RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 77.078/16
van 21 oktober 2024

over

een ontwerp van koninklijk besluit ‘tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 februari 2019 tot uitvoering van de artikelen 41, § 2, en 134, § 2, van de wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’

CONSEIL D’ÉTAT
section de législation

avis 77.078/16
du 21 octobre 2024

sur

un projet d’arrêté royal ‘modifiant l’arrêté royal du 3 février 2019 portant exécution des articles 41, § 2, et 134, § 2, de la loi du 12 janvier 2005 concernant l’administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus’

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

Op 20 september 2024 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een ontwerp van koninklijk besluit 'tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 februari 2019 tot uitvoering van de artikelen 41, § 2, en 134, § 2, van de wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden'.

Het ontwerp is door de zestiende kamer onderzocht op 15 oktober 2024. De kamer was samengesteld uit Pierre LEFRANC, wnd. kamervoorzitter, Toon MOONEN en Tim CORTHAUT, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Eline YOSHIMI, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Barbara SPEYBROUCK, eerste auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 21 oktober 2024.

*

Le 20 septembre 2024, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par le Ministre de la Justice à communiquer un avis dans un délai de trente jours, sur un projet d'arrêté royal 'modifiant l'arrêté royal du 3 février 2019 portant exécution des articles 41, § 2, et 134, § 2, de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus'.

Le projet a été examiné par la seizième chambre le 15 octobre 2024. La chambre était composée de Pierre LEFRANC, président de chambre f.f., Toon MOONEN et Tim CORTHAUT, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Eline YOSHIMI, greffier.

Le rapport a été présenté par Barbara SPEYBROUCK, premier auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 21 octobre 2024.

*

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

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, alsmede van de vraag of aan de te vervullen vormvereisten is voldaan.

*

VOORAFGAANDE OPMERKING

2. Rekening houdend met het ogenblik waarop dit advies wordt gegeven, vestigt de Raad van State de aandacht van de adviesaanvrager erop dat de ontbinding van de Wetgevende Kamers tot gevolg heeft dat de regering sedert die datum en totdat, na de verkiezing van de Kamer van volksvertegenwoordigers, een nieuwe regering is benoemd door de Koning, niet meer over de volheid van haar bevoegdheid beschikt. Dit advies wordt evenwel gegeven zonder dat wordt nagegaan of dit ontwerp in die beperkte bevoegdheid kan worden ingepast, aangezien de afdeling Wetgeving geen kennis heeft van het geheel van de feitelijke gegevens die de regering in aanmerking kan nemen als ze te oordelen heeft of het vaststellen of het wijzigen van verordeningen noodzakelijk is.

STREKKING VAN HET ONTWERP

3. Het voor advies voorgelegde ontwerp van koninklijk besluit strekt ertoe om in afwijkingen te voorzien van de normen waaraan verblijfsruimtes voor gedetineerden en de ruimtes voor gemeenschappelijke activiteiten moeten voldoen. Daartoe wordt het koninklijk besluit van 3 februari 2019 'tot uitvoering van de artikelen 41, § 2, en 134, § 2, van de wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden' gewijzigd.

In verblijfsruimtes die zich geheel of gedeeltelijk onder een schuine dakwand bevinden, mag de vrije hoogte voor 75 % van de vloeroppervlakte niet lager zijn dan 2,5 meter, met een mogelijke afwijking van 15 %. Voor de overige vloeroppervlakte mag de afwijking groter zijn. Voor de berekening van de vloeroppervlakte wordt slechts rekening gehouden met de oppervlakte waar een minimale vrije hoogte is van 1,5 meter (artikel 1, 1°, van het ontwerp).[1] Er wordt ook bepaald dat van de minimale oppervlakte van 1 vierkante meter van de ramen in elke verblijfsruimte ten belope van 30 % kan worden afgeweken (artikel 1, 2°).

