

ROYAUME DE BELGIQUE

AVIS 31.343/2

DE LA SECTION DE LEGISLATION
DU CONSEIL D'ETAT

Le CONSEIL D'ETAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par le Ministre de la Justice, le 23 février 2001, d'une demande d'avis, dans un délai ne dépassant pas trois jours, sur un projet d'arrêté royal "relatif au renforcement du contrôle des détenus condamnés qui quittent la prison, à l'amélioration du statut de la victime en cas d'élargissement de l'auteur et à l'optimisation de la capacité carcérale", a donné le 28 février 2001 l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIE

ADVIES 31.343/2

VAN DE AFDELING WETGEVING
VAN DE RAAD VAN STATE

De RAAD VAN STATE, afdeling wetgeving, tweede kamer, op 23 februari 2001 door de Minister van Justitie verzocht hem, binnen een termijn van ten hoogste drie dagen, van advies te dienen over een ontwerp van koninklijk besluit inzake de verscherping van de controle van veroordeelde gedetineerden die de gevangenis verlaten, inzake de verbetering van de positie van het slachtoffer bij vrijlating van de dader en inzake de optimalisering van de penitentiaire capaciteit", heeft op 28 februari 2001 het volgende advies gegeven :

Suivant l'article 84, alinéa 1er, 2°, des lois coordonnées sur le Conseil d'Etat, inséré par la loi du 4 août 1996, la demande d'avis doit spécialement indiquer les motifs qui en justifient le caractère urgent.

La lettre s'exprime en ces termes :

"Overwegende dat de strijd tegen de overbevolking in de gevangenissen onmiddellijk moet worden aangepakt;

Overwegende dat het bevolkingsaantal de laatste weken schommelt rond de 8.800 gedetineerden, zijnde een historisch hoogtepunt; dat dit betekent dat er een gemiddelde overbevolking is van bijna 20 %; dat deze overbevolking in sommige inrichtingen echter oploopt tot 40 %;

Overwegende dat de vrees reëel en concreet is op uitbarstingen van geweld; dat hierdoor de fysieke integriteit van de gedetineerden maar ook van de personeelsleden en de bezoekers in gevaar dreigt te komen;

Overwegende ook dat de syndicale vertegenwoordigers binnen de gevangenissen deze huidige overbevolking terecht aanklagen en dreigen met stakingen; dat een effectieve staking tijdens de huidige overbevolking dramatisch zou zijn aangezien dit zou betekenen dat de normale regimefaciliteiten, die de spanningen bij de gedetineerden wegnemen, zouden komen te vervallen;

Overwegende dat, in het belang van de veiligheid van alle betrokken actoren en in het belang van een menswaardige opsluiting, onmiddellijk een instrument moet worden gecreëerd om aan deze acute situatie in al haar facetten het hoofd te bieden onder de vorm van snelle maar gecontroleerde vrijstellingen."

*

*

*

.../...

Le fondement légal et la compétence de l'auteur de l'acte

Sans pouvoir être exhaustif vu le bref délai qui lui est imparti, le Conseil d'Etat est d'avis que plusieurs dispositions du projet doivent être consacrées légalement.

1. Tant le chapitre Ier que le chapitre III du projet contiennent des dispositions ayant pour objet d'autoriser les détenus à sortir du milieu carcéral alors qu'ils ont été condamnés à une peine d'emprisonnement. Actuellement, seule la libération conditionnelle organisée par la loi du 5 mars 1998 permet à un condamné de quitter le milieu carcéral moyennant le respect de plusieurs conditions. Or, dans la pratique, d'autres formes de "libération anticipée" ou de "sortie de la prison" ont été mises en oeuvre sans un cadre légal précis. Ainsi en est-il de l'autorisation de sortie, du congé pénitentiaire, du régime de la semi-liberté, d'une mesure de surveillance électronique ou d'une mise en liberté provisoire.

L'objectif poursuivi par l'arrêté en projet est d'organiser ces différentes mesures.

L'arrêté en projet se fonde principalement sur l'article 40, alinéa 2, de la Constitution qui dispose que "les arrêts et les jugements sont exécutés au nom du Roi".

En vertu de cette disposition constitutionnelle, il appartient au Roi d'organiser l'exécution des peines prononcées par les juges.

