

BELGISCHE KAMER VAN  
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

9 april 2026

**WETSVOORSTEL**

**tot wijziging van de wet van 23 maart 2019  
betreffende de organisatie  
van de penitentiaire diensten en  
van het statuut van het penitentiair personeel**

**Verslag van de tweede lezing**

namens de commissie  
voor Justitie  
uitgebracht door  
de heer **Christoph D'Haese**

**Inhoud**

Blz.

I. Algemene bespreking.....	3
II. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen.....	6
Bijlage: wetgevingstechnische nota.....	9

*Zie:*

**Doc 56 1418/ (2025/2026):**

- 001: Wetsvoorstel van de heer Matheï, mevrouw De Wit, de heer Jadoul en de dames Tourneur en Daenen.
- 002: Verslag van de hoorzitting.
- 003: Verslag van de eerste lezing.
- 004: Artikelen aangenomen in eerste lezing.
- 005: Amendementen.

**Zie ook:**

- 007: Tekst aangenomen in tweede lezing.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS  
DE BELGIQUE

9 avril 2026

**PROPOSITION DE LOI**

**modifiant la loi du 23 mars 2019  
concernant l'organisation  
des services pénitentiaires et le statut  
du personnel pénitentiaire**

**Rapport de la deuxième lecture**

fait au nom de la commission  
de la Justice  
par  
M. **Christoph D'Haese**

**Sommaire**

Pages

I. Discussion générale.....	3
II. Discussion des articles et votes.....	6
Annexe: note de légistique.....	12

*Voir:*

**Doc 56 1418/ (2025/2026):**

- 001: Proposition de loi de M. Matheï, Mme De Wit, M. Jadoul et Mmes Tourneur et Daenen.
- 002: Rapport de l'audition.
- 003: Rapport de la première lecture.
- 004: Articles adoptés en première lecture.
- 005: Amendements.

**Voir aussi:**

- 007: Texte adopté en deuxième lecture.

03483

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/  
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Ismaël Nuino

**A. — Vaste leden / Titulaires:**

N-VA	Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh
VB	Marijke Dillen, Alexander Van Hoecke
MR	Philippe Goffin, Pierre Jadoul
PS	Khalil Aouasti, Lydia Mutyebele Ngoi
PVDA-PTB	Greet Daems, Julien Ribaudou
Les Engagés	Ismaël Nuino, Aurore Tourneur
Vooruit	Alain Yzermans
cd&v	Steven Matheï
Ecolo-Groen	Stefaan Van Hecke
Anders.	Katja Gabriëls

**B. — Plaatsvervangers / Suppléants:**

Jeroen Bergers, Maaïke De Vreese, Wim Van der Donckt, Charlotte Verkeyn
Katleen Bury, Werner Somers, Francesca Van Belleghem
Catherine Delcourt, Anthony Dufrane, Victoria Vandenberg
Caroline Désir, Pierre-Yves Dermagne, Patrick Prévot
Kemal Bilmez, Nabil Boukili, Kim De Witte
Serge Hilgsmann, Pierre Kompany, Marc Lejeune
Brent Meuleman, Axel Weydts
Leentje Grillaert, Els Van Hoof
Claire Hugon Lecharlier, Matti Vandemaele
Alexia Bertrand, Paul Van Tigchelt

N-VA	: Nieuw-Vlaamse Alliantie
VB	: Vlaams Belang
MR	: Mouvement Réformateur
PS	: Parti Socialiste
PVDA-PTB	: Partij van de Arbeid van België – Parti du Travail de Belgique
Les Engagés	: Les Engagés
Vooruit	: Vooruit
cd&v	: Christen-Democratisch en Vlaams
Ecolo-Groen	: Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
Anders.	: Anders.
DéFI	: Démocrate Fédéraliste Indépendant
ONAFH/INDÉP	: Onafhankelijk-Indépendant

<i>Afkorting bij de nummering van de publicaties:</i>	<i>Abréviations dans la numérotation des publications:</i>
DOC 56 0000/000	Parlementair document van de 56 <sup>e</sup> zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV	Beknopt Verslag
CRIV	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaalde beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN	Plenum
COM	Commissievergadering
MOT	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)
DOC 56 0000/000	Document de la 56 <sup>e</sup> législature, suivi du numéro de base et numéro de suivi
QRVA	Questions et Réponses écrites
CRIV	Version provisoire du Compte Rendu Intégral
CRABV	Compte Rendu Analytique
CRIV	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN	Séance plénière
COM	Réunion de commission
MOT	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

