

WETTEN, DECRETEN, ORDONNANTIES EN VERORDENINGEN LOIS, DECRETS, ORDONNANCES ET REGLEMENTS

GRONDWETTELIJK HOF

[2014/201083]

Uittreksel uit arrest nr. 20/2014 van 29 januari 2014

Rolnummer : 5713

In zake : het beroep tot vernietiging van artikel 104/1 en artikel 108, § 2, eerste lid, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, zoals ingevoegd respectievelijk vervangen bij de artikelen 4 en 5 van de wet van 1 juli 2013, ingesteld door L.L.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût en T. Giet, en, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, emeritus voorzitter M. Bossuyt, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van emeritus voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 12 september 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 13 september 2013, heeft L.L. beroep tot vernietiging ingesteld van de artikelen 104/1 en 108, § 2, eerste lid, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, zoals ingevoegd respectievelijk vervangen bij de artikelen 4 en 5 van de wet van 1 juli 2013 tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 6 september 2013, tweede editie).

De verzoekende partij vorderde eveneens de schorsing van artikel 108, § 2, eerste lid, van voormelde basiswet van 12 januari 2005, zoals vervangen bij artikel 5 van voormelde wet van 1 juli 2013. Bij het arrest nr. 143/2013 van 30 oktober 2013, bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 4 november 2013, heeft het Hof die bepaling geschorst.

(...)

II. *In rechte*

(...)

Ten aanzien van de bestreden bepalingen

B.1.1. Artikel 104/1 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden bepaalt :

« Indien de gedetineerde door nalatigheid of kwaadwilligheid schade veroorzaakt aan goederen die hem door de penitentiaire administratie ter beschikking worden gesteld, kan de directeur het bedrag van de veroorzaakte schade verhalen op de geldsommen die door de penitentiaire administratie aan de gedetineerde verschuldigd zijn. De inhouding op de inkomsten uit penitentiaire arbeid mag per maand echter niet meer dan veertig procent van het uit te betalen bedrag bedragen ».

Die bepaling werd ingevoegd bij artikel 4 van de wet van 1 juli 2013 tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden.

B.1.2. Artikel 108, § 2, eerste lid, van de voormelde basiswet bepaalt :

« Alle gedetineerden worden gefouilleerd op het lichaam :

- bij het betreden van de gevangenis;

- voorafgaand aan de plaatsing in een beveiligde cel of de opsluiting in een strafcel;

- overeenkomstig de in de gevangenis geldende richtlijnen, na het bezoek van de in artikel 59 vermelde personen, dat niet heeft plaatsgevonden in een lokaal voorzien van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt ».

Die bepaling werd ingevoegd bij artikel 5 van de wet van 1 juli 2013 « tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden ». De fouillering op het lichaam laat toe de gedetineerde te verplichten om zich uit te kleden tot op het lichaam en de openingen en de holten van het lichaam uitwendig te schouwen (artikel 108, § 2, derde lid, van de basiswet zoals ingevoegd bij artikel 5 van de wet van 1 juli 2013).

Krachtens het ongewijzigde artikel 108, § 1, van de basiswet mag de gedetineerde, wanneer dit in het belang van de handhaving van de orde of de veiligheid noodzakelijk is, aan zijn kledij worden onderzocht door daartoe door de directeur gemandateerde leden van het bewakingspersoneel, overeenkomstig de door hem gegeven richtlijnen. Dat onderzoek heeft tot doel na te gaan of de gedetineerde in het bezit is van voorwerpen of substanties die verboden of gevaarlijk kunnen zijn.

Vóór de wijziging van artikel 108, § 2, eerste lid, van de basiswet was een fouillering op het lichaam enkel toegestaan indien er individuele aanwijzingen waren dat het onderzoek aan de kledij niet volstond om het voormelde doel te bereiken en na een afzonderlijke beslissing van de directeur. Een soortgelijke bepaling is nu opgenomen in het tweede lid van artikel 108, § 2, meer bepaald voor de situaties die niet in het nieuwe eerste lid zijn vervat :

« De gedetineerde wordt gefouilleerd op het lichaam wanneer de directeur van oordeel is dat er individuele aanwijzingen zijn dat het onderzoek aan de kledij niet volstaat om het in § 1, tweede lid, omschreven doel te bereiken. De directeur bezorgt zijn beslissing schriftelijk aan de gedetineerde uiterlijk vierentwintig uur nadat de fouillering heeft plaatsgevonden ».

Het tweede en het derde lid van artikel 108, § 2, worden niet bestreden. De kritiek van de verzoeker is enkel gericht tegen de invoering van het stelsmatig fouilleren, in situaties vermeld in het eerste lid, zonder dat die fouillering op individuele aanwijzingen moet zijn gebaseerd en zonder dat daartoe een afzonderlijke beslissing dient te worden genomen.

De overige voorwaarden waaraan de foullering moet voldoen, blijven bestaan. De foullering op het lichaam mag enkel plaatsvinden in een gesloten ruimte bij afwezigheid van andere gedetineerden en moet uitgevoerd worden door minimum twee daartoe door de directeur gemandateerde personeelsleden van hetzelfde geslacht als de gedetineerde (artikel 108, § 2, vierde lid, van de basiswet). Het onderzoek aan de kledij en de foullering op het lichaam mogen geen tergend karakter hebben en dienen met eerbiediging van de waardigheid van de gedetineerde te geschieden (artikel 108, § 3, van de basiswet).

B.2. In het arrest nr. 143/2013 van 30 oktober 2013, waarmee artikel 108, § 2, eerste lid, van de basiswet werd geschorst, heeft het Hof vastgesteld dat de verzoeker tot een gevangenisstraf werd veroordeeld en dat hij op ieder ogenblik kan worden opgeroepen om de nog resterende tijd uit te zitten. Hij doet derhalve blijken van het vereiste belang bij de vernietiging van de bestreden bepalingen die op de gedetineerden van toepassing zijn.

Ten aanzien van het eerste middel

B.3. Het middel dat tegen artikel 104/1 van de basiswet is gericht, is afgeleid uit de schending van de artikelen 10, 11 en 13 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 144 van de Grondwet en met artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, al dan niet in samenhang gelezen met de algemene beginselen van het recht, inzonderheid de rechten van de verdediging en het beginsel volgens hetwelk niemand rechter en partij mag zijn.

Krachtens de bestreden bepaling kan de gevangenisdirecteur, wanneer de gedetineerde door nalatigheid of kwaadwilligheid schade veroorzaakt aan goederen die hem door de penitentiaire administratie ter beschikking worden gesteld, het bedrag van de veroorzaakte schade verhalen op de geldsommen die door de penitentiaire administratie aan de gedetineerde verschuldigd zijn. De verzoeker voert in essentie aan dat het vaststellen van de aansprakelijkheid en het bepalen van het bedrag van de veroorzaakte schade aan een onafhankelijk en onpartijdig rechter toekomen en meer bepaald aan een rechtbank van de rechterlijke macht.

B.4. Artikel 6.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens waarborgt het recht op toegang tot een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen. Artikel 144 van de Grondwet waarborgt dat de geschillen over burgerlijke rechten bij uitsluiting tot de bevoegdheid van de rechtbanken behoren.

Die bepalingen staan niet eraan in de weg dat de overheid, in dit geval een gevangenisdirecteur, een beslissing neemt inzake een burgerlijk recht, te dezen over de buitencontractuele aansprakelijkheid voor schade toegebracht aan gevangenisgoederen, voor zover tegen die beslissing beroep kan worden ingesteld bij een rechtbank van de rechterlijke macht.