.../...

Dans son étude consacrée aux "Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal", M. Verdussen s'interroge sur la portée de cette compétence du Roi en faisant un rapprochement avec l'article 108 de la Constitution qui définit le pouvoir d'exécution des lois du Roi :

"Selon cet article, le Roi «fait les règlements nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution». Interprété à la lumière de cette disposition, le pouvoir d'exécution des décisions de justice ne permet pas au Roi de substituer sa propre appréciation à la décision prise par le juge. Cette décision ne peut être suspendue, comme il est exclu de dispenser de son exécution

Certes, l'exécution d'une décision de justice suppose une certaine marge de manoeuvre pour le Roi, car il y a souvent - et particulièrement dans le domaine pénal - plusieurs manières de procurer exécution à une telle décision, ce qui implique des options à prendre. Mais, on ne peut pour autant ériger un «principe de l'opportunité de la mise à exécution de la peine» et le mettre sur le même pied que le principe de l'opportunité des poursuites. En effet, l'option du ministère public est : poursuivre ou ne pas poursuivre. L'option du Roi est très différente. Ce n'est pas : exécuter ou ne pas exécuter. Il doit exécuter !

En d'autres termes, ce qui a été fait par un juge ne peut être défait que par un autre juge ... (1)".

Et le même auteur d'ajouter que si le principe de la séparation des pouvoirs justifie que :

"... le juge n'interfère pas dans l'exécution des peines qu'il a prononcées, il impose inversement que les peines prononcées par le juge ne soient pas dénaturées" (2).

(1) M. Verdussen, "Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal", Bruylant, 1995, pp. 468-469.

(2) Ibidem, p. 471.

C'est également en ces termes que s'est exprimé le Commissaire royal à la réforme du Code pénal, R. Legros (3), en prônant la mise en place d'un juge de l'application des peines. Selon lui, avant ou après la condamnation, c'est toujours la liberté de l'homme qui est en jeu, avec des intensités diverses, liberté dont le respect et la protection ont été confiés principalement au pouvoir judiciaire.

Toute réforme de l'exécution des peines suppose donc une réflexion sur le partage des compétences entre le pouvoir judiciaire et le pouvoir exécutif (4).

C'est dans cet esprit que le législateur a réformé le régime des libérations conditionnelles en 1998 en confiant aux commissions de libération conditionnelle les décisions de libération anticipée. Ces commissions, présidées par un magistrat de l'ordre judiciaire, ont été qualifiées par la section de législation du Conseil d'Etat, dans son avis 25.877/2, donné le 12 février 1997, de véritables juridictions administratives (5).

(3) R. Legros, "Avant-projet de Code pénal", Bruxelles, Ed. du Moniteur belge, 1985, p. 176.

(4) Voir en ce sens M. Verdussen, op. cit., p. 473.

(5) Voir également G. Kellens qui qualifie ces commissions de modèle juridictionnel qui "allie l'appréciation de contestations concernant la liberté individuelle, à l'exercice du contrôle administratif du respect des conditions imposées à la libération ..." ("Les lois des 5 et 18 mars 1998 relatives à la libération conditionnelle", J.T., 1998, P. 467); pour un aperçu des lois des 5 mars et 18 mars 1998, voir Ph. Mary, "Les nouvelles lois sur la libération conditionnelle en Belgique", Rev. dr. Pén., 1998, pp. 713-757.

Ces commissions s'inscrivent dans une certaine mesure dans la logique des juridictions chargées de l'application des peines. Or, l'arrêté en projet s'écarte de ce modèle en laissant essentiellement au Ministre de la Justice la décision d'une surveillance électronique (article 19 du projet), de la mise en liberté provisoire (article 20 du projet) ou d'une interruption de la peine (article 21 du projet).

Il ressort du rapport au Roi que cette option devrait pouvoir se concilier avec la création future des tribunaux de l'application des peines, laquelle fait encore l'objet d'une étude, mais qu'il a fallu parer au plus pressé (6).

Cependant, cette option soulève certaines questions.

Tout d'abord, il est permis de douter que certaines mesures préconisées puissent être consacrées par un simple arrêté royal.

