RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.986/1/V
van 6 augustus 2025

over

een voorontwerp van wet ‘betreffende drugstesten in de transitiehuizen en de vervallenverklaring van Belgische nationaliteit’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 77.986/1/V
du 6 août 2025

sur

un avant-projet de loi ‘relative aux tests de drogue dans les maisons de transition et à la déchéance de nationalité belge’

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

Op 15 juli 2025 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, van rechtswege verlengd tot 29 augustus 2025,* een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'betreffende drugstesten in de transitiehuizen en de vervallenverklaring van Belgische nationaliteit'.

Het voorontwerp is door de eerste vakantiekamer onderzocht op 5 augustus 2025. De kamer was samengesteld uit Wilfried VAN VAERENBERGH, eerste voorzitter van de Raad van State, Tim CORTHAUT en Jim DERIDDER, staatsraden, Michel TISON, assessor, en Ilse ANNÉ, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Peter SCHOLLEN, adjunct-auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Jim DERIDDER, staatsraad.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 6 augustus 2025.

*

Le 15 juillet 2025, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Ministre de la Justice à communiquer un avis dans un délai de trente jours, prorogé de plein droit jusqu'au 29 août 2025 **, sur un avant-projet de loi 'relative aux tests de drogue dans les maisons de transition et à la déchéance de nationalité belge'.

L'avant-projet a été examiné par la première chambre des vacations le 5 août 2025. La chambre était composée de Wilfried VAN VAERENBERGH, premier président du Conseil d'État, Tim CORTHAUT et Jim DERIDDER, conseillers d'État, Michel TISON, assesseur, et Ilse ANNÉ, greffier.

Le rapport a été présenté par Peter SCHOLLEN, auditeur adjoint.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise de l'avis a été vérifiée sous le contrôle de Jim DERIDDER, conseiller d'État.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 6 août 2025.

*

* Deze verlenging vloeit voort uit artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, *in fine*, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, waarin wordt bepaald dat deze termijn van rechtswege verlengd wordt met vijftien dagen wanneer hij begint te lopen tussen 15 juni en 15 augustus.

** Ce délai résulte de l'article 84, § 1er, alinéa 1er, 2°, *in fine*, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973 qui précise que ce délai est prolongé de plein droit de quinze jours lorsqu'il prend cours du 15 juin au 15 août.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

1. Met toepassing van artikel 84, § 3, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, heeft de afdeling Wetgeving zich toegespitst op het onderzoek van de bevoegdheid van de steller van de handeling, van de rechtsgrond,[1] alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

STREKKING VAN HET VOORONTWERP

2. Het om advies voorgelegde voorontwerp van wet strekt enerzijds tot wijziging van de wet van 17 mei 2006 'betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten' (hierna: de wet van 17 mei 2006) om daarin een wettelijke basis op te nemen voor het uitvoeren van drugstesten in de transitiehuizen (artikelen 2 tot 4 van het voorontwerp). Dit onderdeel van de aan te nemen wet treedt in werking op een door de Koning te bepalen datum en uiterlijk op 1 mei 2026 (artikel 8 van het voorontwerp).

Het voorontwerp strekt anderzijds tot het uitbreiden van de lijst van misdrijven waarvoor op grond van artikel 23/1, § 1, 1°, van het wetboek van 28 juni 1984 'van de Belgische nationaliteit' (hierna: WBN) onder de in dat artikel bepaalde voorwaarden op vordering van het openbaar ministerie de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit als bijkomende straf kan worden uitgesproken. Ook wordt de periode na het verwerven van de Belgische nationaliteit tijdens dewelke het plegen van een misdrijf uit de lijst van artikel 23/1, § 1, 1°, van het WBN aanleiding kan geven tot vervallenverklaring, verlengd van tien naar vijftien jaar (artikel 6 van het voorontwerp). Daarnaast wordt artikel 23/2, § 1, van het WBN gewijzigd en wordt in het Strafwetboek een artikel 141*quater* ingevoegd dat bepaalt dat de strafrechter bij een veroordeling wegens terroristische misdrijven de vraag naar een eventuele vervallenverklaring van de nationaliteit onder de voorwaarden van artikel 23/2 van het WBN voortaan ambtshalve dient te onderzoeken, dus zelfs bij ontstentenis van een vordering van het openbaar ministerie in die zin (artikelen 5 en 7 van het voorontwerp). Voor dit onderdeel van het voorontwerp is niet in een bijzondere regeling van inwerkingtreding voorzien.