B.5. De beslissing van de gevangenisdirecteur inzake de buitencontractuele aansprakelijkheid van de gedetineerde, genomen op grond van de bestreden bepaling, kan bij de bevoegde rechter van de rechterlijke macht worden betwist. De gedetineerde treedt in dat geval weliswaar op als eiser en niet als verweerder, zoals dat het geval zou zijn wanneer de overheid een vordering inzake buitencontractuele aansprakelijkheid instelt, maar de inherente nadelen die volgens de verzoeker daaraan verbonden zijn, kunnen op zichzelf niet volstaan om tot een ongelijkheid van de procespartijen te doen besluiten. Zij brengen de rechten van de verdediging en het recht op gelijke toegang tot de rechter niet in het gedrang.

B.6. Het eerste middel is niet gegrond.

Ten aanzien van het tweede middel

B.7. Het middel dat tegen artikel 108, § 2, eerste lid, van de basiswet is gericht, is afgeleid uit, onder meer, de schending van de artikelen 10, 11 en 22 van de Grondwet, in samenhang gelezen met de artikelen 3 en 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Volgens de verzoeker schendt de bestreden bepaling de voormelde artikelen doordat zij bepaalt dat er, in de beoogde gevallen, altijd een foullering op het lichaam moet plaatsvinden, ook wanneer de noodzaak daarvan niet is aangetoond.

B.8. De bestreden bepaling wordt in de memorie van toelichting als volgt verantwoord :

« De foullering is een belangrijke veiligheidsfactor in de gevangenis. Ook in dit domein toont de praktijk aan dat een wijziging van de in werking zijnde wettelijke bepalingen noodzakelijk is. Op de dag van vandaag kan de directeur enkel tot een foullering op het lichaam overgaan wanneer hij over individuele aanwijzingen beschikt dat het onderzoek aan de kledij niet volstaat om de orde en de veiligheid te handhaven. De Raad van State heeft tuchtsancties vernietigd omdat de foulleringen op het lichaam werden uitgevoerd zonder dat de beslissing tot de uitvoering ervan voorafgegaan werd door een schriftelijke informatie aan de gedetineerde. Een dergelijke vereiste leidt tot inefficiëntie van de foulleringen op het lichaam en brengt dus de veiligheid in gevaar.

Daarnaast is het met het oog op de handhaving van de veiligheid noodzakelijk dat aan de directeur de mogelijkheid gegeven wordt om de foullering op het lichaam te bevelen wanneer de gedetineerde met personen die niet met personeelsleden gelijkgesteld kunnen worden in contact is geweest, zonder een specifiek en individueel risico voor de orde en veiligheid te moeten aantonen » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, pp. 4-5).

B.9. De afdeling wetgeving van de Raad van State heeft over het ontwerp van bepaling als volgt geadviseerd :

« Het verschil met de bestaande regeling is bijgevolg dat de foullering in de drie eerstgenoemde gevallen een automatisme is, en derhalve niet meer is gebaseerd op een individuele beslissing van de gevangenisdirecteur, genomen op grond van concrete en geïndividualiseerde indicaties, maar plaatsvindt op grond van een algemeen geldende regel.

Aldus wordt afgeweken van de fundamentele optie die de wetgever bij het aannemen van de Basiswet heeft genomen om de foullering omwille van haar ingrijpende karakter enkel in individuele gevallen toe te laten. Zoals de Raad van State, afdeling Bestuursrechtspraak, heeft geoordeeld, heeft de wetgever de ontkleding tot op het naakte lichaam als een ernstige aantasting van de persoonlijke waardigheid beschouwd en werd ze daarom onderworpen aan de voorafgaande toelating van de gevangenisdirecteur.

De memorie van toelichting bij het ontwerp bevat nauwelijks een indicatie omtrent de verantwoording om van deze optie af te wijken; er wordt enkel op vage wijze verwezen naar de praktijk en de inefficiëntie van het bestaande regime, waarbij gewag wordt gemaakt van het bestaan van ' meerdere problemen '.

Vraag is of het ontworpen artikel 108, § 2, eerste tot derde lid, de toets aan de grondrechten kan doorstaan » (*ibid.*, pp. 18-19).

Na een onderzoek van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, inzonderheid inzake artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, besloot de Raad van State :

« Al kan worden aanvaard dat de wetgever op algemene wijze een aantal gevallen bepaalt waarin een verhoogd risico voor de veiligheid of de orde in de gevangenis geacht kan worden te bestaan en waarin in beginsel een foullering op het lichaam kan plaatsvinden, moet derhalve daarbij wel, zeker wanneer het gaat om vrij ruime categorieën, ruimte zijn voor een beoordeling *in concreto* die ertoe leidt dat wordt afgezien van de foullering op het lichaam wanneer er manifest geen gevaar voor de handhaving van de orde of de veiligheid bestaat. Aldus kunnen toepassingen worden vermeden die een onmenselijke of vernederende behandeling in de zin van artikel 3 van het EVRM inhouden. Het ontworpen artikel 108, § 2, eerste lid, dient daartoe te worden aangevuld » (*ibid.*, pp. 20-21).

B.10. De wetgever heeft het advies van de Raad van State niet gevolgd :

« In een aantal situaties is een systematische fouillering op het lichaam noodzakelijk gebleken om de veiligheid van het personeel én van de gedetineerden te kunnen waarborgen. Zo dient elke gedetineerde komende vanuit de buitenwereld onderworpen te worden aan een fouillering op het lichaam bij het betreden van de gevangenis. Verboden voorwerpen, zoals bijvoorbeeld drugs, worden immers steeds na contacten met de buitenwereld de gevangenis binnengesmokkeld. Deze voorwerpen worden verborgen op het lichaam en kunnen niet gedetecteerd worden via het metaalportiek of bij het onderzoek aan de kledij. De fouillering op het lichaam is dan de enige controlemaatregel die op dit ogenblik dergelijke veiligheidsproblemen kan oplossen.

Ook gedetineerden die de gevangenis regelmatig verlaten en die op zich geen gevaar voor de veiligheid betekenen, dienen systematisch gefouilleerd te worden bij de terugkeer naar de gevangenis. De praktijk leert immers dat zij zwaar onder druk gezet kunnen worden door medegedetineerden om allerhande verboden voorwerpen de gevangenis binnen te smokkelen. Het is dan ook in het belang van de persoonlijke veiligheid van deze gedetineerden zelf dat zij systematisch onderworpen worden aan de fouillering op het lichaam. Om deze reden wordt het advies van de Raad van State op dit punt niet gevolgd » (*ibid.*, pp. 6-7).

In het vervolg van de parlementaire voorbereiding werd voorts gepreciseerd dat er geen fouillering zal plaatsvinden « wanneer er geen contact is geweest met personen die extern zijn aan de penitentiaire inrichtingen. Ter illustratie worden de volgende gevallen aangehaald : in het geval van een overbrenging naar een andere gevangenis, of van en naar de rechtbank en in het geval van de raadpleging van het strafdossier » (*Parl. St.*, Kamer, 2012-2013, DOC 53-2744/004, p. 23).

B.11. Artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« Niemand mag worden onderworpen aan folteringen noch aan onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen ».

Wat het onderzoek op het lichaam van gedetineerden betreft, heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens de draagwijdte van de voormelde bepaling als volgt gepreciseerd :

« 116. Het Hof heeft evenwel reeds geoordeeld dat een dergelijke behandeling op zich niet onwettig is : fouillering op het lichaam, zelfs integrale fouillering, kan soms noodzakelijk blijken om de veiligheid in een gevangenis - met inbegrip van die van de gedetineerde zelf - te verzekeren, de orde te handhaven of strafrechtelijke inbreuken te voorkomen (zie, voormeld, de arresten *Valašinas*, § 117, *Van der Ven*, § 60, en *Lorsé*, § 72). Bovendien kan men niet zeggen dat uit principe een dergelijke fouillering een graad van lijden of vernedering impliceert die verder gaat dan het onvermijdelijke (*Frérot* voormeld, § 40).