Verduidelijkt wordt dat de vereiste afscheiding van het sanitair blok in een verblijfsruimte niet geldt voor een beveiligde cel. Gaat het om een verblijfsruimte die de gedetineerde op elk ogenblik vrij kan verlaten om van gemeenschappelijke sanitaire voorzieningen gebruik te maken, dan wordt niet langer vereist dat ze beschikt over een sanitair blok. Wanneer de gedetineerde de verblijfsruimte op elk ogenblik vrij kan verlaten, is een oproepsysteem ook niet langer vereist (artikel 2), evenmin als een van buitenaf bedienbare nachtverlichting (artikel 4). Een

[1] In het in te voegen artikel 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 februari 2019 wordt wellicht de *minimale* vloeroppervlakte bedoeld. Dat moet desgevallend worden verduidelijkt.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

ruimte voor gemeenschappelijke activiteiten moet ook niet meer beschikken over een oproepsysteem indien de gedetineerde op elk ogenblik vrije toegang heeft (artikel 3).

Het te nemen besluit treedt in werking op de dag van de bekendmaking ervan in het Belgisch Staatsblad (artikel 5).

RECHTSGROND

4. Het ontwerp vindt rechtsgrond in artikel 41, § 2, van de basiswet van 12 januari 2005 'betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden', dat de Koning machtigt om de voorwaarden te bepalen waaraan de verblijfsruimtes en de ruimtes voor gemeenschappelijke activiteiten moeten voldoen inzake gezondheid, brandveiligheid en hygiëne en daartoe regels vast te stellen die minstens betrekking hebben op de omvang, de verlichting, de verluchting, de sanitaire voorzieningen en het onderhoud. De in die wetsbepaling vervatte delegatie is voldoende ruim, zodat niet bijkomend een beroep moet worden gedaan op de algemene uitvoeringsbevoegdheid die de Koning put uit artikel 108 van de Grondwet.[2]

Aangezien de ontworpen bepalingen niet voorzien in afwijkingen op de normen voor de strafcellen, biedt artikel 134, § 2, van de basiswet van 12 januari 2005, waarin wordt bepaald dat de strafcel dient te voldoen aan de door de Koning nader bepaalde eisen inzake veiligheid, gezondheid en hygiëne, geen rechtsgrond. Artikel 180 van dezelfde wet betreft de datum van inwerkingtreding ervan en biedt evenmin rechtsgrond voor het ontwerp.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Aanhef

5. De aanhef van het ontwerp moet worden aangepast rekening houdend met wat hiervoor werd opgemerkt over de rechtsgrond.

6. Het zesde lid van de aanhef, dat het vijfde lid wordt, dient te worden aangevuld met de datum van de akkoordbevinding van de minister van Begroting.

[2] Zie ook adv.RvS 64.159/1 van 15 oktober 2018 over een ontwerp dat heeft geleid tot het koninklijk besluit van 3 februari 2019, opm. 3.1.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

Artikel 1

7.1. Uit het verslag aan de Koning blijkt dat de afwijkingsmogelijkheid voor wat betreft de vrije hoogte voor verblijfsruimtes die zich geheel of gedeeltelijk onder een schuine dakwand bevinden in het ontworpen artikel 1, vierde lid, van het koninklijk besluit van 3 februari 2019,[3] enkel is bedoeld voor detentiehuizen in de zin van artikel 2, 16°/1, van de basiswet van 12 januari 2005. Daar geldt in beginsel een regime met lagere beveiligingsgraad en kunnen gedetineerden op elk ogenblik hun verblijfsruimte verlaten. Uit de ontworpen bepaling blijkt echter niet uitdrukkelijk dat de afwijking is voorbehouden voor verblijfsruimtes in detentiehuizen. De gemachtigde gaf daarvoor de volgende verklaring:

> "Het leek meer aangewezen dit zo te formuleren zoals nu in het ontwerp is opgenomen, met andere woorden de verwijzing specifiek en enkel naar ruimten onder een schuin dak. Dit leek meer aangewezen dan naar detentiehuizen in het algemeen te verwijzen. Er zullen immers niet in alle detentiehuizen zich dergelijke ruimtes bevinden. En mochten zich in een detentiehuis dergelijke ruimtes bevinden, zal dit maar over 1 of over enkele ruimtes in het gebouw gaan. Het leek dus niet aangewezen die bijkomende afwijkingsmogelijkheid zo te formuleren dat ze op detentiehuizen in hun geheel van toepassing is. Mogelijk zou nog kunnen gespecifieerd worden dat dergelijke ruimtes onder een schuin dak zich enkel in detentiehuizen (zoals bedoeld in artikel 2, 16°/1, van de basiswet van 12 januari 2005) kunnen bevinden."