VORMVEREISTEN

3. De gemachtigde deelde mee dat het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit op 18 juli 2025 werd gevraagd, maar nog niet werd bekomen.

[1] Aangezien het om een voorontwerp van wet gaat, wordt onder "rechtsgrond" de overeenstemming met de hogere rechtsnormen verstaan.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

Indien de aan de Raad van State voorgelegde tekst ten gevolge van het inwinnen van het voornoemde advies nog wijzigingen zou ondergaan, moeten de gewijzigde of toegevoegde bepalingen, ter inachtneming van het voorschrift van artikel 3, § 1, eerste lid, van de wetten op de Raad van State, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Titel 2

4.1. In advies 77.831/16 van 30 juni 2025 heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, recent de mate van toepasselijkheid van de basiswet van 12 januari 2005 'betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden' op de transitiehuizen in herinnering gebracht (voetnoten niet overgenomen):

> "In advies 65.955/1 van 9 mei 2019 heeft de Raad van State het volgende opgemerkt betreffende de toepasselijkheid van de basiswet van 12 januari 2005 op de veroordeelden die hun vrijheidsstraf ondergaan in een transitiehuis:
>
> > 'Zowel uit de tekst van de artikelen 9/1 en 9/2 van de wet van 17 mei 2006, als uit de parlementaire voorbereiding bij de wet van 11 juli 2018 waarmee deze wetsbepalingen werden ingevoegd, blijkt dat de wetgever ervan uit gaat dat op de veroordeelden die hun vrijheidsstraf ondergaan in een transitiehuis de basiswet van 12 januari 2005 'betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden' van toepassing is.
> >
> > Enerzijds omschrijft artikel 9/1 van de wet van 17 mei 2006 de plaatsing in een transitiehuis als een vorm van detentie waarbij de veroordeelde gedetineerde zijn vrijheidsstraf ondergaat op basis van een plaatsingsplan. Het artikel bepaalt uitdrukkelijk dat de uitvoering van de vrijheidsstraf voort loopt tijdens de duur van de plaatsing. Artikel 9/2 van dezelfde wet omschrijft een transitiehuis als een inrichting waar veroordeelden kunnen geplaatst worden om hun vrijheidsstraf te ondergaan. Anderzijds bepaalt artikel 3 van de basiswet van 12 januari 2005 dat de wet betrekking heeft op de uitvoering van veroordelingen tot vrijheidsstraffen die in kracht van gewijsde zijn gegaan en op de uitvoering van vrijheidsbenemende maatregelen.
> >
> > De toepasselijkheid van de basiswet van 12 januari 2005 is daarenboven bevestigd in de parlementaire voorbereiding bij de wet van 11 juli 2018. In de memorie van toelichting bij het wetsontwerp wordt gesteld dat '[h]et transitiehuis (…) immers verondersteld wordt de detentie uit te voeren met respect voor dezelfde basisprincipes dan (*sic*) deze waarop de wetten van 2005 en 2006 gedetineerden gestoeld zijn'.'
>
> Daaruit volgt dat de detentie van een veroordeelde in een transitiehuis in overeenstemming moet zijn met de basiswet van 12 januari 2005. Die vaststelling impliceert evenwel op zich niet dat een transitiehuis een gevangenis is in de zin van die wet, zodat niets de wetgever belet om, zoals in dit geval, bepaalde regelingen uit die wet, die in beginsel slechts van toepassing zijn op gevangenissen, van toepassing te maken op transitiehuizen."

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

In het licht hiervan wordt in de memorie van toelichting bij het voorontwerp in te algemene bewoordingen gesteld dat de basiswet van 12 januari 2005 'betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden' niet van toepassing is op de transitiehuizen.