Ainsi, la surveillance électronique permet au condamné de subir sa peine en dehors de la prison moyennant un contrôle électronique alors même qu'il aurait été condamné à une peine d'emprisonnement.

De même, la mise en liberté provisoire permet au condamné d'exécuter sa "peine" tout en étant à l'extérieur de la prison.

(6) Voir plus particulièrement les pages 44 et 45 du rapport au Roi.

Ces deux mesures ne peuvent être considérées comme de simples mesures d'exécution de la peine d'emprisonnement mais bien comme une nouvelle forme de peine.

Eu égard à l'article 14 de la Constitution, un tel aménagement de la peine ne peut être organisé que par la loi.

Par ailleurs, le Conseil d'Etat n'aperçoit pas comment concilier, d'une part, le régime de la liberté provisoire et, d'autre part, celui de la libération conditionnelle. Sur la base de quels critères précis le condamné bénéficiera-t-il tantôt de la liberté provisoire, tantôt de la libération conditionnelle ? Ou dans quelle mesure pourra-t-il passer d'un régime vers l'autre ?

La réforme ainsi envisagée ne peut se passer d'une réflexion sur la conciliation de ces régimes.

2. Le Chapitre II en projet est entièrement consacré au statut de la victime en cas d'élargissement de l'auteur de l'infraction qui lui a causé un préjudice.

Certaines catégories de victimes se voient reconnaître la possibilité d'être informées des mesures prises sur la base de l'article 2 du projet, c'est-à-dire lorsque le condamné quitte la prison dans le cadre d'un congé pénitentiaire, d'une semi-liberté, d'une interruption de peine, d'une surveillance électronique ou d'une libération provisoire, ainsi que de recevoir des informations sur des conditions particulières à imposer éventuellement dans leur intérêt.

.../...

En vertu des articles 9 et 10 du projet, le Ministre de la Justice est ainsi tenu de communiquer à la victime qui le souhaite les éventuelles conditions qui ont été imposées au condamné afin de préserver l'intérêt de celle-ci, de même qu'il doit l'informer lorsque la mesure de "libération" est retirée ou lorsque le condamné se soustrait à l'exécution de sa peine.

D'autres informations sont encore communiquées à la victime comme le décès du condamné ou le fait qu'il ait purgé sa peine (article 11 du projet).

Quant au condamné, il est informé par le directeur de l'établissement pénitentiaire dans lequel il subit sa peine de l'identité des victimes qui souhaitent avoir de telles informations le concernant (article 8, § 6, du projet).

Dans un avis qu'elle a donné le 14 septembre 2000, la Commission de la protection de la vie privée a examiné la conformité d'un projet de circulaire que lui avait transmis le Ministre de la Justice concernant l'information des victimes lors de "sorties" des détenus condamnés, tant par rapport à la loi du 8 décembre 1992 que par rapport à la loi du 11 décembre 1998 non encore entrée en vigueur à ce jour.

Dans son avis, la Commission part du constat que les mesures de sortie ainsi préconisées dans la circulaire, ne sont pas reprises dans la liste de l'article 8 de la loi du 8 décembre 1992 visant les données judiciaires à caractère personnel susceptibles de faire l'objet d'un traitement. Ce qui suppose une modification de l'article précité.

.../...

Or, cette disposition n'autorise le traitement de ces données "qu'aux fins déterminées par ou en vertu de la loi".

Procédant à une assimilation avec la loi sur la libération conditionnelle, la Commission estime que

"... la définition des droits et des devoirs de la victime, du détenu et de l'administration relatifs aux données judiciaires, matière délicate au niveau de la protection de la vie privée, ne peut se faire que par et en vertu d'une loi et non par le biais d'une circulaire."

La commission est donc d'avis que la problématique de l'information des victimes des mesures de sorties concernant des condamnés nécessite un cadre légal précis.

Dès lors que ces informations sont également de nature à porter atteinte à la vie privée des condamnés, il y a lieu de respecter l'article 22 de la Constitution qui dispose que toute dérogation à ce droit fondamental doit être fixée par la loi.

En conséquence, le Chapitre II n'a pas sa place dans l'arrêté en projet et de telles règles doivent être consacrées par la loi.