De gemachtigde gaf nog de volgende toelichting over het toepassingsgebied van artikel 1 van het koninklijk besluit van 3 februari 2019:

> "Art. 1 lid 1 van het KB is formeel ook van toepassing op detentiehuizen. In een detentiehuis zullen in de praktijk evenwel nooit kamers voor 3 of meer gedetineerden worden ingericht, noch in ruimtes onder een schuin dak, noch elders in het detentiehuis. Gedetineerden zullen in een detentiehuis alleen of maximum per 2 op een kamer verblijven. Zo is ook opgenomen in het huishoudelijk reglement (HR) van het detentiehuis Kortrijk (enige detentiehuis dat op dit ogenblik over een door de Minster ondertekend huishoudelijk reglement beschikt), meer bepaald in het gedeelte dat op alle detentiehuizen van toepassing is: 'De bewoner beschikt over een persoonlijke kamer die aan hem is toegewezen en, die hij al dan niet moet delen met een medebewoner.' (zie blz.16 huishoudelijk reglement detentiehuis Kortrijk, dat wordt bijgevoegd).
>
> Zoals gezegd zullen nooit meer dan 2 gedetineerden samen in een verblijfsruimte verblijven in een detentiehuis. Mochten er 2 gedetineerden verblijven in een ruimte onder een schuin dak, is de minimale vloeroppervlakte 12m^2. Om deze vloeroppervlakte te bepalen wordt inderdaad enkel rekening gehouden met de plaatsen waar minstens 1,5m vrije hoogte is. In 75% van deze vloeroppervlakte (9 m^2) dient de vrije hoogte dus minstens 2,5m te zijn, met een mogelijke afwijking van 15% op deze 2,5m die nu reeds is voorzien in het KB."

[3] In die bepaling wordt beter verwezen naar "verblijfsruimtes" dan naar "ruimten". In de Nederlandse tekst moet het punt voor het woord "In" worden weggelaten en moet dat leesteken worden toegevoegd na de woorden "1,5 m". Ook de woorden "wat betreft" kunnen in de Nederlandse tekst worden weggelaten.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

7.2. De in het koninklijk besluit van 3 februari 2019 vastgelegde minimale norm inzake de vrije hoogte van 2,5 meter stemt overeen met de aanbeveling die het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (CPT) in beginsel formuleert ten aanzien van verblijfsruimtes voor gedetineerden.[4] De Raad van State begrijpt de ontworpen bepaling zo dat, met toepassing van de nieuwe afwijkingsmogelijkheid, aan die minimumnorm niet meer steeds zou worden voldaan.[5]

Zoals het CPT opmerkt, kunnen de minimale normen voor de verblijfsruimtes van gedetineerden variëren in functie van het type voorziening.[6] Ze zijn ook niet absoluut, zodat een afwijking ervan denkbaar is, "tant que l'on est en présence d'autres facteurs qui, eux, sont positifs, par exemple le fait que les détenus passent une partie considérable de la journée en dehors de leur cellule (en participant à des ateliers, des cours ou d'autres activités). Dans ces cas-là aussi, le CPT recommanderait néanmoins que la norme minimale soit respectée."[7]

De ontworpen afwijkingsmogelijkheid kan in dat licht worden aanvaard, voor zover in het ontwerp wordt verduidelijkt dat, zoals de gemachtigde voorstelde, de bedoelde verblijfsruimtes zich enkel in detentiehuizen kunnen bevinden, waar de gedetineerden die er verblijven in beginsel op elk ogenblik hun verblijfsruimte vrij kunnen verlaten.