117. Blijft het feit dat fouillering op het lichaam niet alleen ' noodzakelijk ' moet zijn om een van die nagestreefde doelstellingen te bereiken (*Ramirez Sanchez*, voormeld, § 119), maar ook moeten worden uitgevoerd volgens ' adequate modaliteiten ' (zie bijvoorbeeld, *Valašinas*, voormeld). Zoals hiervoor in herinnering wordt gebracht dient, teneinde te oordelen of de graad van ernst boven welke een slechte behandeling onder de toepassing van deze bepaling valt, is overschreden, rekening te worden gehouden met alle gegevens van elke zaak. Het Hof heeft aldus geconcludeerd dat die graad wordt overschreden in het geval van integrale fouilleringen op het lichaam die allemaal waren verlopen volgens normale modaliteiten, om reden dat een fouillering van die aard elke week, op systematische wijze, routinegewijs en zonder precieze verantwoording die te maken had met het gedrag van de verzoeker plaatsvond (*Van der Ven*, voormeld, § 58 en volgende, en *Lorsé*, voormeld, § 70) » (EHRM, 15 juni 2010, *Ciupercescu* t. Roemenië).

In een arrest van 12 juni 2007 heeft hetzelfde Hof de toepassing van een Franse wet die gelijkenissen vertoont met de thans bestreden bepaling, rekening houdend met de omstandigheden van de zaak, strijdig bevonden met artikel 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EHRM, 12 juni 2007, *Frérot* t. Frankrijk). In een arrest van 31 oktober 2013 werd de toepassing *in concreto* van een soortgelijke wet, bij het vervoer van een gedetineerde naar de rechtbank, niet strijdig bevonden met dezelfde verdragsbepaling (EHRM, 31 oktober 2013, *Jetzen* (nr. 2) t. Luxemburg).

B.12. Uit hetgeen voorafgaat volgt dat een fouillering op het lichaam in bepaalde omstandigheden noodzakelijk kan zijn teneinde de orde en de veiligheid in de gevangenis te handhaven en het plegen van misdrijven te voorkomen, met name wanneer het gedrag van de gedetineerde daartoe aanleiding geeft (zie EHRM, 29 mei 2012, *Julin* t. Estland, § 189; 10 oktober 2013, *Voloshyn* t. Oekraïne, § 54).

B.13. Door evenwel in een stelselmatige fouillering op het lichaam te voorzien, telkens als een gedetineerde de gevangenis betreedt, telkens als een gedetineerde in een beveiligde cel wordt geplaatst of in een strafcel wordt opgesloten en telkens als een gedetineerde bezoek heeft ontvangen, gaat de bestreden bepaling verder dan strikt noodzakelijk is om de nagestreefde doelstelling te bereiken. Er kan immers niet worden aangenomen dat elk van die situaties, voor elke gedetineerde, een verhoogd risico voor de veiligheid of de orde in de gevangenis doet ontstaan.

Aan die vaststelling wordt geen afbreuk gedaan door de voorwaarde, in de situatie dat de gedetineerde bezoek heeft ontvangen, dat de fouillering op het lichaam plaatsvindt « overeenkomstig de in de gevangenis geldende richtlijnen » (artikel 108, § 2, eerste lid, derde streepje). Dergelijke richtlijnen kunnen immers niet primeren op de duidelijke tekst van de wet, die in een fouillering op het lichaam voorziet na elk bezoek dat niet heeft plaatsgevonden in een lokaal voorzien van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt.

De bestreden bepaling doet derhalve, door in een stelselmatige fouillering te voorzien, zonder precieze verantwoording die te maken heeft met het gedrag van de gedetineerde, op discriminerende wijze afbreuk aan het verbod om op een vernederende wijze te worden behandeld. Dit is des te meer het geval aangezien artikel 108, § 2, tweede en derde lid, van de basiswet van de directeur van de strafinrichting toelaat over te laten gaan tot fouillering op het lichaam op grond van individuele aanwijzingen dat het onderzoek van de kledij niet volstaat om na te gaan of de gedetineerde in het bezit is van voorwerpen of substanties die verboden of gevaarlijk kunnen zijn.

B.14. Het tweede middel is gegrond.

Om die redenen,

het Hof

- vernietigt artikel 108, § 2, eerste lid, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, zoals vervangen bij artikel 5 van de wet van 1 juli 2013;

- verwerpt het beroep voor het overige.

Aldus uitgesproken in het Nederlands, het Frans en het Duits, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op de openbare terechtzitting van 29 januari 2014.

De griffier,

P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,

M. Bossuyt

COUR CONSTITUTIONNELLE

[2014/201083]

Extrait de l'arrêt n° 20/2014 du 29 janvier 2014

Numéro du rôle : 5713

En cause : le recours en annulation de l'article 104/1 et de l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, respectivement inséré et remplacé par les articles 4 et 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013, introduit par L.L.

La Cour constitutionnelle,

composée des présidents A. Alen et J. Spreutels, des juges E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût et T. Giet, et, conformément à l'article 60bis de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, du président émérite M. Bossuyt, assistée du greffier P.-Y. Dutilleux, présidée par le président émérite M. Bossuyt,

après en avoir délibéré, rend l'arrêt suivant :

I. *Objet du recours et procédure*

Par requête adressée à la Cour par lettre recommandée à la poste le 12 septembre 2013 et parvenue au greffe le 13 septembre 2013, L.L. a introduit un recours en annulation des articles 104/1 et 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, respectivement inséré et remplacé par les articles 4 et 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013 modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus (publiée au *Moniteur belge* du 6 septembre 2013, deuxième édition).

La partie requérante avait également demandé la suspension de l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 précitée, tel qu'il a été remplacé par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013 précitée. Par l'arrêt n° 143/2013 du 30 octobre 2013, publié au *Moniteur belge* du 4 novembre 2013, la Cour a suspendu cette disposition.

(...)

II. *En droit*

(...)

Quant aux dispositions attaquées

B.1.1. L'article 104/1 de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus dispose :

« Si, par négligence ou malveillance, le détenu occasionne des dégradations à des biens qui sont mis à sa disposition par l'administration pénitentiaire, le directeur peut récupérer le montant des dégradations occasionnées sur les sommes qui sont dues au détenu par l'administration pénitentiaire. Le prélèvement sur les revenus du travail pénitentiaire ne peut, par mois, s'élever à plus de quarante pourcent du montant à octroyer ».

Cette disposition a été insérée par l'article 4 de la loi du 1^{er} juillet 2013 « modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ».

B.1.2. L'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes précitée dispose :

« Tous détenus sont fouillés au corps :

- à leur entrée dans la prison;

- préalablement au placement dans une cellule sécurisée ou à l'enfermement dans une cellule de punition;

- conformément aux directives en vigueur dans la prison, après la visite avec des personnes mentionnées à l'article 59 lorsqu'elle n'a pas eu lieu dans un local pourvu d'une paroi transparente qui sépare les visiteurs des détenus ».

Cette disposition a été insérée par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013 « modifiant la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus ». La fouille au corps permet d'obliger le détenu à se déshabiller afin d'inspecter de l'extérieur le corps et les ouvertures et cavités du corps (article 108, § 2, alinéa 3, de la loi de principes, inséré par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013).

En vertu de l'article 108, § 1^{er}, inchangé, de la loi de principes, « lorsque cela est nécessaire dans l'intérêt du maintien de l'ordre ou de la sécurité, le détenu peut subir une fouille de ses vêtements par les membres du personnel de surveillance mandatés à cet effet par le directeur, conformément aux directives données par celui-ci. Cette fouille a pour objectif de vérifier si le détenu est en possession de substances ou d'objets interdits ou dangereux ».

Avant la modification de l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes, la fouille au corps était uniquement autorisée si des indices individuels laissaient supposer que la fouille des vêtements du détenu ne suffisait pas à atteindre l'objectif précité et nécessitait une décision particulière du directeur. Une disposition analogue figure à présent dans l'alinéa 2 de l'article 108, § 2, plus précisément pour les situations qui ne sont pas incluses dans le nouvel alinéa 1^{er} :

« Le détenu est fouillé au corps quand le directeur estime qu'il y a des indices individualisés que la fouille des vêtements ne suffit pas à atteindre le but décrit au § 1^{er}, alinéa 2. Le directeur remet sa décision par écrit au détenu au plus tard vingt-quatre heures après que la fouille a eu lieu ».