3. Le chapitre III du projet est intitulé "Optimalisation de la capacité carcérale" et a pour principal objet la détermination de la capacité d'accueil maximale des différents établissements pénitentiaires.

.../...

Plusieurs dispositions de ce chapitre procèdent à des modifications de textes législatifs ou doivent être consacrées dans un texte législatif au regard de la Constitution.

Ainsi, en va-t-il de l'article 15 du projet en tant qu'il concerne des personnes n'ayant pas encore fait l'objet d'une condamnation.

Quant aux articles 24 à 36 du projet, ils modifient successivement la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive, la loi du 1er juillet 1964 de défense sociale à l'égard des anormaux, des délinquants d'habitude et des auteurs de certains délits sexuels, le Code d'instruction criminelle, la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police ainsi que la loi du 8 août 1997 relative au casier judiciaire central.

En procédant de la sorte, le Roi excède ses compétences d'exécution prévues à l'article 108 de la Constitution.

Au vu essentiellement des articles 12, 13, 14 et du chapitre VI de la Constitution consacré au pouvoir judiciaire, il revient au législateur de régler ces matières.

En conséquence, ces différentes dispositions doivent être omises de l'arrêté en projet.

En conclusion, l'arrêté en projet doit être abandonné, l'essentiel de ses dispositions devant être adoptées sous la forme d'un texte législatif.

Overeenkomstig artikel 84, eerste lid, 2°, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, ingevoegd bij de wet van 4 augustus 1996, moeten in de adviesaanvraag in het bijzonder de redenen worden aangegeven tot staving van het spoedeisende karakter ervan.

In het onderhavige geval luidt die motivering in de brief aldus :

"Overwegende dat de strijd tegen de overbevolking in de gevangenissen onmiddellijk moet worden aangepakt;

Overwegende dat het bevolkingsaantal de laatste weken schommelt rond de 8.800 gedetineerden, zijnde een historisch hoogtepunt; dat dit betekent dat er een gemiddelde overbevolking is van bijna 20 %; dat deze overbevolking in sommige inrichtingen echter oploopt tot 40 %;

Overwegende dat de vrees reëel en concreet is op uitbarstingen van geweld; dat hierdoor de fysieke integriteit van de gedetineerden maar ook van de personeelsleden en de bezoekers in gevaar dreigt te komen;

Overwegende ook dat de syndicale vertegenwoordigers binnen de gevangenissen deze huidige overbevolking terecht aanklagen en dreigen met stakingen; dat een effectieve staking tijdens de huidige overbevolking dramatisch zou zijn aangezien dit zou betekenen dat de normale regimefaciliteiten, die de spanningen bij de gedetineerden wegnemen, zouden komen te vervallen;

Overwegende dat, in het belang van de veiligheid van alle betrokken actoren en in het belang van een menswaardige opsluiting, onmiddellijk een instrument moet worden gecreëerd om aan deze acute situatie in al haar facetten het hoofd te bieden onder de vorm van snelle maar gecontroleerde vrijstellingen."

*

*

*

.../...

Wettelijke grondslag en bevoegdheid van de steller van de handeling

Ofschoon de Raad van State het onderwerp niet exhaustief kan behandelen, gelet op de korte termijn waarbinnen advies moet worden uitgebracht, is hij van oordeel dat verscheidene bepalingen van het ontwerp bij wet moeten worden vastgelegd.

1. Zowel hoofdstuk I als hoofdstuk III van het ontwerp bevatten bepalingen die betrekking hebben op de toestemming die aan gedetineerden wordt gegeven om de gevangenis te verlaten, hoewel ze tot een gevangenisstraf veroordeeld zijn. Momenteel biedt alleen de voorwaardelijke invrijheidstelling, georganiseerd bij de wet van 5 maart 1998, een veroordeelde de mogelijkheid om de gevangenis te verlaten op voorwaarde dat aan verschillende voorwaarden is voldaan. In de praktijk zijn er echter nog andere vormen van "vervroegde invrijheidstelling" of "verlaten van de gevangenis" waarvoor geen precies wettelijk kader bestaat. Dat geldt onder meer voor de uitgangsvergunning, penitentiair verlof, halve vrijheid, elektronisch toezicht of voorlopige invrijheidstelling.