DAMES EN HEREN,

Tijdens haar vergadering van 1 april 2026 heeft uw commissie, met toepassing van artikel 83 van het Reglement, de artikelen van wetsvoorstel DOC 56 1418 die op 24 maart in eerste lezing werden aangenomen, aan een tweede lezing onderworpen. Tijdens die vergadering heeft de commissie kennis genomen van de wetgevingstechnische nota van de Juridische Dienst, opgenomen als bijlage bij dit verslag, over de in eerste lezing aangenomen artikelen van dat wetsontwerp.

### I. — ALGEMENE BESPREKING

*De heer Steven Matheï (cd&v), hoofdindiener van het wetsvoorstel*, stelt vast dat de wetgevingstechnische nota van de Juridische Dienst (zie bijlage) in totaal acht opmerkingen bevat, waarvan twee algemene opmerkingen, drie bijzondere opmerkingen bij de artikelen en drie louter vormelijke verbeteringen en taalkundige correcties. Behoudens opmerking nr. 2 die betrekking heeft op een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit over het voorgestelde artikel 21, § 2, tweede lid, van de wet van 21 maart 2019, kunnen alle opmerkingen worden gevolgd.

Het voorgestelde artikel 21, § 2, tweede lid, van de wet van 21 maart 2019 machtigt de Koning om criteria vast te stellen op basis waarvan een veiligheidsadvies wordt gevraagd voor de personeelsleden die reeds in dienst zijn. Dit zou een nieuwe gegevensverwerking zijn, waarvoor een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit nodig zou zijn. Het voorgestelde artikel bevat echter zelf geen gegevensverwerking. Enkel het gebeurlijke koninklijke besluit dat dit artikel uitvoert, zal in voorkomend geval een nieuwe gegevensverwerking omvatten en dus voor advies voorgelegd moeten worden aan de Gegevensbeschermingsautoriteit. Bovendien is deze bevoegdheid reeds opgenomen in het huidige artikel 21 van de wet van 23 maart 2019 en is het voorgestelde artikel 21, § 2, tweede lid, nog te vaag om een zinvol advies te kunnen krijgen. Daarom stelt het lid voor om geen advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit te vragen.

*De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* verheugt zich over de wederom uitstekende wetgevingstechnische nota. Het valt op dat thans een aantal essentiële opmerkingen niet gevolgd worden, wat met zeer veel woorden maar niet zeer overtuigend verantwoord wordt. De meerderheid neemt hierdoor een groot risico in haar drang om het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel zo snel mogelijk aan te nemen. Ook het feit dat een

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a, en application de l'article 83 du Règlement, soumis à une deuxième lecture, au cours de sa réunion du 1<sup>er</sup> avril 2026, les articles de la proposition de loi DOC 56 1418 qu'elle a adoptés en première lecture au cours de sa réunion du 24 mars 2026. Au cours de cette réunion du 1<sup>er</sup> avril 2026, la commission a pris connaissance de la note de légistique rédigée par le Service juridique, qui figure en annexe du présent rapport, à propos des articles du projet de loi à l'examen adoptés en première lecture.

### I. — DISCUSSION GÉNÉRALE

*M. Steven Matheï (cd&v), auteur principal de la proposition de loi*, fait observer que la note de légistique du Service juridique (voir annexe) contient au total huit observations, à savoir deux observations générales, trois observations particulières relatives aux articles et trois améliorations purement formelles et corrections d'ordre purement linguistique. Toutes ces observations peuvent être suivies, à l'exception de l'observation n° 2, selon laquelle il conviendrait de demander l'avis de l'Autorité de protection des données sur l'article 21, § 2, alinéa 2, proposé, de la loi du 21 mars 2019.