Les alinéas 2 et 3 de l'article 108, § 2, ne sont pas attaqués. La critique du requérant est uniquement dirigée contre l'instauration de la fouille systématique, dans les situations mentionnées à l'alinéa 1^{er}, sans que cette fouille doive être fondée sur des indices individualisés et sans qu'une décision particulière doive être prise à cet effet.

Les autres conditions auxquelles la fouille doit satisfaire sont maintenues. « La fouille à corps ne peut avoir lieu que dans un espace fermé, en l'absence d'autres détenus, et doit être effectuée par au moins deux membres du personnel du même sexe que le détenu, mandatés à cet effet par le directeur » (article 108, § 2, alinéa 4, de la loi de principes). « La fouille des vêtements et la fouille à corps ne peuvent avoir un caractère vexatoire et doivent se dérouler dans le respect de la dignité du détenu » (article 108, § 3, de la loi de principes).

B.2. Dans son arrêt n° 143/2013 du 30 octobre 2013, qui a suspendu l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes, la Cour a constaté que le requérant avait été condamné à une peine d'emprisonnement et qu'il peut être appelé à tout instant à purger le reste de sa peine. Il justifie par conséquent de l'intérêt requis pour demander l'annulation des dispositions attaquées qui sont applicables aux détenus.

Quant au premier moyen

B.3. Le moyen qui est dirigé contre l'article 104/1 de la loi de principes est pris de la violation des articles 10, 11 et 13 de la Constitution, combinés avec son article 144 et avec l'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme, combinés ou non avec les principes généraux de droit, en particulier les droits de la défense et le principe selon lequel nul ne peut être juge et partie.

En vertu de la disposition attaquée, lorsque le détenu occasionne des dégradations, par négligence ou malveillance, à des biens qui sont mis à sa disposition par l'administration pénitentiaire, le directeur de la prison peut récupérer le montant des dégradations ainsi causées sur les sommes dont l'administration pénitentiaire est redevable au détenu. Le requérant fait valoir en substance que l'établissement de la responsabilité et la fixation du montant des dégradations causées appartiennent à un juge indépendant et impartial et, plus précisément, à un tribunal du pouvoir judiciaire.

B.4. L'article 6.1 de la Convention européenne des droits de l'homme garantit le droit d'accès à une instance judiciaire indépendante et impartiale pour la détermination des droits et obligations de caractère civil du justiciable. L'article 144 de la Constitution garantit que les contestations qui ont pour objet des droits civils sont exclusivement du ressort des tribunaux.

Ces dispositions n'empêchent pas les autorités, dans le cas présent un directeur de prison, de prendre une décision relative à un droit civil, en l'espèce la responsabilité extracontractuelle pour des dégradations causées à des biens pénitentiaires, pour autant qu'un recours puisse être exercé contre cette décision devant un tribunal du pouvoir judiciaire.

B.5. La décision du directeur de la prison relative à la responsabilité extracontractuelle du détenu, prise en vertu de la disposition attaquée, peut être contestée devant le juge compétent du pouvoir judiciaire. Dans ce cas, le détenu agit, il est vrai, en tant que demandeur et non en tant que défendeur, comme ce serait le cas si les autorités introduisaient une action en responsabilité extracontractuelle, mais les inconvénients qui, à l'estime du requérant, sont inhérents à cette situation ne sauraient suffire en soi pour conclure à une inégalité des parties au procès. Ils ne compromettent pas les droits de la défense et le droit à un accès égal à la justice.

B.6. Le premier moyen n'est pas fondé.

Quant au second moyen

B.7. Le moyen dirigé contre l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes est pris, notamment, de la violation des articles 10, 11 et 22 de la Constitution, combinés avec les articles 3 et 8 de la Convention européenne des droits de l'homme. Selon le requérant, la disposition attaquée viole les articles précités en ce qu'elle prévoit que, dans les cas visés, une fouille au corps doit toujours avoir lieu, même lorsque la nécessité n'en est pas démontrée.

B.8. La disposition attaquée a été justifiée comme suit dans l'exposé des motifs :

« La fouille est un facteur de sécurité important en prison. Dans ce domaine également, la pratique démontre [...] qu'une modification de dispositions de la loi en vigueur est nécessaire. Actuellement, le directeur [ne] peut faire procéder à une fouille à corps que s'il dispose d'indications individuelles que la fouille complète des vêtements ne suffit pas à garantir l'ordre et la sécurité. Le Conseil d'Etat a annulé des sanctions disciplinaires au motif que des fouilles à corps avaient été effectuées sans que la décision d'y procéder ait été précédée d'une information écrite au détenu. [Une] telle exigence mène à l'inefficacité de la fouille à corps et met donc en péril la sécurité.

Par ailleurs, il apparaît nécessaire, en vue d'assurer la sécurité, de donner au directeur la possibilité d'ordonner des fouilles à corps lorsque le détenu a été en contact avec des personnes qui ne peuvent pas être assimilées à du personnel pénitentiaire sans avoir à démontrer un risque spécifique et individuel pour l'ordre et la sécurité » (*Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2744/001, pp. 4-5*).

B.9. La section de législation du Conseil d'Etat a rendu l'avis suivant concernant cette disposition en projet :

« A la différence de ce que prévoient les règles actuelles, dans les trois situations précitées, la fouille est donc automatique et ne nécessite dès lors plus une décision individuelle du directeur de la prison, prise sur la base d'indices concrets et personnalisés, mais a lieu sur la base d'une règle d'application générale.

On s'écarte ainsi de l'option fondamentale retenue par le législateur lors de l'adoption de la loi de principes de n'autoriser la fouille, en raison de son caractère radical, que dans des cas individuels. Ainsi que l'a jugé le Conseil d'Etat, section du contentieux administratif, le législateur a considéré le déshabillage à nu comme une atteinte grave à la dignité personnelle et c'est la raison pour laquelle il a été soumis à l'autorisation préalable du directeur de la prison.

L'exposé des motifs du projet est évasif en ce qui concerne le motif ayant conduit à déroger à cette option; il se limite à faire vaguement référence à la pratique et à l'inefficacité du régime actuel, en mentionnant l'existence de 'nombreux problèmes'.

Reste à savoir si l'article 108, § 2, alinéas 1^{er} à 3, en projet, peut se concilier avec les droits fondamentaux » (*ibid.*, pp. 18-19).

Après avoir examiné la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, en particulier en ce qui concerne l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme, le Conseil d'Etat a conclu :

« Dès lors, bien qu'on puisse admettre que le législateur détermine d'une manière générale un certain nombre de situations dans lesquelles on peut considérer qu'il existe un risque accru pour la sécurité ou l'ordre dans la prison et dans lesquelles une fouille corporelle peut en principe être effectuée, dans ce contexte, en particulier lorsqu'il s'agit de catégories relativement larges, il faut cependant laisser une marge d'appréciation concrète permettant de renoncer à la fouille corporelle lorsqu'il n'y a manifestement pas de danger pour le maintien de l'ordre ou de la sécurité. Il est ainsi possible d'éviter des cas de traitement inhumain ou dégradant au sens de l'article 3 de la C.E.D.H. L'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, doit être complété en ce sens » (*ibid.*, pp. 20-21).

