans sa jurisprudence plus ancienne, la Commission européenne des droits de l'homme estimait que les restrictions aux droits des détenus étaient inhérentes à leurs situations, cette conception a été abandonnée depuis l'arrêt Golder (1), qui a décidé que l'ingérence dans le droit à la correspondance (...) est à apprécier au regard de l'article 8, 2^o, ce droit n'étant pas, dans le cas d'un détenu, soumis à des limitations implicites résultant nécessairement de la peine privative de liberté" (2).

(1) Arrêt du 21 février 1975.

(2) Le droit disciplinaire et les détenus en Belgique, R.T.D.H., 1995, pp. 327-328.

Par ailleurs, dans l'affaire Silver et Alii (1), la Cour a reconnu qu'un certain contrôle de la correspondance des détenus se recommande et ne se heurte pas en soi à la Convention et que les Etats contractants jouissent d'une certaine marge d'appréciation pour recourir à des restrictions, mais cette ingérence doit correspondre à un besoin social impérieux et être proportionnée au but légitime poursuivi (2).

L'arrêté royal en projet trouve sa justification dans ce contexte et reste, à première vue, à l'intérieur des limites qui viennent d'être rappelées.

Examen du projet.

Préambule.

Alinéa 1er.

Le texte néerlandais de l'alinéa 1er devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

(1) Arrêt du 25 mars 1983.

(2) KEFER F., Les recours judiciaires à la disposition des détenus, dans l'ordre juridique belge, Journée d'études du 28 avril 1988, Jeune Barreau de Liège, 1988, pp. 230-231.

Alinéa 2.

Il convient de compléter la référence en signalant que l'arrêté royal du 21 mai 1965 a été modifié dernièrement par l'arrêté royal du 6 février 1995.

Proposant

Le texte néerlandais du proposant devrait être rédigé en tenant compte de l'observation qui est faite dans la version néerlandaise du présent avis.

Dispositif.Article 1er.

La phrase liminaire serait mieux rédigée comme suit :

"Article 1er. L'intitulé du chapitre III du titre II de l'arrêté royal du 21 mai 1965 portant règlement général des établissements pénitentiaires est remplacé par l'intitulé suivant :".

.../...

Article 2.

Observation générale.

Il convient de préciser dans le rapport au Roi quelle est la règle qui s'applique lorsque le détenu entend communiquer par téléphone, par exemple avec son frère, membre d'un cabinet ministériel ou lui-même détenu dans une prison.

Il semble que la règle la plus favorable au détenu doive prévaloir.

Par ailleurs, il convient d'indiquer la raison pour laquelle le pouvoir d'appréciation accordé au directeur de l'établissement pénitentiaire, en vertu de l'article 35bis, alinéa 2, e), cinquième tiret, en projet, ne s'exerce pas vis-à-vis des autorités et services énumérés au e), comme le donne à penser le texte en projet.

1. La phrase liminaire serait mieux rédigée comme suit :

"Art. 2. Dans le chapitre III du titre II du même arrêté, il est inséré une section 3, rédigée comme suit :".

2. L'usage recommande de diviser en premier lieu un article en 1^o, 2^o, etc. eux-mêmes divisés par la suite en a), b), etc. Les tirets doivent être évités.

.../...

3. A l'article 35bis, alinéa 2, e), troisième tiret, il faut écrire :

"- les membres de la Chambre des représentants et du Sénat, les membres des Conseils de Communauté ou de Région ;".

En outre, le texte néerlandais de l'ensemble de l'article 35bis, en projet, devrait être rédigé en tenant compte des observations qui sont faites dans la version néerlandaise du présent avis.

Article 3.

Le texte fixant vigueur serait mieux rédigé comme suit :

"Art. 3. Le présent arrêté entre en vigueur le premier jour du mois qui suit celui au cours duquel il aura été publié au Moniteur belge".

Algemene opmerking.

Artikel 8, 2°, van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden bepaalt dat geen inmenging van enig openbaar gezag is toegestaan met betrekking tot de uitoefening van het recht op eerbiediging van het privé-leven, het gezinsleven, het huis en de briefwisseling dan voor zover "bij de wet is voorzien en in een democratische samenleving nodig is in het belang van 's lands veiligheid, de openbare veiligheid, of het economisch welzijn van het land, de bescherming van de openbare orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden, of voor de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen".

R. de BECO schrijft : "l'ingérence des autorités pénitentiaires dans la vie des détenus est justifiée par cette disposition. Si, dans sa jurisprudence plus ancienne, la Commission européenne des droits de l'homme estimait que les restrictions aux droits des détenus étaient inhérentes à leurs situations, cette conception a été abandonnée depuis l'arrêt Golder (1), qui a décidé que l'ingérence dans le droit à la correspondance (...) est à apprécier au regard de l'article 8, 2°, ce droit n'étant pas, dans le cas d'un détenu, soumis à des limitations implicites résultant nécessairement de la peine privative de liberté" (2).

(1) Arrest van 21 februari 1975.

(2) Le droit disciplinaire et les détenus en Belgique, R.T.D.H., 1995, pp. 327-328.