L'article 21, § 2, alinéa 2, proposé, de la loi du 21 mars 2019 habilite le Roi à fixer les critères selon lesquels un avis de sécurité est demandé pour les membres du personnel en fonction. Il s'agirait d'un nouveau traitement de données à caractère personnel nécessitant un avis de l'Autorité de protection des données. L'article proposé ne prévoit toutefois pas, en tant que tel, un traitement de données. Seul l'éventuel arrêté royal d'exécution contiendra, le cas échéant, un nouveau traitement de données et devra donc être soumis pour avis à l'APD. En outre, cette compétence est déjà prévue dans l'actuel article 21 de la loi du 23 mars 2019 et l'article 21, § 2, alinéa 2, proposé est encore trop vague pour recevoir un avis pertinent. C'est pourquoi le membre propose de ne pas recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données.

*M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* salue la qualité une nouvelle fois remarquable de la note de légistique. Il constate toutefois que certaines observations essentielles n'ont pas été suivies, et que ce choix a été justifié par de longues explications peu convaincantes. La majorité prend ainsi un risque important, qui s'explique par sa volonté d'adopter le plus rapidement possible la proposition de loi à l'examen. Par ailleurs, le fait

bepaling opgenomen werd die weinig meerwaarde heeft maar wel volgens de bicamerale wetgevingsprocedure aangenomen moet worden, toont het overhaaste karakter van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel aan.

Ten gronde blijft het lid twijfels hebben over de opportuniteit. De doelstelling kan gedeeld worden, maar er blijven allerhande fundamentele vragen die niet beantwoord zijn, noch in de eerste lezing, noch thans. Wat is bijvoorbeeld de impact op het statuut van het penitentiair personeel? Welke invloed heeft dit op de kwalificatie van de functie van penitentiair bewakingsassistent als gezagsfunctie? Hoe kan men vermijden dat dit een eerste stap naar privatisering van een regale functie is? Het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel gaat het probleem van de rekrutering ook niet oplossen. Er zijn andere oplossingen mogelijk, bijvoorbeeld tijdig en regionaal rekruteren. Voorts zijn er nog vragen over de mogelijk verschillende behandeling van categorieën van bewakingsassistenten en over de budgettaire impact. De meerderheid heeft de heer Van Hecke geenszins overtuigd.

*De heer Julien Ribaldo (PVDA-PTB)* is tevreden dat op initiatief van de Ecolo-Groenfractie de commissie tot een tweede lezing van het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel overgaat. Zonder deze bijkomende lezing zou een juridisch onzorgvuldige tekst worden goedgekeurd. Ter illustratie stelt hij vast dat zelfs artikel 1 van het wetsvoorstel aanleiding geeft tot vragen. Aldus wordt aangetoond dat de meerderheidspartijen, ondanks de bedenkingen die de vakbonden hebben gemaakt, dit wetsvoorstel door het Parlement willen jagen.

De amendementen nrs. 1 en 2 sturen de tekst weliswaar bij maar er wordt niet ingegaan op opmerking nr. 2 (zie bijlage) van de Juridische Dienst waarin wordt gewezen op de noodzakelijkheid van een advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit. De argumentatie van de heer Matheï waarom dit advies niet nu doch in een latere fase moet worden gevraagd, overtuigt hem niet. Net zoals dat de antwoorden van de meerderheidspartijen op de door de vakbonden tijdens de hoorzitting van 24 maart 2026 (zie DOC 56 1418/002) gestelde vragen evenmin overtuigend waren. Nu ook deze tweede lezing aantoonde dat dit wetsvoorstel op juridisch vlak onzorgvuldig blijkt te zijn, blijft zijn fractie zich hiertegen verzetten. Dit verzet is niet noodzakelijk gericht tegen het algemene principe, dat volgens het lid in een andere context, met meer rust en sereniteit, had kunnen worden besproken. Wat zijn fractie bijzonder zorgen baart, is de logica die achter dit wetsvoorstel schuilgaat. Het is die onderliggende

que le texte contienne une disposition présentant une faible valeur ajoutée mais devant être adoptée selon la procédure législative bicamérale témoigne également d'une certaine précipitation.