B.10. Le législateur n'a pas suivi l'avis du Conseil d'Etat :

« Dans une série de situations, la fouille à corps de manière systématique est apparue comme nécessaire pour pouvoir assurer la sécurité des personnels et des détenus. Ainsi, chaque détenu venant de l'extérieur doit-il faire l'objet d'une fouille à corps à son retour en prison. Des objets interdits, comme par exemple de la drogue, entrent en effet régulièrement en fraude en prison à la suite d'un contact avec l'extérieur. Ces objets sont dissimulés sur le corps et n'apparaissent pas lors du passage au portique ou à l'examen des vêtements. La fouille à corps est donc la seule mesure de contrôle qui puisse actuellement répondre à ces problèmes de sécurité.

Les détenus qui quittent la prison de manière régulière et qui, en soi, ne paraissent pas présenter de risque pour la sécurité, doivent également être fouillés à corps lors de leur retour à la prison. La pratique démontre en effet qu'ils sont mis sous pression de manière importante par d'autres détenus pour faire entrer frauduleusement des objets interdits. Il en va dès lors également de la sécurité personnelle de ces détenus eux-mêmes d'être fouillés à corps. Pour ces motifs, l'avis du Conseil d'Etat ne sera pas suivi » (*ibid.*, pp. 6-7).

Dans la suite des travaux préparatoires, il a en outre été précisé qu'il n'y aura pas de fouille « lorsque le détenu n'a pas eu de contact avec des personnes extérieures à l'établissement pénitentiaire. A titre d'illustration, les cas suivants sont cités : en cas de transfèrement vers une autre prison ou de transferts vers le tribunal ou en cas de consultation du dossier pénal » (*Doc. parl., Chambre, 2012-2013, DOC 53-2744/004, p. 23*).

B.11. L'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme dispose :

« Nul ne peut être soumis à la torture ni à des peines ou traitements inhumains ou dégradants ».

En ce qui concerne les fouilles corporelles des détenus, la Cour européenne des droits de l'homme a précisé comme suit la portée de la disposition précitée :

« 116. Or, la Cour a déjà jugé qu'un tel traitement n'est pas en soi illégitime : des fouilles corporelles, même intégrales, peuvent parfois se révéler nécessaires pour assurer la sécurité dans une prison - y compris celle du détenu lui-même -, défendre l'ordre ou prévenir les infractions pénales (voir, précités, les arrêts *Valašinas*, § 117, *Van der Ven*, § 60, et *Lorsé*, § 72). De plus, on ne saurait dire que par principe, une telle fouille implique un degré de souffrance ou d'humiliation dépassant l'inévitable (*Frérot* précité, § 40).

117. Il n'en reste pas moins que les fouilles corporelles doivent, en sus d'être 'nécessaire' pour parvenir à l'un de ces buts poursuivis (*Ramirez Sanchez* précité, § 119), être menées selon des 'modalités adéquates' (voir par exemple, *Valašinas*, précité). Comme cela est rappelé ci-dessus, pour juger si le seuil de gravité au-delà duquel un mauvais traitement tombe sous le coup de cette disposition a été dépassé, il faut prendre en compte l'ensemble des données de chaque espèce. La Cour a ainsi conclu au dépassement de ce seuil dans le cas de fouilles corporelles intégrales qui s'étaient chacune déroulées selon des modalités normales, au motif qu'une fouille de cette nature avait lieu chaque semaine, de manière systématique, routinière et sans justification précise tenant au comportement du requérant (*Van der Ven* précité, §§ 58 et suivants et *Lorsé* précité, 70) » (CEDH, 15 juin 2010, *Ciupercescu* c. Roumanie).

Dans un arrêt du 12 juin 2007, la même Cour a jugé que l'application d'une loi française présentant des similitudes avec la disposition présentée attaquée était contraire, compte tenu des circonstances de l'affaire, à l'article 3 de la Convention européenne des droits de l'homme (CEDH, 12 juin 2007, *Frérot* c. France). Dans un arrêt du 31 octobre 2013, l'application *in concreto* d'une loi similaire, dans le cadre du transport d'un détenu vers le tribunal, n'a pas été jugée contraire à cette même disposition conventionnelle (CEDH, 31 octobre 2013, *Jetzen* (n° 2) c. Luxembourg).

B.12. Il résulte de ce qui précède qu'une fouille au corps peut, dans certaines circonstances, s'avérer nécessaire afin de maintenir l'ordre et la sécurité en prison et de prévenir les infractions, à savoir lorsque le comportement du détenu l'impose (voy. CEDH, 29 mai 2012, *Julin* c. Estonie, § 189; 10 octobre 2013, *Voloshyn* c. Ukraine, § 54).

B.13. En prévoyant toutefois une fouille au corps systématique, chaque fois qu'un détenu entre en prison, chaque fois qu'un détenu est placé dans une cellule sécurisée ou enfermé dans une cellule de punition et chaque fois qu'un détenu a reçu de la visite, la disposition attaquée va au-delà de ce qui est strictement nécessaire pour réaliser le but poursuivi. En effet, il ne peut être considéré que chacune de ces situations, dans le chef de chaque détenu, donne lieu à un risque accru pour la sécurité ou l'ordre dans la prison.

La condition selon laquelle, lorsque le détenu a reçu de la visite, la fouille au corps doit avoir lieu « conformément aux directives en vigueur dans la prison » (article 108, § 2, alinéa 1^{er}, troisième tiret) n'enlève rien à ce constat. En effet, de telles directives ne peuvent pas l'emporter sur le texte clair de la loi, qui prévoit une fouille au corps après chaque visite qui n'a pas eu lieu dans un local pourvu d'une paroi transparente qui sépare les visiteurs des détenus.

Par conséquent, en prévoyant une fouille au corps systématique sans justification précise tenant au comportement du détenu, la disposition attaquée porte une atteinte discriminatoire à l'interdiction de traitement dégradant. Il en va d'autant plus ainsi que l'article 108, § 2, alinéas 2 et 3, de la loi de principes permet au directeur de la prison de faire procéder à la fouille au corps sur la base d'indices individualisés que la fouille des vêtements ne suffit pas pour vérifier si le détenu est en possession de substances ou d'objets interdits ou dangereux.

B.14. Le second moyen est fondé.

Par ces motifs,

la Cour

- annule l'article 108, § 2, alinéa 1^{er}, de la loi de principes du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus, remplacé par l'article 5 de la loi du 1^{er} juillet 2013;

- rejette le recours pour le surplus.

Ainsi prononcé en langue néerlandaise, en langue française et en langue allemande, conformément à l'article 65 de la loi spéciale du 6 janvier 1989 sur la Cour constitutionnelle, à l'audience publique du 29 janvier 2014.

Le greffier,

P.-Y. Dutilleux

Le président,

M. Bossuyt

VERFASSUNGSGERICHTSHOF

[2014/201083]

Auszug aus dem Entscheid Nr. 20/2014 vom 29. Januar 2014

Geschäftsverzeichnisnummer 5713

In Sachen: Klage auf Nichtigerklärung von Artikel 104/1 und Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, eingefügt bzw. ersetzt durch die Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013, erhoben von L.L.

Der Verfassungsgerichtshof,

zusammengesetzt aus den Präsidenten A. Alen und J. Spreutels, den Richtern E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût und T. Giet, und dem emeritierten Präsidenten M. Bossuyt gemäß Artikel 60bis des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, unter Assistenz des Kanzlers P.-Y. Dutilleux, unter dem Vorsitz des emeritierten Präsidenten M. Bossuyt,

verkündet nach Beratung folgenden Entscheid:

I. Gegenstand der Klage und Verfahren

Mit einer Klageschrift, die dem Gerichtshof mit am 12. September 2013 bei der Post aufgegebenem Einschreibebrief zugesandt wurde und am 13. September 2013 in der Kanzlei eingegangen ist, erhob L.L. Klage auf Nichtigerklärung der Artikel 104/1 und 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, eingefügt bzw. ersetzt durch die Artikel 4 und 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten (veröffentlicht im *Belgischen Staatsblatt* vom 6. September 2013, zweite Ausgabe).