Niettemin kan het uitgangspunt worden bijgetreden dat voor het afnemen van drugstesten in de transitiehuizen een afzonderlijke wettelijke basis dient te worden gecreëerd in de wet van 17 mei 2006, naast deze die het wetsontwerp 'houdende de strafbaarstelling van de ontsnapping van gedetineerden en de strafbaarstelling van de beschadiging of verduistering van het elektronisch toezichtmateriaal en betreffende het afnemen van drugstesten in de gevangenis en de herroeping van het elektronisch toezicht in het kader van de strafuitvoering'[2] beoogt in te schrijven in de basiswet van 12 januari 2005 voor de drugstesten in de gevangenissen en detentiehuizen.

Vermits de door het wetsontwerp 56-986/1 in de basiswet van 12 januari 2005 in te schrijven regeling betrekking heeft op het afnemen van drugstesten van gedetineerden in de gevangenis, is deze niet automatisch van toepassing op de veroordeelden in de transitiehuizen. Het is dus zinvol dat met het voorliggende voorontwerp een afzonderlijke wettelijke grondslag wordt gecreëerd voor het afnemen van drugstesten in de transitiehuizen.

4.2. In advies 62.700/3 van 26 januari 2018 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 11 juli 2018 'houdende diverse bepalingen in strafzaken', heeft de Raad van State, afdeling Wetgeving, in verband met de transitiehuizen gewezen op het volgende:

> "De uitoefening van dwang betreft een essentieel overheidsprerogatief dat niet kan worden overgelaten aan personen of instanties die buiten de overheid staan. Niet alleen zou aldus afbreuk worden gedaan aan de ministeriële verantwoordelijkheid en de effectiviteit van de parlementaire controle, maar ook zou erdoor het recht op een gelijke en een objectieve behandeling van de burger en de waarborgen die bij dwanguitoefening voorhanden dienen te zijn, in het gedrang kunnen komen. Het is derhalve terecht dat de gemachtigde ervan uitgaat dat dwanguitoefening enkel kan gebeuren door overheidsorganen."[3]

Het feit dat volgens de ontworpen regeling de drugstesten in het transitiehuis zullen worden afgenomen door de door de verantwoordelijke van het transitiehuis aangewezen personeelsleden[4], komt hiermee niet in conflict, vermits de voorafgaande instemming met de mogelijkheid tot afname van een speeksel- of urinetest een voorwaarde is om in een transitiehuis te kunnen worden geplaatst[5] en de voormelde personeelsleden geen fysieke dwang zullen mogen gebruiken bij het afnemen van de test.[6]

---

[2] *Parl.St.* Kamer 2024-25, nr. 56-986/1. Over het voorontwerp van wet bracht de Raad van State, afdeling Wetgeving, advies 77.650/VR/16 van 3 juni 2025 uit.

[3] Adv. RvS 62.700/3 van 26 januari 2018 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 11 juli 2018 'houdende diverse bepalingen in strafzaken', *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr.54-2969/1, opmerking 42.

[4] Zie het bij artikel 3 van het voorontwerp ontworpen artikel 9/4, derde lid, van de wet van 17 mei 2006.

[5] Zie het bij artikel 2 van het voorontwerp ontworpen artikel 9/3, § 1, 6°, van de wet van 17 mei 2006.

[6] Zie het bij artikel 3 van het voorontwerp ontworpen artikel 9/4, vierde lid, van de wet van 17 mei 2006.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

Artikelen 5 en 7

5. De wijzigingen die de artikelen 5 en 7 van het voorontwerp aanbrengen in het Strafwetboek en artikel 23/2 van het WBN zullen tot gevolg hebben dat het verschil in gestrengheid tussen de regeling inzake de vervallenverklaring van de nationaliteit wegens terroristische misdrijven eensdeels en wegens de misdrijven opgesomd in artikel 23/1, § 1, 1°, van het WBN anderdeels, groter wordt. Voor de eerstvermelde categorie misdrijven zal deze vervallenverklaring voortaan immers ook zonder vordering van het openbaar ministerie door de strafrechter kunnen worden uitgesproken.