En ce qui concerne le fond, le membre continue de douter de l'opportunité de la proposition à l'examen. Son objectif peut être partagé, mais de nombreuses questions fondamentales sont restées sans réponse, que ce soit lors de la première lecture ou aujourd'hui. Quelle sera, par exemple, son incidence sur le statut du personnel pénitentiaire? Quelle influence aura-t-elle sur la qualification de la fonction d'assistant de surveillance pénitentiaire en tant que fonction d'autorité? Comment éviter que les mesures proposées constituent un premier pas vers la privatisation d'une fonction régaliennne? La proposition de loi à l'examen ne résoudra pas non plus le problème du recrutement. Il existe d'autres solutions telles qu'un recrutement en temps utile et à l'échelle régionale. Par ailleurs, des questions subsistent quant à l'éventuelle inégalité de traitement entre les différentes catégories d'assistants de surveillance pénitentiaire et quant à l'incidence budgétaire. La majorité n'a absolument pas convaincu M. Van Hecke.

*M. Julien Ribaldo (PVDA-PTB)* se félicite que la commission procède à une deuxième lecture de la proposition de loi à l'examen à l'initiative du groupe Ecolo-Groen. Sans cette lecture complémentaire, un texte juridiquement imprécis aurait été adopté. À titre d'illustration, il indique que même l'article 1<sup>er</sup> de la proposition de loi soulève des questions. Cela prouve que les partis de la majorité, en dépit des réserves émises par les syndicats, veulent faire passer cette proposition de loi en force au Parlement.

Les amendements n<sup>os</sup> 1 et 2 ajustent certes le texte, mais ils ne tiennent pas compte de l'observation n<sup>o</sup> 2 du Service juridique (voir annexe), qui souligne la nécessité de recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données. L'argumentation développée par M. Matheï à l'appui de la thèse selon laquelle cet avis ne doit pas être demandé maintenant, mais à un stade ultérieur, ne convainc pas l'intervenant. Les réponses des partis de la majorité aux questions posées par les syndicats lors de l'audition du 24 mars 2026 (voir DOC 56 1418/002) n'étaient guère plus convaincantes. Étant donné que cette deuxième lecture montre également que la proposition de loi à l'examen n'est pas juridiquement aboutie, le groupe de l'intervenant continue de s'y opposer. Cette opposition ne vise pas nécessairement le principe général, qui, selon le membre, aurait pu être discuté dans un autre contexte, avec plus de calme et de sérénité. C'est la logique qui se cache derrière la proposition de loi qui

logica die hij wil aanklagen en die volgens hem in de verkeerde richting gaat.

Er is een structureel probleem van overbevolking in de gevangenissen dat noopt tot concrete maatregelen. De met dit wetsvoorstel voorgestelde oplossing zal dat probleem evenwel niet oplossen. Zelfs leden van de meerderheid erkennen dat de impact ervan hoogstens beperkt zal zijn. Mogelijk kan het een kleine ondersteuning bieden maar meer ook niet.

De heer Ribaldo herhaalt dat de vakbonden duidelijk hebben gesteld dat dit wetsvoorstel het personeelstekort niet zal oplossen. Het opent daarentegen wel de deur naar een aantasting van het statuut. De heer Matheï heeft tijdens de eerste lezing uitgelegd dat in dezen het niet langer noodzakelijkerwijs zou gaan om een gezagsfunctie in de strikte zin van het woord en dat er andere interpretaties mogelijk zijn. Dit komt volgens de spreker neer op een politieke gevaarlijke verschuiving waar van een gezagsfunctie wordt opgeschoven naar een louter technische functie. Dat is niet neutraal en opent de weg naar een gemakkelijker contractueel en privatiseerbaar statuut.

De vakbonden zijn hierover duidelijk: het wetsvoorstel wil het statuut ondergraven om de inzet van private actoren in de gevangenissen mogelijk te maken, wat voor zijn fractie absoluut onaanvaardbaar is. Niet alleen zal dit geen enkel probleem in de gevangenissen oplossen maar zal het de belastingbetaler meer kosten.

De echte oplossing ligt daarentegen, zoals de vakbonden hebben aangegeven, in het zorgen voor het penitentiair personeel. Het statuut moet worden versterkt en het beroep moet opnieuw aantrekkelijk worden gemaakt. Onder de bestaande omstandigheden wil vandaag niemand nog in de gevangenissen werken. De heer Ribaldo herhaalt dat het ter bespreking voorliggende wetsvoorstel niets zal oplossen en de situatie zelfs zal verergeren. Zijn fractie zal het dan ook niet steunen.