Die klagende Partei beantragte ebenfalls die einstweilige Aufhebung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des vorerwähnten Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005, ersetzt durch Artikel 5 des vorerwähnten Gesetzes vom 1. Juli 2013. Mit Entscheid Nr. 143/2013 vom 30. Oktober 2013, der im *Belgischen Staatsblatt* vom 4. November 2013 veröffentlicht wurde, hat der Gerichtshof diese Bestimmung einstweilig aufgehoben.

(...)

II. Rechtliche Würdigung

(...)

In Bezug auf die angefochtenen Bestimmungen

B.1.1. Artikel 104/1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten bestimmt:

«Wenn der Inhaftierte durch Fahrlässigkeit oder Böswilligkeit Schäden an Gütern verursacht, die ihm durch die Strafvollzugsverwaltung zur Verfügung gestellt werden, kann der Direktor den Betrag der verursachten Schäden mit den Geldsummen verrechnen, die die Strafvollzugsverwaltung dem Inhaftierten schuldet. Die Einbehaltung auf Einkünfte aus Vollzugsarbeit darf jedoch pro Monat nicht höher sein als vierzig Prozent des auszahlenden Betrags».

Diese Bestimmung wurde durch Artikel 4 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 zur Abänderung des Grundsatzgesetzes über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten eingefügt.

B.1.2. Artikel 108 § 2 Absatz 1 des vorerwähnten Grundsatzgesetzes bestimmt:

«Alle Inhaftierten werden einer Körperdurchsuchung unterzogen:

- beim Betreten des Gefängnisses;

- vor der Unterbringung in einer Sicherungszelle oder der Einschließung in einer Strafzelle;

- gemäß den im Gefängnis geltenden Richtlinien, nach dem Besuch der in Artikel 59 erwähnten Personen, der nicht in einem Raum mit durchsichtiger Trennwand zwischen dem Besucher und dem Inhaftierten stattgefunden hat».

Diese Bestimmung wurde eingefügt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013 «zur Abänderung des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten». Die Körperdurchsuchung erlaubt es, den Inhaftierten zu verpflichten, sich vollständig zu entkleiden und eine äußere Untersuchung der Körperöffnungen und -höhlräume vornehmen zu lassen (Artikel 108 § 2 Absatz 3 des Grundsatzgesetzes, eingefügt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013).

Kraft des unverändert gebliebenen Artikels 108 § 1 des Grundsatzgesetzes darf in dem Fall, dass es für die Aufrechterhaltung der Ordnung und Sicherheit erforderlich ist, die Kleidung des Inhaftierten von den zu diesem Zweck vom Direktor bevollmächtigten Mitgliedern des Wachpersonals und unter Einhaltung der von ihm erteilten Richtlinien durchsucht werden. Durch diese Durchsuchung soll geprüft werden, ob der Inhaftierte im Besitz verbotener oder gefährlicher Gegenstände oder Substanzen ist.

Vor der Abänderung von Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes wurde eine Körperdurchsuchung nur dann, wenn es individuelle Hinweise darauf gab, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht ausreichte, um das vorerwähnte Ziel zu erreichen, und nach einem Sonderbeschluss des Direktors erlaubt. Eine ähnliche Bestimmung wurde nun in Absatz 2 von Artikel 108 § 2 aufgenommen, insbesondere für die Situationen, die nicht im neuen Absatz 1 vorgesehen sind:

«Der Inhaftierte wird einer Körperdurchsuchung unterzogen, wenn es nach Auffassung des Direktors individuelle Hinweise darauf gibt, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht ausreicht, um das in Paragraph 1 Absatz 2 beschriebene Ziel zu erreichen. Der Direktor übermittelt dem Inhaftierten seine Entscheidung schriftlich spätestens vierundzwanzig Stunden, nachdem die Durchsuchung stattgefunden hat».

Die Absätze 2 und 3 von Artikel 108 § 2 werden nicht angefochten. Die Kritik des Klägers richtet sich nur gegen die Einführung einer systematischen Durchsuchung in den in Absatz 1 angeführten Situationen, ohne dass diese Durchsuchung auf individuellen Hinweisen beruhen müsse und ohne dass dazu ein Sonderbeschluss gefasst werden müsse.

Die anderen Bedingungen, die für die Durchsuchung zu erfüllen sind, bleiben bestehen. Die Körperdurchsuchung darf nur in einem geschlossenen Raum in Abwesenheit anderer Inhaftierter erfolgen und muss von mindestens zwei zu diesem Zweck vom Direktor beauftragten Personalmitgliedern desselben Geschlechts wie das des Inhaftierten vorgenommen werden (Artikel 108 § 2 Absatz 4 des Grundsatzgesetzes). Die Durchsuchung der Kleidung und die Körperdurchsuchung dürfen keinen schikanösen Charakter haben und müssen unter Achtung der Würde des Inhaftierten erfolgen (Artikel 108 § 3 des Grundsatzgesetzes).

B.2. In seinem Entscheid Nr. 143/2013 vom 30. Oktober 2013, mit dem Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes einstweilig aufgehoben wurde, hat der Gerichtshof festgestellt, dass der Kläger zu einer Gefängnisstrafe verurteilt wurde und dass er jederzeit verpflichtet werden kann, die verbleibende Zeit abzusitzen. Er weist also das erforderliche Interesse an der Nichtigerklärung der angefochtenen Bestimmungen, die auf Inhaftierte anwendbar sind, nach.

In Bezug auf den ersten Klagegrund

B.3. Der gegen Artikel 104/1 des Grundsatzgesetzes gerichtete Klagegrund ist aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 12 der Verfassung in Verbindung mit Artikel 144 der Verfassung und mit Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention, gegebenenfalls in Verbindung mit den allgemeinen Rechtsgrundsätzen, insbesondere den Rechten der Verteidigung und dem Grundsatz, wonach niemand gleichzeitig Richter und Partei sein darf, abgeleitet.

Aufgrund der angefochtenen Bestimmung kann der Gefängnisdirektor dann, wenn der Inhaftierte durch Fahrlässigkeit oder Böswilligkeit Schäden an Gütern verursacht, die ihm durch die Strafvollzugsverwaltung zur Verfügung gestellt werden, den Betrag der verursachten Schäden mit den Geldsummen verrechnen, die die Strafvollzugsverwaltung dem Inhaftierten schuldet. Der Kläger macht im Wesentlichen geltend, dass die Feststellung der Haftung und die Bestimmung des Betrags der verursachten Schäden Sache eines unabhängigen und unparteiischen Richters, und zwar eines Gerichts der rechtsprechenden Gewalt sei.

B.4. Artikel 6 Absatz 1 der Europäischen Menschenrechtskonvention gewährleistet das Recht auf Zugang zu einem unabhängigen und unparteiischen Gericht, das über zivilrechtliche Ansprüche und Verpflichtungen zu entscheiden hat. Artikel 144 der Verfassung garantiert, dass Streitfälle über bürgerliche Rechte ausschließlich zum Zuständigkeitsbereich der Gerichte gehören.

Diese Bestimmungen verhindern nicht, dass die Behörden - im vorliegenden Fall ein Gefängnisdirektor - eine Entscheidung in Bezug auf ein bürgerliches Recht - im vorliegenden Fall über die außervertragliche Haftung für an Gefängnisgütern verursachte Schäden - trifft, sofern gegen diese Entscheidung Beschwerde bei einem Gericht der rechtsprechenden Gewalt eingelegt werden kann.

B.5. Die aufgrund der angefochtenen Bestimmung getroffene Entscheidung des Gefängnisdirektors im Bereich der außervertraglichen Haftung des Inhaftierten kann beim zuständigen Richter der rechtsprechenden Gewalt angefochten werden. Der Inhaftierte tritt in diesem Fall zwar als Kläger und nicht als Beklagter, so wie es der Fall wäre, wenn die Behörden eine Klage in Sachen außervertraglicher Haftung erheben, auf, aber die inhärenten Nachteile, die der klagenden Partei zufolge damit verbunden wären, könnten an sich nicht ausreichen, damit eine Ungleichheit der Prozessparteien festgestellt wird. Sie beeinträchtigen weder die Rechte der Verteidigung, noch das Recht auf gleichen Zugang zum Richter.