In verband met het verschil in behandeling tussen de plegers van deze twee categorieën van misdrijven stelde de Raad van State, afdeling Wetgeving, in het verleden reeds het volgende:

> "In het ontworpen artikel 23/2 van het WBN wordt voor terroristische misdrijven een strengere regeling inzake vervallenverklaring van de nationaliteit ingevoerd dan die welke in stand wordt gehouden in artikel 23/1, zoals het gewijzigd wordt bij artikel 4 van het ontwerp; in dit geval geldt de 'verjaringstermijn' van tien jaar niet in de vervallenverklaringsregeling die bij dat artikel 23/2 wordt ingevoerd.
>
> Deze verstrenging zou volgens de uitleg van de gemachtigde verantwoord zijn door 'le degré particulièrement élevé de gravité des infractions visées'.
>
> De steller van het voorontwerp zou echter in staat moeten zijn om de verantwoording van het aldus gemaakte verschil in behandeling aan te vullen in het licht van het beginsel van gelijkheid en non-discriminatie. De hogere graad van ernst van de misdrijven die vermeld worden in het ontworpen artikel 23/2 van het WBN, blijkt in ieder geval niet enkel uit de vergelijking tussen de straffen die staan op die misdrijven en de straffen die staan op de misdrijven die vermeld worden in artikel 23/1 van het WBN, zoals het gewijzigd wordt bij artikel 4 van het voorontwerp. Zo wordt bijvoorbeeld de aanslag op het leven of op de persoon van de Koning, zoals bedoeld in artikel 23/1 van het WBN, gestraft met levenslange opsluiting (artikel 101 van het Strafwetboek), terwijl het werven van een persoon voor het plegen van een terroristisch misdrijf, zoals het valt binnen de werkingssfeer van het ontworpen artikel 23/2 van het WBN, enkel gestraft wordt met een opsluiting van vijf tot tien jaar en een geldboete van honderd tot vijfduizend euro (artikel 140*ter* van het Strafwetboek). Een soortgelijke vraag rijst inzonderheid met betrekking tot de verwijzing in artikel 23/1, § 1, 1°, van het WBN naar de artikelen 136*bis* tot 136*septies* van het Strafwetboek die sancties stellen op ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht: welke verwijzing ontbreekt in het ontworpen artikel 23/2."[7]

Met betrekking tot de thans voorziene uitdieping van dit onderscheid dient dezelfde opmerking te worden gemaakt.

[7] Adv. RvS 57.127/AV van 24 maart 2015 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 20 juli 2015 'tot versterking van de strijd tegen het terrorisme', *Parl. St.* Kamer 2014-15, nr. 54-1198/1, opmerking 5.2.3. Zie ook adv. RvS 61.796/2/V van 16 augustus 2017 over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het wetboek van de Belgische nationaliteit wat de vervallenverklaring van de Belgische nationaliteit betreft', *Parl. St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1968/2; adv. RvS 66.664/2 van 18 november 2019 over een wetsvoorstel 'tot wijziging van het Wetboek van de Belgische nationaliteit teneinde de vervallenverklaring van nationaliteit ingevolge terrorisme mogelijk te maken', *Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-68/2.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

Artikel 6

6. Onder voorbehoud van een kennelijk onredelijke beoordeling, behoort het tot de beoordelingsbevoegdheid van de wetgever te beslissen welke categorieën van Belgen het voorwerp van een maatregel tot vervallenverklaring kunnen uitmaken en welke categorieën van die mogelijkheid moeten worden uitgesloten.[8]

Blijkens de memorie van toelichting strekt de uitbreiding van de lijst van misdrijven in het ontworpen artikel 23, § 1, 1°, van het WBN[9] waarvoor de veroordeling onder de in dat artikel gestelde voorwaarden op vordering van het openbaar ministerie aanleiding kan geven tot een vervallenverklaring van de nationaliteit, ertoe om "de vervallenverklaring mogelijk te maken bij veroordelingen wegens feiten inzake georganiseerde criminaliteit waarbij de persoon een beslissende of leidinggevende rol heeft gespeeld, of voor levens- en zedendelicten, voor zover de uitgesproken straf meer dan vijf jaar gevangenisstraf bedraagt".