Overigens heeft het Hof in de zaak Silver et Alii (1) erkend dat het aan te bevelen is enige controle uit te oefenen op de briefwisseling van de gedetineerden, dat zulks op zich geen schending van het Verdrag inhoudt en dat de verdragsluitende Staten over een zekere beoordelingsvrijheid beschikken voor het opleggen van beperkingen, maar die inmenging dient te beantwoorden aan een dwingende maatschappelijke noodzaak en in verhouding moet staan tot het nagestreefde legitieme doel (2).

In deze context is het ontworpen koninklijk besluit gerechtvaardigd en blijft het op het eerste gezicht binnen de grenzen waaraan zojuist is herinnerd.

Onderzoek van het ontwerp.

Aanhef.

Eerste lid.

Het woord "Gezien" behoort te worden vervangen door de woorden "Gelet op" en het woord "het" moet vervallen.

(1) Arrest van 25 maart 1983.

(2) KEFER F., Les recours judiciaires à la disposition des détenus, dans l'ordre juridique belge, Studiedag van 28 april 1988, Jeune Barreau de Liège, 1988, blz. 230-231.

Tweede lid.

Men schrijve : "Gelet op het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, gewijzigd bij de koninklijke besluiten van ... 25 juni 1993, 2 oktober 1993 en 6 februari 1995;".

Voordrachtformulier.

De woorden "Op voorstel van" behoren te worden vervangen door de woorden "Op de voordracht van".

Bepalend gedeelte.Artikel 1.

De inleidende zin zou beter als volgt worden gesteld :

"Artikel 1. Het opschrift van hoofdstuk III van titel II van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen wordt vervangen als volgt :".

.../...

Artikel 2.Algemene opmerking.

In het verslag aan de Koning dient te worden aangegeven welke regel van toepassing is wanneer een gedetineerde wenst te telefoneren, bijvoorbeeld met zijn broer die lid is van een ministerieel kabinet of zelf in de gevangenis verblijft.

Het laat zich aanzien dat aan de regel die voor de gedetineerde het gunstigst is de voorkeur dient te worden gegeven.

Overigens behoort de reden te worden opgegeven waarom de beoordelingsbevoegdheid die krachtens het ontworpen artikel 35bis, tweede lid, e), vijfde streepje, aan de directeur van de strafinrichting wordt toegekend, niet kan worden uitgeoefend ten aanzien van de in e) opgesomde overheden en diensten, zoals de ontworpen tekst de indruk wekt.

1. De inleidende zin zou beter als volgt worden gesteld :

"Art. 2. In hoofdstuk III van titel II van hetzelfde besluit wordt een afdeling 3 ingevoegd, luidende :".

.../...

2. Zoals gebruikelijk is, moet een artikel eerst in 1°, 2°, enz. worden ingedeeld, die zelf vervolgens onderverdeeld worden in a), b), enz. Streepjes dienen te worden vermeden.

3. In het ontworpen artikel 35bis dienen de volgende wijzigingen te worden aangebracht :

Het eerste lid zou aldus gesteld moeten worden :

"Art. 35bis. - Met inachtneming van het interne reglement van de strafinrichting en van de veiligheidsvoorschriften, mag ... (voorts zoals in het ontwerp)".

- De eerste zin van het tweede lid behoort als volgt te worden gesteld :

"Dit recht wordt uitgeoefend overeenkomstig de volgende nadere regelen :".

- In a) schrijve men : "Tenzij met schriftelijke toestemming ... niet telefoneren binnen vijf dagen ...".

- In de eerste zin van b) schrijve men : "De verdachte die langer dan vijf dagen gevangen wordt gehouden ... alsook met de persoon ... gezin vormen".

- De tweede zin van b) zou beter als volgt worden gesteld : "Voor telefoongesprekken met andere personen is de toestemming van de directeur vereist.".

.../...

- In c) behoort het woord "desgevallend" te worden vervangen door de woorden "in voorkomend geval" en moet het woord "maximum" vervallen.

- In e), derde streepje, schrijve men :

"- de leden van de Kamer van Volksvertegenwoordigers en van de Senaat, de leden van de Gemeenschaps- of Gewestraden;"

- In e), zesde streepje, schrijve men : "... tenzij met goedvinden van de directeur".

Artikel 3.

De tekst waarbij de inwerkingtreding wordt geregeld, zou beter als volgt worden gesteld :

"Art. 3. Dit besluit treedt in werking op de eerste dag van de maand na die waarin het is bekendgemaakt in het Belgisch Staatsblad".

La chambre était composée de :

Messieurs J.-J. STRYCKMANS,
de Heren

Y. BOUCQUEY,
Y. KREINS,

J. DE GAVRE,

P. GOTHOT,

Madame J. GIELISSEN,
Mevrouw

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de M. J.-J. STRYCKMANS.

Le rapport a été présenté par M. J. REGNIER, premier auditeur. La note du Bureau de coordination a été rédigée et exposée par M. M. BAUWENS, référendaire adjoint.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

J. GIELISSEN.

De kamer was samengesteld uit :

président de chambre,
kamervoorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

assesseurs de la
section de législation,
assessoren van de
afdeling wetgeving,

greffier,
griffier.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst werd nagezien onder toezicht van de H. J.-J. STRYCKMANS.

Het verslag werd uitgebracht door de H. J. REGNIER, eerste auditeur. De nota van het Coördinatiebureau werd opgesteld en toegelicht door de H. M. BAUWENS, adjunct-referendaris.

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

J.-J. STRYCKMANS.