B.6. Der erste Klagegrund ist unbegründet.

In Bezug auf den zweiten Klagegrund

B.7. Der gegen Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes gerichtete Klagegrund ist unter anderem aus einem Verstoß gegen die Artikel 10, 11 und 22 der Verfassung in Verbindung mit den Artikeln 3 und 8 der Europäischen Menschenrechtskonvention abgeleitet. Nach Auffassung des Klägers verstoße die angefochtene Bestimmung gegen die vorerwähnten Artikel, indem darin festgelegt sei, dass in den angeführten Fällen immer eine Körperdurchsuchung stattfinden müsse, auch wenn die Notwendigkeit dazu nicht nachgewiesen werde.

B.8. Die angefochtene Bestimmung wurde in der Begründung wie folgt gerechtfertigt:

«Die Körperdurchsuchung ist ein wichtiger Sicherheitsfaktor in den Gefängnissen. Auch auf diesem Gebiet zeigt die Praxis, dass eine Änderung der geltenden Gesetzesbestimmungen notwendig ist. Bisher kann der Direktor nur zu einer Körperdurchsuchung übergehen, wenn es individuelle Hinweise darauf gibt, dass die Durchsuchung der Kleidung nicht ausreicht, um die Ordnung und die Sicherheit aufrechtzuerhalten. Der Staatsrat hat Disziplinarstrafen für nichtig erklärt, weil Körperdurchsuchungen durchgeführt wurden, ohne dass vor dem Beschluss über ihre Ausführung eine schriftliche Information des Inhaftierten erfolgte. Ein solches Erfordernis führt zur Wirkungslosigkeit der Körperdurchsuchungen und gefährdet somit die Sicherheit.

Außerdem ist es im Hinblick auf die Aufrechterhaltung der Sicherheit notwendig, dass dem Direktor die Möglichkeit geboten wird, die Körperdurchsuchung anzuordnen, wenn der Inhaftierte mit Personen, die nicht Personalmitgliedern gleichgestellt werden können, in Kontakt war, ohne ein spezifisches und individuelles Risiko für die Ordnung und Sicherheit nachweisen zu müssen» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/001, SS. 4-5).

B.9. Die Gesetzgebungsabteilung des Staatsrates hat zum Entwurf der Bestimmung folgendes Gutachten abgegeben:

«Der Unterschied zur bestehenden Regelung besteht also darin, dass die Durchsuchung in den drei erstgenannten Fällen automatisch erfolgt und daher nicht mehr auf einem Einzelbeschluss des Gefängnisdirektors beruht, der aufgrund konkreter und individueller Hinweise gefasst wird, sondern aufgrund einer allgemein geltenden Regelung erfolgt.

Somit wird von der grundsätzlichen Entscheidung abgewichen, die der Gesetzgeber bei der Annahme des Grundsatzgesetzes getroffen hat, nämlich die Durchsuchung wegen ihrer drastischen Beschaffenheit nur in individuellen Fällen zu erlauben. Wie die Verwaltungsstreitsachenabteilung des Staatsrates geurteilt hat, betrachtete der Gesetzgeber die Entkleidung bis auf den nackten Körper als eine ernsthafte Beeinträchtigung der persönlichen Würde und wurde dafür die vorherige Erlaubnis des Gefängnisdirektors vorgeschrieben.

Die Begründung des Entwurfs enthält kaum Hinweise zur Rechtfertigung der Abweichung von dieser Entscheidung; es wird lediglich vage auf die Praxis und die Ineffizienz der bestehenden Regelung verwiesen, wobei das Bestehen 'mehrerer Probleme' erwähnt wird.

Es stellt sich die Frage, ob der Entwurf von Artikel 108 § 2 Absätze 1 bis 3 der Prüfung anhand der Grundrechte standhalten kann» (ebenda, SS. 18-19).

Nach einer Prüfung der Rechtsprechung des Europäischen Gerichtshofes für Menschenrechte, insbesondere in Bezug auf Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention, hat der Staatsrat geschlussfolgert:

«Auch wenn angenommen werden kann, dass der Gesetzgeber allgemein eine Reihe von Fällen bestimmt, in denen davon ausgegangen werden kann, dass ein erhöhtes Risiko für die Sicherheit oder die Ordnung in den Gefängnissen besteht, und in denen grundsätzlich eine Körperdurchsuchung stattfinden kann, muss folglich dabei wohl, und bestimmt, wenn es sich um sehr weite Kategorien handelt, ein Spielraum bestehen für eine Beurteilung *in concreto*, die dazu führt, dass von der Körperdurchsuchung abgesehen wird, wenn eindeutig keine Gefahr für die Aufrechterhaltung der Ordnung oder der Sicherheit besteht. Somit können Anwendungen vermieden werden, die eine unenschliche oder erniedrigende Behandlung im Sinne von Artikel 3 der EMRK beinhalten. Der Entwurf von Artikel 108 § 2 Absatz 1 ist in diesem Sinne zu ergänzen» (ebenda, SS. 20-21).

B.10. Der Gesetzgeber hat dem Gutachten des Staatsrates nicht Folge geleistet:

«In einer Reihe von Situationen hat sich eine systematische Körperdurchsuchung als notwendig erwiesen, um die Sicherheit des Personals und der Inhaftierten gewährleisten zu können. So muss jeder Inhaftierte, der von außen kommt, beim Betreten des Gefängnisses einer Körperdurchsuchung unterzogen werden. Verbotene Objekte, wie beispielsweise Drogen, werden nämlich immer nach Kontakten mit der Außenwelt ins Gefängnis geschmuggelt. Diese Gegenstände werden am Körper versteckt und können nicht durch das Metallportal oder bei der Durchsuchung der Kleidung entdeckt werden. Die Körperdurchsuchung ist dann die einzige Kontrollmaßnahme, die derzeit solche Sicherheitsprobleme lösen kann.

Auch Inhaftierte, die das Gefängnis regelmäßig verlassen und die an sich keine Gefahr für die Sicherheit darstellen, müssen bei der Rückkehr zum Gefängnis systematisch einer Körperdurchsuchung unterzogen werden. Die Praxis zeigt nämlich, dass sie schwer durch Mithäftlinge unter Druck gesetzt werden können, um die unterschiedlichsten verbotenen Gegenstände ins Gefängnis zu schmuggeln. Daher liegt es im Interesse der persönlichen Sicherheit dieser Inhaftierten selbst, dass sie systematisch der Körperdurchsuchung unterzogen werden. Aus diesem Grund schließen wir uns dem Gutachten des Staatsrates in diesem Punkt nicht an» (ebenda, SS. 6-7).

Im weiteren Verlauf der Vorarbeiten wurde ferner präzisiert, dass keine Durchsuchung stattfinden wird, «wenn kein Kontakt mit Personen, die extern zu den Haftanstalten sind, stattgefunden hat. Zur Veranschaulichung werden folgende Fälle angeführt: im Falle der Überführung zu einem anderen Gefängnis oder von und zu einem Gericht und im Falle der Einsichtnahme der Strafakte» (*Parl. Dok.*, Kammer, 2012-2013, DOC 53-2744/004, S. 23).

B.11. Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention bestimmt:

«Niemand darf der Folter oder unmenschlicher oder erniedrigender Strafe oder Behandlung unterworfen werden».