Het lijkt niet kennelijk onredelijk om de vervallenverklaring van de nationaliteit – die geen automatisme is en die in principe niet ertoe mag leiden dat de betrokkene staatloos zou worden – mogelijk te maken voor de plegers met meerdere nationaliteiten van dergelijke zware misdrijven. Het staat wel aan de stellers van het voorontwerp om de ontworpen opsomming van artikelen van het Strafwetboek waarnaar wordt verwezen, na te kijken op zijn volledigheid en relevantie in het licht van de nagestreefde doelstelling.[10]

*

[8] GwH 7 februari 2018, nr. 16/2018, B.5.

[9] Waarnaar in de inleidende zin van artikel 6 van het voorontwerp ten onrechte verwezen wordt als artikel 23/1, § 1, *tweede lid*¸ van het WBN, vermits deze paragraaf slechts één lid omvat.

[10] Zo rijst bijvoorbeeld de vraag waarom wel naar de punten 1° en 7° van artikel 280 van het Strafwetboek verwezen wordt, maar niet naar het punt 8°; of alle hypotheses van artikel 347*bis*, § 4, van het Strafwetboek worden beoogd; waarom wel naar het punt 7° van artikel 405*bis* van het Strafwetboek verwezen wordt, maar niet naar de punten 8° en 11°; of alle hypotheses van artikel 405*ter* van het Strafwetboek worden beoogd; of alle hypotheses van artikel 405*quater*, eerste lid, 4°, van het Strafwetboek worden beoogd, en of niet ook een aantal hypotheses uit de punten 5° en 6° van het eerste lid en uit het tweede lid van dat artikel worden beoogd; of alle hypotheses uit artikel 409, § 5, worden beoogd; of alle hypotheses van artikel 410*bis*, derde lid, 3°, van het Strafwetboek worden beoogd, en of niet ook de hypotheses uit de punten 4° en 5° worden beoogd; of alle hypotheses van artikel 433*novies*/10 van het Strafwetboek worden beoogd.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État, coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation a fait porter son examen essentiellement sur la compétence de l'auteur de l'acte, le fondement juridique [1] et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet, d'une part, de modifier la loi du 17 mai 2006 'relative au statut juridique externe des personnes condamnées à une peine privative de liberté et aux droits reconnus à la victime dans le cadre des modalités d'exécution de la peine' (ci-après : la loi du 17 mai 2006) afin d'y intégrer une base légale pour la réalisation de tests de drogue dans les maisons de transition (articles 2 à 4 de l'avant-projet). Cette partie de la loi à adopter entrera en vigueur à une date à fixer par le Roi et au plus tard le 1er mai 2026 (article 8 de l'avant-projet).

D'autre part, l'avant-projet vise à étendre la liste des infractions pour lesquelles, en vertu de l'article 23/1, § 1er, 1°, du Code 'de la nationalité belge' du 28 juin 1984 (ci-après : CNB), la déchéance de la nationalité belge peut être prononcée à titre de peine accessoire, sur réquisition du ministère public, aux conditions prévues par cet article. La période postérieure à l'acquisition de la nationalité belge, au cours de laquelle la commission d'une infraction mentionnée sur la liste contenue à l'article 23/1, § 1er, 1° du CNB peut entraîner la déchéance, est également prolongée et portée de dix à quinze ans (article 6 de l'avant-projet). En outre, l'avant-projet modifie l'article 23/2, § 1er, du CNB et insère dans le Code pénal un article 141*quater* qui dispose qu'en cas de condamnation pour infractions terroristes, le juge pénal est tenu dorénavant d'examiner d'office la question d'une déchéance éventuelle de la nationalité dans les conditions prévues à l'article 23/2 du CNB, donc même en l'absence d'une réquisition du ministère public en ce sens (articles 5 et 7 de l'avant-projet). Une règle particulière d'entrée en vigueur n'est pas prévue pour cette partie de l'avant-projet.

FORMALITÉS

3. Le délégué a fait savoir que l'avis de l'Autorité de protection des données a été demandé le 18 juin 2025, mais qu'il n'a pas encore été obtenu.

Si l'avis précité devait encore donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient encore être soumises à la section de législation, conformément à la prescription de l'article 3, § 1er, alinéa 1er, des lois sur le Conseil d'État.