8.1.1. De Raad van State brengt niettemin in herinnering wat hij reeds in zijn advies bij het koninklijk besluit van 3 februari 2019 had opgemerkt over de bestaande afwijkingsmogelijkheid:

> "In tegenstelling tot wat het geval is in artikel 6, tweede lid, van het ontwerp, wordt in artikel 2, derde lid, de afwijkingsmogelijkheid van 15% niet uitdrukkelijk beperkt tot het geval van renovatie. Naar het zeggen van de gemachtigde is het 'niet problematisch om effectief beide bepalingen op elkaar af te stemmen en de flexibeler formulering van artikel 2 te herhalen in artikel 6'. De Raad van State, afdeling Wetgeving, vraagt zich niettemin af of het niet logischer zou zijn om de afwijkingsmogelijkheid ook in artikel 2, derde lid, van het ontwerp uitdrukkelijk te beperken tot de renovatie ermee rekening houdend dat de ontworpen regeling minimale normen betreft in welk verband het niet evident is dat daarvan ook al bij nieuwbouw zou moeten kunnen worden afgeweken."

Aan die suggestie werd geen gevolg gegeven.

---

[4] *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires: Normes du CPT*, 15 december 2015, CPT/Inf (2015) 44, nrs. 9-11 (hierna: CPT-normen). Het gaat om 6 m² voor een individuele verblijfsruimte en 4 m² per gedetineerde in een verblijfsruimte voor meerdere personen, de sanitaire voorzieningen (van 1 tot 2 m²) telkens uitgezonderd. Die oppervlakte gaat gepaard met een vrije ruimte van 2 meter tussen de muren van de verblijfsruimte en van 2,5 meter van de vloer tot het plafond.

[5] Zo zou in een individuele verblijfsruimte met een oppervlakte van 8,5 m² (in toepassing van artikel 1, derde lid, van het koninklijk besluit van 3 februari 2019), die zich onder een schuine dakwand bevindt, de vrije hoogte van 2,5 meter slechts gegarandeerd zijn voor een totale oppervlakte van minder dan 7 m².

[6] CPT-normen, nr. 6.

[7] *Ibid.*, 21.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

8.1.2. In het verslag aan de Koning bij het voorliggende ontwerp wordt erop gewezen dat voor het oprichten van detentiehuizen "wordt gezocht naar bestaande panden, die voorheen een andere functie hadden". Ook te dezen meent de Raad van State dat de ontworpen afwijkingsmogelijkheid het best tot die gevallen zou worden beperkt, zodat van de minimale normen niet kan worden afgeweken wanneer ook in de nieuwbouw van detentiehuizen zou worden voorzien.

8.2. Eenzelfde opmerking kan worden geformuleerd ten aanzien van de ontworpen afwijking van de minimale norm voor de raamoppervlakte. In het verslag aan de Koning wordt gesteld dat uit een analyse van de bestaande verblijfsruimtes blijkt dat de norm "in enkele gevallen" problematisch is en dat de aanpassing van die inrichtingen moeilijk of onmogelijk is. De afwijking van de norm is dus niet gericht op de oprichting van de detentiehuizen maar op de bestaande gebouwen van "klassieke" gevangenissen. Voor nieuwe inrichtingen zou de norm geen probleem stellen. Gevraagd waarom die beperking van het toepassingsgebied van de afwijking dan evenmin uitdrukkelijk wordt opgenomen in het ontworpen artikel 1, laatste lid, van het koninklijk besluit van 3 februari 2019, antwoordde de gemachtigde:

> "Dit lijkt in overeenstemming met de afwijkingen op oppervlakte en vrije hoogte, die in de tekst van het huidige KB ook niet worden beperkt tot 'bestaande gevangenissen', maar waar in het Verslag aan de Koning uit 2019 wel werd benadrukt dat dit voornamelijk bestaande gevangenissen aangaat. Deze afwijking geldt bovendien niet enkel voor renovatie van bestaande gevangenissen, maar ook voor bestaande gevangenissen die niet gerenoveerd worden."