Het ontworpen besluit heeft tot doel die verschillende maatregelen te regelen.

Het ontworpen besluit is hoofdzakelijk gebaseerd op artikel 40, tweede lid, van de Grondwet, dat bepaalt : "De arresten en vonnissen worden in naam des Konings ten uitvoer gelegd".

.../...

Krachtens die grondwetsbepaling staat het aan de Koning om de uitvoering van straffen die door rechters zijn uitgesproken, te regelen.

In zijn studie "Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal" onderzoekt M. Verdussen welke strekking die bevoegdheid van de Koning heeft door een verband te leggen met artikel 108 van de Grondwet, waarin de bevoegdheid van de Koning inzake de uitvoering van wetten wordt gedefinieerd :

"Selon cet article, le Roi «fait les règlements nécessaires pour l'exécution des lois, sans pouvoir jamais ni suspendre les lois elles-mêmes, ni dispenser de leur exécution». Interprété à la lumière de cette disposition, le pouvoir d'exécution des décisions de justice ne permet pas au Roi de substituer sa propre appréciation à la décision prise par le juge. Cette décision ne peut être suspendue, comme il est exclu de dispenser de son exécution

Certes, l'exécution d'une décision de justice suppose une certaine marge de manoeuvre pour le Roi, car il y a souvent - et particulièrement dans le domaine pénal - plusieurs manières de procurer exécution à une telle décision, ce qui implique des options à prendre. Mais, on ne peut pour autant ériger un «principe de l'opportunité de la mise à exécution de la peine» et le mettre sur le même pied que le principe de l'opportunité des poursuites. En effet, l'option du ministère public est : poursuivre ou ne pas poursuivre. L'option du Roi est très différente. Ce n'est pas : exécuter ou ne pas exécuter. Il doit exécuter !

.../...

En d'autres termes, ce qui a été fait par un juge ne peut être défait que par un autre juge ... (1)".

Die auteur stelt voorts dat het beginsel van de scheiding der machten weliswaar wettigt dat :

"... le juge n'interfère pas dans l'exécution des peines qu'il a prononcées, il impose inversement que les peines prononcées par le juge ne soient pas dénaturées" (2).

R. Legros (3), Koninklijk commissaris voor de hervorming van het Strafwetboek, heeft zich in dezelfde zin uitgesproken door aan te bevelen om in een strafuitvoeringsrechter te voorzien. Volgens hem gaat het, voor of na de veroordeling, altijd - in verschillende gradaties - om de vrijheid van de betrokkene, waarvan de inachtneming en de bescherming hoofdzakelijk aan de rechterlijke macht zijn toevertrouwd.

Bij een hervorming van de strafuitvoering moet dus steeds aandacht worden geschonken aan de verdeling van de bevoegdheden onder de rechterlijke macht en de uitvoerende macht (4).

(1) M. Verdussen, "Contours et enjeux du droit constitutionnel pénal", Bruylant, 1995, pp. 468-469.

(2) Ibidem, blz. 471.

(3) R. Legros, "Avant-projet de Code pénal", Brussel, Uitgeverij van het Belgisch Staatsblad, 1985, blz. 176.

(4) Zie in die zin M. Verdussen, op. cit., blz. 473.

In die optiek heeft de wetgever in 1998 de regeling inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling hervormd door de commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling over de vervroegde invrijheidstellingen te laten beslissen. In haar advies 25.877/2 van 12 februari 1997 heeft de afdeling wetgeving van de Raad van State die commissies, die worden voorgezeten door een magistraat van de rechterlijke orde, als echte administratieve rechtscolleges beschouwd (5).

Die commissies liggen enigszins in het verlengde van de rechtscolleges die met de strafuitvoering worden belast. Het ontworpen besluit wijkt echter van dat model af en laat de beslissing over elektronische bewaking (artikel 19 van het ontwerp), voorlopige invrijheidstelling (artikel 20 van het ontwerp) of strafonderbreking (artikel 21 van het ontwerp) vooral aan de Minister van Justitie over.