[1] S'agissant d'un avant-projet de loi, on entend par « fondement juridique » la conformité aux normes supérieures.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

EXAMEN DU TEXTE

Titre 2

4.1. Dans l'avis 77.831/16 du 30 juin 2025, le Conseil d'État, section de législation, a rappelé récemment le degré d'applicabilité de la loi de principes du 12 janvier 2005 'concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus' aux maisons de transition (notes de bas de page non reproduites) :

> « Dans l'avis 65.955/1 du 9 mai 2019, le Conseil d'État a observé ce qui suit en ce qui concerne l'applicabilité de la loi de principes du 12 janvier 2005 aux condamnés qui subissent leur peine privative de liberté dans une maison de transition :
>
> > 'Il ressort à la fois du texte des articles 9/1 et 9/2 de la loi du 17 mai 2006 et des travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 2018, qui ont inséré ces dispositions législatives, que le législateur considère que la loi de principes du 12 janvier 2005 'concernant l'administration pénitentiaire et [lire : ainsi que] le statut juridique des détenus' s'applique aux condamnés qui subissent leur peine privative de liberté dans une maison de transition.
> >
> > D'une part, l'article 9/1 de la loi du 17 mai 2006 définit le placement dans une maison de transition comme une forme de détention sous laquelle le détenu condamné subit sa peine privative de liberté sur la base d'un plan de placement. L'article prévoit expressément que l'exécution de la peine privative de liberté se poursuit pendant la durée du placement. L'article 9/2 de la même loi définit une maison de transition comme un établissement dans lequel des condamnés peuvent être placés afin d'y subir leur peine privative de liberté. D'autre part, l'article 3 de la loi de principes du 12 janvier 2005 dispose que la loi concerne l'exécution de condamnations à des peines privatives de liberté coulées en force de chose jugée ainsi que l'exécution de mesures privatives de liberté.
> >
> > Les travaux préparatoires de la loi du 11 juillet 2018 confirment en outre l'applicabilité de la loi de principes du 12 janvier 2005. Selon l'exposé des motifs du projet de loi, '[l]a maison de transition se doit d'exécuter la gestion de la détention sur base des mêmes principes que les lois du [lire : de] 2005 et du [lire : de] 2006'.'
>
> Il en résulte que la détention d'un condamné dans une maison de transition doit être conforme à la loi de principes du 12 janvier 2005. Cette constatation n'implique toutefois pas en soi qu'une maison de transition est une prison au sens de cette loi, de sorte que rien n'empêche le législateur, comme dans le cas présent, d'appliquer aux maisons de transition certaines dispositions de cette loi qui ne sont en principe applicables qu'aux prisons ».

Au regard de ce qui précède, l'exposé des motifs de l'avant-projet indique en des termes trop généraux que la loi de principes du 12 janvier 2005 'concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus' ne s'applique pas aux maisons de transition.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

Néanmoins, on peut se rallier au point de vue selon lequel en ce qui concerne la réalisation de tests de drogue dans les maisons de transition, une base légale distincte doit être créée dans la loi du 17 mai 2006, outre celle que le projet de loi 'portant sur l'incrimination de l'évasion des détenus et l'incrimination du dommage ou du détournement du matériel de surveillance électronique et relatif à la réalisation de tests de drogues en prison et la révocation de la surveillance électronique dans le cadre de l'exécution de la peine' [2] vise à inscrire dans la loi de principes du 12 janvier 2005 pour les tests de drogue réalisés dans les prisons et les maisons de détention.

Dès lors que le régime que le projet de loi 56-986/1 entend inscrire dans la loi de principes du 12 janvier 2005 concerne la réalisation de tests de drogue sur les détenus en prison, celui-ci ne s'applique pas automatiquement aux personnes condamnées dans les maisons de transition. Il est donc judicieux que l'avant-projet à l'examen crée une base légale distincte pour la réalisation de tests de drogue dans les maisons de transition.