Niettemin is het aangewezen uitdrukkelijk te bepalen dat de ontworpen afwijkingsmogelijkheid niet kan worden toegepast bij detentiehuizen of bij nieuwbouw van andere gevangenissen.[8]

Artikelen 3 en 4

9. In de in de artikelen 4 en 8, § 1, van het koninklijk besluit van 3 februari 2019 in te voegen woordgroepen ontbreken komma's (namelijk telkens voor "behoudens" en na respectievelijk "hebben" en "verlaten").

[8] Daarbij kan nog worden opgemerkt dat de ontworpen afwijkingsmogelijkheid zowel geldt voor de individuele verblijfsruimtes als de verblijfsruimtes voor meerdere gedetineerden. De gemachtigde benadrukte in dat verband "dat verblijfsruimten voor 5 of 6 gedetineerden uitzonderlijk zijn en bovendien minder en minder zullen voorkomen. Er wordt immers binnen DG EPI naar gestreefd om cellen voor meer dan 2 personen te laten verdwijnen."

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

Artikel 5

10. Luidens artikel 5 van het ontwerp zal het te nemen besluit in werking treden de dag waarop het in het Belgisch Staatsblad wordt bekendgemaakt. Tenzij er een bijzondere reden is om af te wijken van de gebruikelijke termijn van inwerkingtreding van besluiten, moet dat artikel 5 worden weggelaten.

*

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

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 et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

2. Compte tenu du moment où le présent avis est donné, le Conseil d'État attire l'attention du demandeur de l'avis sur le fait que la dissolution des Chambres législatives emporte que, depuis cette date et jusqu'à ce que, à la suite de l'élection de la Chambre des représentants, le Roi nomme un nouveau gouvernement, le gouvernement ne dispose plus de la plénitude de ses compétences. Le présent avis est toutefois donné sans qu'il soit examiné si le projet relève bien des compétences ainsi limitées, la section de législation n'ayant pas connaissance de l'ensemble des éléments de fait que le gouvernement peut prendre en considération lorsqu'il doit apprécier la nécessité d'arrêter ou de modifier des dispositions réglementaires.

PORTÉE DU PROJET

3. Le projet d'arrêté royal soumis pour avis a pour objet de prévoir des dérogations aux normes auxquelles doivent satisfaire les espaces de séjour pour les détenus et les espaces dédiés aux activités communes. L'arrêté royal du 3 févier 2019 'portant exécution des articles 41, § 2, et 134, § 2, de la loi du 12 janvier 2005 concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus' est modifié à cet effet.

Dans les espaces qui se trouvent en tout ou en partie sous un plafond mansardé, la hauteur libre pour 75% de la surface au sol ne peut être inférieure à 2,5 mètres, avec un écart possible de 15%. Pour la surface au sol restante, l'écart peut être plus important. Pour déterminer la surface au sol, seule la surface où la hauteur libre est d'au moins 1,5 mètre est prise en compte (article 1er, 1°, du projet) [1]. Il est également prévu qu'un écart de 30% par rapport à la surface minimale de 1 mètre carré des fenêtres dans chaque espace de séjour est toléré (article 1er, 2°).

Il est précisé que l'exigence de séparation du bloc sanitaire dans un espace de séjour ne s'applique pas à une cellule sécurisée. S'il s'agit d'un espace de séjour que le détenu peut quitter librement à tout moment pour utiliser les installations sanitaires communes, il n'est plus requis que cet espace dispose d'un bloc sanitaire. Lorsque le détenu est libre de quitter l'espace de séjour à tout moment, plus aucun système d'appel (article 2), ni aucun éclairage de nuit pouvant être commandé de l'extérieur (article 4) n'est requis non plus. Un espace dédié aux activités communes ne doit plus non plus disposer d'un système d'appel si le détenu y a accès librement à tout moment (article 3).