Bezüglich der Körperdurchsuchung von Inhaftierten hat der Europäische Gerichtshof für Menschenrechte die Tragweite der vorerwähnten Bestimmung wie folgt präzisiert:

«116. Der Gerichtshof hat jedoch bereits geurteilt, dass eine solche Behandlung an sich nicht gesetzwidrig ist; die Körperdurchsuchung, selbst die vollständige Durchsuchung, kann sich bisweilen als notwendig erweisen, um die Sicherheit in einem Gefängnis - einschließlich derjenigen des Inhaftierten selbst - zu gewährleisten, die Ordnung aufrechtzuerhalten oder strafrechtliche Verstöße zu vermeiden (siehe beispielsweise die Urteile *Valašinas*, § 117, *Van der Ven*, § 60, und *Lorsé*, § 72). Außerdem kann man nicht sagen, dass eine solche Durchsuchung grundsätzlich ein Maß an Leiden oder Erniedrigung beinhaltet, das über das Unvermeidliche hinausgeht (*Frérot*, vorerwähnt, § 40).

117. Außerdem gilt, dass die Körperdurchsuchung nicht nur 'notwendig' sein muss, um eines dieser Ziele zu erreichen (*Ramirez Sanchez*, vorerwähnt, § 119), sondern auch 'auf angemessene Weise' durchgeführt werden muss (siehe beispielsweise *Valašinas*, vorerwähnt). Wie vorstehend in Erinnerung gerufen wurde, sind zur Beurteilung der Frage, ob das Maß der Ernsthaftigkeit, über dem eine schlechte Behandlung zum Anwendungsbereich dieser Bestimmung gehört, überschritten wurde, alle Umstände einer jeden Rechtssache zu berücksichtigen. Der Gerichtshof

ist daher zu der Schlussfolgerung gelangt, dass dieses Maß überschritten wird im Fall von vollständigen Körperdurchsuchungen, die allesamt auf normale Weise erfolgt sind, weil eine Durchsuchung dieser Art jede Woche, systematisch, routinemäßig und ohne präzise Begründung, die mit dem Verhalten des Klägers zusammenhing, stattgefunden hat (*Van der Ven*, vorerwähnt, §§ 58 ff., und *Lorsé*, vorerwähnt, § 70)» (EuGHMR, 15. Juni 2010, *Ciupercescu* gegen Rumänien).

In einem Urteil vom 12. Juni 2007 hat derselbe Gerichtshof entschieden, dass die Anwendung eines französischen Gesetzes, das Ähnlichkeiten zu der nunmehr angefochtenen Bestimmung aufweist, unter Berücksichtigung der Umstände der Rechtssache im Widerspruch zu Artikel 3 der Europäischen Menschenrechtskonvention stand (EuGHMR, 12. Juni 2007, *Frérot* gegen Frankreich). In einem Urteil vom 31. Oktober 2013 wurde die konkrete Anwendung eines ähnlichen Gesetzes bei der Überführung eines Inhaftierten zum Gericht nicht als im Widerspruch zu derselben Vertragsbestimmung stehend angesehen (EuGHMR, 31. Oktober 2013, *Jetzen* (Nr. 2) gegen Luxemburg).

B.12. Aus dem Vorstehenden geht hervor, dass eine Körperdurchsuchung unter bestimmten Umständen notwendig sein kann, um die Ordnung und Sicherheit in den Gefängnissen aufrechtzuerhalten und die Begehung von Straftaten zu verhindern, insbesondere, wenn das Verhalten des Inhaftierten Anlass dazu gibt (siehe EuGHMR, 29. Mai 2012, *Julin* gegen Estland, § 189; 10. Oktober 2013, *Voloshyn* gegen Ukraine, § 54).

B.13. Indem jedoch eine systematische Körperdurchsuchung vorgesehen wird, jedes Mal, wenn ein Inhaftierter das Gefängnis betritt, jedes Mal, wenn ein Inhaftierter in einer Sicherungszelle untergebracht wird oder in einer Strafzelle eingeschlossen wird, und jedes Mal, wenn ein Inhaftierter Besuch erhalten hat, geht die angefochtene Bestimmung über das hinaus, was strikt notwendig ist, um die angestrebte Zielsetzung zu erreichen. Es kann nämlich nicht angenommen werden, dass jede dieser Situationen auf Seiten eines jeden Inhaftierten ein erhöhtes Risiko für die Sicherheit oder die Ordnung im Gefängnis entstehen lässt.

Diese Feststellung wird nicht beeinträchtigt durch die Bedingung, dass in der Situation, wo der Inhaftierte Besuch erhalten hat, die Körperdurchsuchung «gemäß den im Gefängnis geltenden Richtlinien» erfolgt (Artikel 108 § 2 Absatz 1 dritter Gedankenstrich). Solche Richtlinien können nämlich nicht Vorrang haben vor dem deutlichen Text des Gesetzes, in dem eine Körperdurchsuchung vorgesehen ist nach jedem Besuch, der nicht in einem Raum mit durchsichtiger Trennwand zwischen dem Besucher und dem Inhaftierten stattgefunden hat,

Dadurch, dass die angefochtene Bestimmung eine systematische Durchsuchung vorsieht, und zwar ohne eine präzise Rechtfertigung, die mit dem Verhalten des Inhaftierten zusammenhängt, verstößt sie somit auf diskriminierende Weise gegen das Verbot, auf erniedrigende Weise behandelt zu werden. Dies gilt umso mehr, als Artikel 108 § 2 Absätze 2 und 3 des Grundsatzgesetzes es dem Direktor der Strafanstalt ermöglicht, die Körperdurchsuchung aufgrund von individuellen Hinweisen darauf, dass die Durchsuchung der Kleidung des Inhaftierten nicht ausreicht, damit geprüft werden kann, ob der Inhaftierte im Besitz verbotener oder gefährlicher Gegenstände oder Substanzen ist, durchführen zu lassen.

B.14. Der zweite Klagegrund ist begründet.

Aus diesen Gründen:

Der Gerichtshof

- erklärt Artikel 108 § 2 Absatz 1 des Grundsatzgesetzes vom 12. Januar 2005 über das Gefängniswesen und die Rechtsstellung der Inhaftierten, ersetzt durch Artikel 5 des Gesetzes vom 1. Juli 2013, für nichtig;

- weist die Klage im Übrigen zurück.

Verkündet in niederländischer, französischer und deutscher Sprache, gemäß Artikel 65 des Sondergesetzes vom 6. Januar 1989 über den Verfassungsgerichtshof, in der öffentlichen Sitzung vom 29. Januar 2014.

Der Kanzler,
P.-Y. Dutilleux

Der Präsident,
M. Bossuyt

GRONDWETTELIJK HOF

[2014/201084]

Uittreksel uit arrest nr. 21/2014 van 29 januari 2014

Rolnummer : 5753

In zake : het beroep tot vernietiging van de wet van 19 juli 2013 « tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade », ingesteld door de vzw « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen ».

Het Grondwettelijk Hof, beperkte kamer,

samengesteld uit emeritus voorzitter M. Bossuyt, overeenkomstig artikel 60bis van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, en de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. *Onderwerp van het beroep en rechtspleging*

Bij verzoekschrift dat aan het Hof is toegezonden bij op 21 november 2013 ter post aangetekende brief en ter griffie is ingekomen op 25 november 2013, heeft de vzw « Kinderrechtencoalitie Vlaanderen », met maatschappelijke zetel te 9000 Gent, Pacificatielaan 5, beroep tot vernietiging ingesteld van de wet van 19 juli 2013 « tot wijziging van de wet van 8 april 1965 betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade » (bekendgemaakt in het *Belgisch Staatsblad* van 16 september 2013, tweede editie).

Op 5 december 2013 hebben de rechters-verslaggevers L. Lavrysen en J.-P. Snappe, met toepassing van artikel 71, eerste lid, van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, de voorzitter ervan in kennis gesteld dat zij ertoe zouden kunnen worden gebracht aan het Hof, zitting houdende in beperkte kamer, voor te stellen een arrest te wijzen waarin wordt vastgesteld dat het beroep tot vernietiging klaarblijkelijk onontvankelijk is.

(...)

II. *In rechte*

(...)