4.2. Dans l'avis 62.700/3 du 26 janvier 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 11 juillet 2018 'portant des dispositions diverses en matière pénale', le Conseil d'État, section de législation, a relevé ce qui suit à propos des maisons de transition :

> « L'exercice de la contrainte concerne une prérogative publique essentielle qui ne peut être laissée à des personnes ou instances externes à l'autorité. Il pourrait non seulement être ainsi porté atteinte à la responsabilité ministérielle et à l'efficacité du contrôle parlementaire, mais le droit à un traitement égal et objectif du citoyen et les garanties nécessaires à l'exercice de la contrainte pourraient aussi s'en trouver compromis. C'est donc à juste titre que le délégué considère que l'exercice de la contrainte ne peut être réservé qu'aux organes publics » [3].

Le fait que, selon le régime en projet, les tests de drogue dans la maison de transition seront réalisés par les membres du personnel désignés à cet effet par le responsable de la maison de transition [4], n'entre pas en conflit avec ce qui précède, étant donné que l'assentiment préalable à la possibilité de se soumettre à un test de salive ou d'urine est une condition pour pouvoir être placé dans une maison de transition [5] et que les membres du personnel précités ne pourront pas user de la contrainte physique lors de la réalisation du test [6].

Articles 5 et 7

5. Les modifications que les articles 5 et 7 de l'avant-projet apportent au Code pénal et à l'article 23/2 du CNB auront pour effet d'accroître la différence de sévérité entre le régime relatif à la déchéance de la nationalité pour infractions terroristes, d'une part, et pour les infractions énumérées à l'article 23/1, § 1er, 1°, du CNB, d'autre part. En effet, en ce qui concerne la catégorie

[2] *Doc. parl.,* Chambre, 2024-2025, n° 56-986/1. Le Conseil d'État, section de législation, a donné sur l'avant-projet de loi l'avis 77.650/VR/16 du 3 juin 2025.

[3] Avis C.E. 62.700/3 du 26 janvier 2018 sur un avant-projet devenu la loi du 11 juillet 2018 'portant des dispositions diverses en matière pénale', *Doc. parl.,* Chambre, 2017-2018, n° 54-2969/1, observation 42.

[4] Voir l'article 9/4, alinéa 3, de la loi du 17 mai 2006, en projet à l'article 3 de l'avant-projet.

[5] Voir l'article 9/3, § 1er, 6°, de la loi du 17 mai 2006, en projet à l'article 2 de l'avant-projet.

[6] Voir l'article 9/4, alinéa 4, de la loi du 17 mai 2006, en projet à l'article 3 de l'avant-projet.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

d'infractions citée en premier lieu, cette déchéance pourra dorénavant également être prononcée par le juge pénal sans réquisition du ministère public.

S'agissant de la différence de traitement entre les auteurs de ces deux catégories d'infractions, le Conseil d'État, section de législation, a déjà observé ce qui suit par le passé :

> « L'article 23/2 du CNB en projet prévoit, pour les infractions terroristes, un régime de déchéance de nationalité plus strict que celui qui sera maintenu par l'article 23/1, tel que modifié par l'article 4 du projet : en l'occurrence, le 'délai de prescription' de dix ans ne s'impose pas dans le régime de déchéance que met en place cet article 23/2.
>
> Cette sévérité accrue serait justifiée, selon les explications du délégué, par 'le degré particulièrement élevé de gravité des infractions visées'.
>
> L'auteur de l'avant-projet devrait toutefois, au regard du principe d'égalité et de non-discrimination, pouvoir être en mesure d'étoffer la justification de la différence de traitement ainsi opérée. Le degré plus élevé de gravité des infractions mentionnées par l'article 23/2 en projet du CNB ne ressort en tout cas pas de la seule comparaison entre les peines assortissant lesdites infractions et les peines sanctionnant les infractions mentionnées à l'article 23/1 du CNB, tel que modifié par l'article 4 de l'avant-projet. Ainsi et par exemple, l'attentat contre la vie ou la personne du Roi, mentionné par l'article 23/1 du CNB, est puni de la réclusion à perpétuité (article 101 du Code pénal), alors que le recrutement d'une personne en vue de commettre une infraction terroriste, tel qu'inclus dans le champ d'application de l'article 23/2 en projet du CNB, n'est puni que de la réclusion de cinq ans à dix ans et d'une amende de cent euros à cinq mille euros (article 140*ter* du Code pénal). Une question analogue se pose en ce qui concerne notamment la référence faite par l'article 23/1, § 1er, 1°, du Code pénal [lire : du CNB] aux articles 136*bis* à 136*septies* du Code pénal, qui incriminent des violations graves du droit international humanitaire, référence absente de l'article 23/2 en projet » [7].