[1] L'article 1er, alinéa 4, à insérer, de l'arrêté royal du 3 février 2019 vise sans doute la surface au sol *minimale*. Il conviendra de préciser ce point le cas échéant.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

L'arrêté envisagé entre en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge* (article 5).

FONDEMENT JURIDIQUE

4. Le projet trouve son fondement juridique dans l'article 41, § 2, de la loi de principes du 12 janvier 2005 'concernant l'administration pénitentiaire ainsi que le statut juridique des détenus', qui habilite le Roi à fixer les conditions auxquelles les espaces de séjour et les espaces réservés aux activités communes doivent répondre en matière de santé, de sécurité incendie et d'hygiène, et à fixer à cet effet des règles portant au minimum sur les dimensions, l'éclairage, l'aération, les installations sanitaires et l'entretien. La délégation contenue dans cette disposition légale est suffisamment large, de sorte qu'il ne faut pas invoquer complémentairement le pouvoir général d'exécution que le Roi tire de l'article 108 de la Constitution [2].

Dès lors que les dispositions en projet ne prévoient pas de dérogations aux normes des cellules de punition, l'article 134, § 2, de la loi de principes du 12 janvier 2005, qui prévoit que la cellule de punition doit satisfaire aux exigences de sécurité, de santé et d'hygiène dont les modalités sont fixées par le Roi, ne procure pas de fondement juridique. L'article 180 de la même loi concerne la date de son entrée en vigueur et ne procure pas non plus de fondement juridique au projet.

EXAMEN DU TEXTE

Préambule

5. On adaptera le préambule du projet compte tenu des observations formulées ci-dessus à propos du fondement juridique.

6. Le sixième alinéa du préambule, qui devient le cinquième alinéa, doit être complété par la date de l'accord du ministre du Budget.

Article 1er

7.1. Il ressort du rapport au Roi que la possibilité de s'écarter de la hauteur libre pour les espaces de séjour qui se trouvent en tout ou en partie sous un plafond mansardé, prévue à l'article 1er, alinéa 4, en projet, de l'arrêté royal du 3 février 2019 [3], n'est destinée qu'aux maisons de détention au sens de l'article 2, 16°/1, de la loi de principes du 12 janvier 2005. Un régime dont le degré de sécurité est plus faible y est en principe d'application et les détenus peuvent quitter leur espace de séjour à tout moment. La disposition en projet ne fait toutefois pas apparaître

[2] Voir également l'avis C.E. 64.159/1 du 15 octobre 2018 sur un projet devenu l'arrêté royal du 3 février 2019, obs. 3.1.

[3] Il vaudrait mieux que cette disposition renvoie à des « espaces de séjour » plutôt qu'à des « espaces ». Dans le texte néerlandais, il y a lieu d'omettre le point avant le mot « In » et de l'ajouter après les mots « 1,5 m ». Dans le texte néerlandais toujours, les mots « wat betreft » peuvent être omis.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

explicitement que la dérogation est réservée aux espaces de séjour dans les maisons de détention. Le délégué a déclaré à ce propos ce qui suit :

> « Het leek meer aangewezen dit zo te formuleren zoals nu in het ontwerp is opgenomen, met andere woorden de verwijzing specifiek en enkel naar ruimten onder een schuin dak. Dit leek meer aangewezen dan naar detentiehuizen in het algemeen te verwijzen. Er zullen immers niet in alle detentiehuizen zich dergelijke ruimtes bevinden. En mochten zich in een detentiehuis dergelijke ruimtes bevinden, zal dit maar over 1 of over enkele ruimtes in het gebouw gaan. Het leek dus niet aangewezen die bijkomende afwijkingsmogelijkheid zo te formuleren dat ze op detentiehuizen in hun geheel van toepassing is. Mogelijk zou nog kunnen gespecifieerd worden dat dergelijke ruimtes onder een schuin dak zich enkel in detentiehuizen (zoals bedoeld in artikel 2, 16°/1, van de basiswet van 12 januari 2005) kunnen bevinden ».