Uit het verslag aan de Koning blijkt dat die keuze bestaanbaar zou zijn met de strafuitvoeringsrechtbanken die zullen worden opgericht. Die oprichting ligt nog ter studie,

(5) Zie ook G. Kellens, die deze commissies als een soort van rechtscollege beschouwt "(qui) allie l'appréciation de contestations concernant la liberté individuelle, à l'exercice du contrôle administratif du respect des conditions imposées à la libération ..." ("Les lois des 5 et 18 mars 1998 relatives à la libération conditionnelle", J.T., 1998, blz. 467); voor een analyse van de wetten van 5 maart en 18 maart 1998, zie Ph. Mary, "Les nouvelles lois sur la libération conditionnelle en Belgique", Rev. dr. Pén., 1998, blz. 713-757.

maar uit het verslag aan de Koning blijkt dat er dringend moet worden ingegrepen (6).

Die keuze doet echter een aantal vragen rijzen.

Eerst en vooral valt te betwijfelen of bepaalde voorgestelde maatregelen bij een gewoon koninklijk besluit kunnen worden uitgevaardigd.

Zo houdt elektronische bewaking in dat de veroordeelde zijn straf kan ondergaan buiten de gevangenis, onder elektronisch toezicht, ook al is hij tot een gevangenisstraf veroordeeld.

Zo ook houdt voorlopige invrijheidstelling in dat de veroordeelde zijn "straf" kan "uitzitten" zonder dat hij zich in de gevangenis bevindt.

Die twee maatregelen kunnen niet als gewone maatregelen tot uitvoering van de gevangenisstraf worden beschouwd, maar moeten als een nieuwe vorm van straf worden beschouwd.

Gelet op artikel 14 van de Grondwet kan zulk een nieuwe vorm van straf alleen bij de wet worden geregeld.

Bovendien is het de Raad van State niet duidelijk hoe enerzijds de regeling inzake de voorlopige

(6) Zie in het bijzonder de bladzijden 44 en 45 van het verslag aan de Koning.

invrijheidstelling en anderzijds die inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling met elkaar te verzoenen zijn. Op basis van welke precieze criteria zal de veroordeelde in aanmerking komen voor voorlopige dan wel voor voorwaardelijke invrijheidstelling ? Of in welke mate kan hij van de ene naar de andere regeling overgaan ?

Bij de aldus geplande hervorming moet worden nagegaan of die regelingen wel naast elkaar kunnen bestaan.

2. Het ontworpen hoofdstuk II is volledig gewijd aan de positie van het slachtoffer bij vrijlating van de dader die het strafbaar feit heeft begaan dat hem schade heeft berokkend.

Sommige categorieën van slachtoffers kunnen op de hoogte worden gebracht van de maatregelen die op basis van artikel 2 van het ontwerp worden genomen, namelijk wanneer de veroordeelde de gevangenis verlaat in het kader van een penitentiair verlof, halve vrijheid, strafonderbreking, elektronische bewaking of voorlopige invrijheidstelling, alsook informatie krijgen over de bijzondere voorwaarden die eventueel in hun belang moeten worden opgelegd.

Krachtens de artikelen 9 en 10 van het ontwerp moet de Minister van Justitie het slachtoffer dat zulks wenst, aldus medelen welke voorwaarden eventueel in het belang van het slachtoffer aan de veroordeelde zijn opgelegd, alsook wanneer de maatregel tot "invrijheidstelling" wordt

.../...

ingetrokken of wanneer de veroordeelde zich aan de uitvoering van zijn straf onttrekt.

Er zijn nog andere inlichtingen die aan het slachtoffer worden meegedeeld, zoals het overlijden van de veroordeelde of het feit dat hij zijn straf heeft uitgezeten (artikel 11 van het ontwerp).

De directeur van de strafinrichting waar de veroordeelde zijn straf ondergaat, stelt deze laatste in kennis van de identiteit van de slachtoffers die zulke informatie over hem wensen te krijgen (artikel 8, § 6, van het ontwerp).

De commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer heeft in een advies van 14 september 2000 onderzocht of een ontwerp-circulaire die de Minister van Justitie haar had bezorgd, getiteld "Kennisgeving van slachtoffers wanneer veroordeelden tijdelijk of definitief de strafinrichting mogen verlaten", wel in overeenstemming is met de wet van 8 december 1992, alsook met de wet van 11 december 1998, die tot op heden nog niet in werking is getreden.