La même observation doit être formulée en ce qui concerne l'accroissement actuellement prévu de cette différence.

Article 6

6. Sous réserve d'une appréciation manifestement déraisonnable, il relève du pouvoir d'appréciation du législateur de décider quelles catégories de Belges peuvent faire l'objet d'une mesure de déchéance et de désigner les catégories pour lesquelles cette possibilité doit être exclue [8].

Selon l'exposé des motifs, l'extension de la liste des infractions contenue à l'article 23/1, § 1er, 1°, du CNB [9], pour lesquelles la condamnation aux conditions fixées dans cet

[7] Avis C.E. 57.127/AG du 24 mars 2015 sur un avant-projet devenu la loi du 20 juillet 2015 'visant à renforcer la lutte contre le terrorisme', *Doc. parl.,* Chambre, 2014-2015, n° 54-1198/1, observation 5.2.3. Voir aussi l'avis C.E. 61.796/2/V du 16 août 2017 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de la nationalité belge en ce qui concerne la déchéance de la nationalité belge', *Doc. parl.,* Chambre, 2015-2016, n° 54-1968/2 ; l'avis C.E. 66.664/2 du 18 novembre 2019 sur une proposition de loi 'modifiant le Code de la nationalité belge afin de permettre la déchéance de la nationalité pour terrorisme', *Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-68/2.

[8] C.C., 7 février 2018, n° 16/2018, B.5.

[9] Auquel la phrase liminaire de l'article 6 de l'avant-projet fait erronément référence comme étant l'article 23/1, § 1er, *alinéa 2*, du CNB, ce paragraphe ne comportant qu'un seul alinéa.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡

article, sur réquisition du ministère public, est susceptible d'entraîner une déchéance de la nationalité, vise à « permettre la déchéance en cas de condamnations pour des faits de criminalité organisée dans laquelle la personne a joué un rôle décisif ou dirigeant ou pour homicide ou délits de mœurs, pour autant que la peine prononcée soit supérieure à cinq ans d'emprisonnement ».

Il ne semble pas manifestement déraisonnable de permettre la déchéance de la nationalité – qui n'est pas automatique et qui en principe ne peut pas avoir pour effet que l'intéressé devienne apatride – pour les auteurs de telles infractions graves qui possèdent plusieurs nationalités. Il appartient toutefois aux auteurs de l'avant-projet de vérifier l'exhaustivité et la pertinence de l'énumération en projet des articles du Code pénal auxquels il est fait référence, au regard de l'objectif poursuivi [10].

DE GRIFFIER	DE EERSTE VOORZITTER
LE GREFFIER	LE PREMIER PRÉSIDENT
Ilse ANNÉ	Wilfried VAN VAERENBERGH

[10] Ainsi, la question se pose par exemple de savoir pourquoi il est effectivement fait référence aux 1° et 7° de l'article 280 du Code pénal, mais pas au 8° ; si toutes les hypothèses de l'article 347*bis*, § 4, du Code pénal sont visées ; pourquoi il est effectivement fait référence au 7° de l'article 405*bis* du Code pénal, mais pas aux 8° et 11° ; si toutes les hypothèses de l'article 405*ter* du Code pénal sont visées ; si toutes les hypothèses de l'article 405*quater*, alinéa 1er, 4°, du Code pénal sont visées, et si un certain nombre d'hypothèses des 5° et 6° des alinéas 1er et 2 de cet article ne sont pas également visées ; si toutes les hypothèses prévues à l'article 409, § 5, sont visées ; si toutes les hypothèses de l'article 410*bis*, alinéa 3, 3°, du Code pénal sont visées, et si les hypothèses des 4° et 5° ne sont pas également visées ; si toutes les hypothèses de l'article 433*novies*/10 du Code pénal sont visées.

‡LW-AIIZQDFEC-HHJIGVT‡