Le délégué a encore fourni les explications suivantes concernant le champ d'application de l'article 1er de l'arrêté royal du 3 février 2019 :

> « Art. 1 lid 1 van het KB is formeel ook van toepassing op detentiehuizen. In een detentiehuis zullen in de praktijk evenwel nooit kamers voor 3 of meer gedetineerden worden ingericht, noch in ruimtes onder een schuin dak, noch elders in het detentiehuis. Gedetineerden zullen in een detentiehuis alleen of maximum per 2 op een kamer verblijven. Zo is ook opgenomen in het huishoudelijk reglement (HR) van het detentiehuis Kortrijk (enige detentiehuis dat op dit ogenblik over een door de Minster ondertekend huishoudelijk reglement beschikt), meer bepaald in het gedeelte dat op alle detentiehuizen van toepassing is: 'De bewoner beschikt over een persoonlijke kamer die aan hem is toegewezen en, die hij al dan niet moet delen met een medebewoner.' (zie blz.16 huishoudelijk reglement detentiehuis Kortrijk, dat wordt bijgevoegd).
>
> Zoals gezegd zullen nooit meer dan 2 gedetineerden samen in een verblijfsruimte verblijven in een detentiehuis. Mochten er 2 gedetineerden verblijven in een ruimte onder een schuin dak, is de minimale vloeroppervlakte 12m^2. Om deze vloeroppervlakte te bepalen wordt inderdaad enkel rekening gehouden met de plaatsen waar minstens 1,5m vrije hoogte is. In 75% van deze vloeroppervlakte (9 m^2) dient de vrije hoogte dus minstens 2,5m te zijn, met een mogelijke afwijking van 15% op deze 2,5m die nu reeds is voorzien in het KB ».

7.2. La norme minimale de hauteur libre de 2,5 m, fixée dans l'arrêté royal du 3 février 2019, correspond à la recommandation formulée en principe par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en matière d'espaces de séjour pour les détenus [4]. Le Conseil d'État comprend la disposition en projet de manière telle qu'en application de la nouvelle possibilité d'écart, cette norme minimale ne serait plus toujours respectée [5].

[4] *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires : Normes du CPT*, 15 décembre 2015, CPT/Inf (2015) 44, nos 9-11 (ci-après : normes CPT). Il s'agit de 6 m² pour un espace de séjour individuel et de 4 m² par détenu dans un espace de séjour pour plusieurs personnes, les installations sanitaires (de 1 à 2 m²) étant à chaque fois exclues. Cette surface s'accompagne d'un espace libre de 2 mètres entre les murs de l'espace de séjour et de 2,5 mètres du sol au plafond.

[5] Ainsi, dans un espace de séjour individuel d'une surface de 8,5 m² (en application de l'article 1er, alinéa 3, de l'arrêté royal du 3 février 2019), qui se trouve sous un plafond mansardé, la hauteur libre de 2,5 mètres n'est garantie que pour une surface totale de moins de 7 m².

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

Comme l'observe le CPT, les normes minimales en matière d'espaces de séjour des détenus diffèrent en fonction du type d'établissement [6]. Elles ne sont pas non plus absolues, de sorte qu'il est envisageable de s'en écarter, « tant que l'on est en présence d'autres facteurs qui, eux, sont positifs, par exemple le fait que les détenus passent une partie considérable de la journée en dehors de leur cellule (en participant à des ateliers, des cours ou d'autres activités). Dans ces cas-là aussi, le CPT recommanderait néanmoins que la norme minimale soit respectée » [7].

La possibilité d'écart en projet peut être admise au regard de ce qui précède, pour autant qu'il soit précisé dans le projet que, comme l'a proposé le délégué, les espaces de séjour visés ne se trouvent que dans des maisons de détention, où les détenus qui y séjournent peuvent en principe quitter librement leur espace de séjour à tout moment.