In haar advies gaat de Commissie uit van de vaststelling dat de aldus in de circulaire aanbevolen maatregelen waarbij veroordeelden de gevangenis mogen verlaten, niet zijn opgenomen in de lijst van artikel 8 van de wet van 8 december 1992, waarin staat welke gerechtelijke persoonsgegevens mogen worden verwerkt. Dat houdt in dat het voornoemde artikel zou moeten worden gewijzigd.

.../...

Het uitgangspunt van dat artikel is echter dat verwerking van die gegevens alleen toegestaan kan worden "voor de door of krachtens de wet vastgestelde doeleinden".

Naar analogie van de wet betreffende de voorwaardelijke invrijheidstelling oordeelt de commissie als volgt :

"(...) Het vastleggen van rechten en plichten van zowel slachtoffer, als gedetineerde, als administratie in een privacygevoelige aangelegenheid inzake gerechtelijke gegevens kan voor de Commissie alleen door of krachtens een wet geschieden en niet via rondschrijven."

De commissie is dus van mening dat een duidelijke wettelijke basis vereist is om slachtoffers in kennis te stellen van de maatregelen waarbij veroordeelden de gevangenis mogen verlaten.

Aangezien die inlichtingen ook de privacy van de veroordeelden kunnen schenden, moet artikel 22 van de Grondwet in acht worden genomen, dat bepaalt dat elke afwijking van dat fundamentele recht bij wet moet worden vastgesteld.

Bijgevolg hoort hoofdstuk II niet thuis in het ontworpen besluit en moeten zulke regels in een wet worden opgenomen.

3. Hoofdstuk III van het ontwerp, met als titel "Optimalisering van de penitentiaire capaciteit", is

.../...

hoofdzakelijk bedoeld om de maximumcapaciteit van de verschillende strafinrichtingen te bepalen.

Verscheidene bepalingen van dit hoofdstuk bevatten wijzigingen van wetten of moeten in het licht van de Grondwet bij wet worden geregeld.

Dat is het geval met artikel 15 van het ontwerp, voorzover het betrekking heeft op personen die nog niet zijn veroordeeld.

In de artikelen 24 tot 36 van het ontwerp worden achtereenvolgens de volgende wetten gewijzigd: de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, de wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, het Wetboek van Strafvordering, de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt, alsook de wet van 8 augustus 1997 betreffende het centraal strafregister.

Door op die wijze te werk te gaan, overschrijdt de Koning zijn uitvoeringsbevoegdheden bepaald in artikel 108 van de Grondwet.

Vooral in het licht van de artikelen 12, 13, 14 en van hoofdstuk VI van de Grondwet, met als titel "De rechterlijke macht", moeten die aangelegenheden door de wetgever worden geregeld.

Bijgevolg moeten die verschillende bepalingen vervallen in het ontworpen besluit.

.../...

Het besluit is dan ook dat van het ontworpen besluit moet worden afgezien, omdat de meeste bepalingen ervan in een wet thuishoren.

La chambre était composée de

Messieurs
de Heren

Y. KREINS,

P. LIENARDY,
P. QUERTAINMONT,

Madame
Mevrouw

B. VIGNERON,

De kamer was samengesteld uit

conseiller d'Etat, président,
staatsraad, voorzitter,

conseillers d'Etat,
staatsraden,

greffier,
griffier.

Le rapport a été présenté par
Mme P. VANDERNACHT, auditeur. La
note du Bureau de coordination
a été rédigée et exposée par
Mme A.-F. BOLLY, référendaire
adjoint.

La concordance entre la version
française et la version
néerlandaise a été vérifiée sous le
contrôle de M. P. LIENARDY.

Het verslag werd uitgebracht
door Mevr. P. VANDERNACHT,
auditeur. De nota van het
Coördinatiebureau werd opgesteld en
toegelicht door Mevr. A.-F. BOLLY,
adjunct-referendaris.

De overeenstemming tussen de
Franse en de Nederlandse tekst werd
nagezien onder toezicht van de H.
P. LIENARDY.

LE GREFFIER - DE GRIFFIER,

LE PRESIDENT - DE VOORZITTER,

B. VIGNERON

Y. KREINS