8.1.1. Le Conseil d'État rappelle néanmoins ce qu'il avait déjà observé dans son avis sur l'arrêté royal du 3 février 2019 à propos de la possibilité d'écart existante :

> « Contrairement à ce qui est le cas à l'article 6, alinéa 2, du projet, l'article 2, alinéa 3, ne limite pas expressément la possibilité d'un écart de 15% au cas de la rénovation. Selon le délégué, il est 'niet problematisch om effectief beide bepalingen op elkaar af te stemmen en de flexibeler formulering van artikel 2 te herhalen in artikel 6'. Néanmoins, le Conseil d'État, section de législation, se demande s'il ne serait pas plus logique de limiter expressément la possibilité d'un écart à la rénovation également à l'article 2, alinéa 3, compte tenu du fait que le régime en projet concerne des normes minimales, à propos desquelles il n'est pas certain qu'il faille pouvoir y déroger, même en cas de nouvelles constructions ».

Il n'a pas été donné suite à cette suggestion.

8.1.2. Le rapport au Roi joint au projet à l'examen relève que pour la création de maisons de détention, « on recherche des immeubles existants, qui remplissaient une autre fonction auparavant ». À cet égard également, le Conseil d'État estime que la possibilité d'écart en projet devrait de préférence être limitée à ces cas, afin que l'on ne puisse s'écarter des normes minimales si l'on prévoyait aussi la construction de nouvelles maisons de détention.

8.2. Une même observation peut être formulée quant à l'écart en projet à la norme minimale pour la superficie des fenêtres. Le rapport au Roi indique qu'il ressort d'une analyse des espaces de séjour existants que la norme pose problème « dans certains cas » et que l'adaptation de ces établissements est difficile, voire impossible. L'écart par rapport à la norme ne vise donc pas la création des maisons de détention, mais les bâtiments existants de prisons « classiques ». Pour les nouveaux établissements, la norme ne poserait pas de problème. À la question de savoir pourquoi cette limitation du champ d'application de l'écart n'est alors pas non plus inscrite expressément dans l'article 1er, dernier alinéa, en projet, de l'arrêté royal du 3 février 2019, le délégué a répondu :

> « Dit lijkt in overeenstemming met de afwijkingen op oppervlakte en vrije hoogte, die in de tekst van het huidige KB ook niet worden beperkt tot 'bestaande gevangenissen', maar waar in het Verslag aan de Koning uit 2019 wel werd benadrukt dat dit voornamelijk

[6] Normes CPT, n° 6.

[7] *Ibid.*, 21.

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡

bestaande gevangenissen aangaat. Deze afwijking geldt bovendien niet enkel voor renovatie van bestaande gevangenissen, maar ook voor bestaande gevangenissen die niet gerenoveerd worden ».

Néanmoins, il est recommandé de préciser expressément que la possibilité d'écart ne peut pas être appliquée aux maisons de détention ou aux nouvelles constructions d'autres prisons [8].

Articles 3 et 4

9. Dans les groupes de mots à insérer dans les articles 4 et 8, § 1er, de l'arrêté royal du 3 février 2019, il manque des virgules (à savoir chaque fois devant « behoudens » et après, respectivement, « hebben » et « verlaten »).

Article 5

10. Selon l'article 5 du projet, l'arrêté envisagé entrera en vigueur le jour de sa publication au *Moniteur belge*. Sauf si un motif particulier justifie de déroger au délai usuel d'entrée en vigueur des arrêtés, cet article 5 sera omis.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Eline YOSHIMI Pierre LEFRANC

[8] En outre, il peut encore être observé que la possibilité d'écart en projet s'applique à la fois aux espaces de séjour individuels et aux espaces de séjour pour plusieurs détenus. Le délégué a souligné à cet égard que « verblijfsruimten voor 5 of 6 gedetineerden uitzonderlijk zijn en bovendien minder en minder zullen voorkomen. Er wordt immers binnen DG EPI naar gestreefd om cellen voor meer dan 2 personen te laten verdwijnen ».

‡LW-CIKYQEABF-HHAHIVT‡