*De heer Steven Matheï (cd&v)* wil op enkele opmerkingen van de heer Van Hecke terugkomen. Enerzijds verwijt de heer Van Hecke dat er opmerkingen van de wetgevingstechnische nota niet gevolgd worden. De heer Matheï heeft omstandig uitgelegd waarom deze keuze gemaakt is. Anderzijds verwijt de heer Van Hecke de meerderheid dat artikel 21, § 5, opgeheven wordt, terwijl dit tegemoetkomt aan opmerkingen nrs. 1 en 4 van de wetgevingstechnische nota. De heer Van Hecke komt niet als geheel consequent voor.

inquiète particulièrement son groupe. C'est cette logique sous-jacente qu'il souhaite dénoncer et qui, selon lui, va dans la mauvaise direction.

Il existe un problème structurel de surpopulation carcérale qui nécessite des mesures concrètes. La solution prévue dans la proposition de loi à l'examen ne permettra toutefois pas de résoudre ce problème. Des membres de la majorité reconnaissent eux-mêmes que l'incidence de cette proposition sera, au mieux, limitée. Elle pourra peut-être atténuer quelque peu le problème, mais pas davantage.

M. Ribaldo rappelle que les organisations syndicales se sont exprimées sans équivoque: la proposition de loi à l'examen ne résoudra pas la pénurie de personnel. En revanche, selon elles, le texte pourrait ouvrir la voie à une future érosion du statut. Comme M. Matheï l'a expliqué lors de la première lecture, le personnel pénitentiaire n'exercera plus nécessairement une fonction d'autorité au sens strict du terme et d'autres interprétations seront possibles. Selon l'intervenant, faire évoluer une fonction d'autorité vers une fonction purement technique serait politiquement dangereux. Cette évolution ne serait pas neutre et elle permettrait de contractualiser et privatiser plus facilement les fonctions concernées.

Les syndicats ont été clairs à ce sujet: la proposition de loi entend remettre en cause le statut afin de permettre l'intervention d'acteurs privés dans les prisons. C'est absolument inacceptable pour le groupe de l'intervenant. Non seulement cette évolution ne résoudra aucun des problèmes auxquels sont confrontés les établissements pénitentiaires, mais elle provoquera une augmentation des coûts à charge du contribuable.

La véritable solution réside au contraire, comme l'ont indiqué les syndicats, dans le soutien au personnel pénitentiaire. Le statut doit être renforcé et la profession rendue à nouveau attractive. Dans les conditions actuelles, plus personne ne souhaite travailler dans les établissements pénitentiaires. M. Ribaldo réaffirme que la proposition de loi à l'examen ne résoudra rien et aggravera même la situation. Son groupe ne la soutiendra donc pas.

*M. Steven Matheï (cd&v)* souhaite revenir sur certains commentaires de M. Van Hecke. D'une part, M. Van Hecke critique l'absence de prise en compte de certaines observations contenues dans la note de légistique. M. Matheï a longuement expliqué les raisons de ce choix. D'autre part, M. Van Hecke reproche à la majorité la suppression de l'article 21, § 5, alors que celle-ci répond précisément aux observations n<sup>os</sup> 1 et 4 de la note de légistique. Les remarques de M. Van Hecke ne paraissent donc pas entièrement cohérentes.

*De commissie* verwerpt met 9 tegen 4 stemmen het verzoek van *de heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* om het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit in te winnen.

*De commissie* stemt ermee in dat de opmerkingen van de wetgevingstechnische nota van de Juridische Dienst die geen amendement vereisen bij wege van wetgevingstechnische verbetering worden aangebracht.

## II. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

### Artikel 1

Dit artikel bevat de grondwettelijke bevoegdheidsgrondslag.

Er worden over dit artikel geen verdere opmerkingen gemaakt.

Artikel 1 wordt aangenomen met 12 stemmen en 1 onthouding.

### Art. 2

Dit artikel strekt tot de vervanging van artikel 21 van de wet van 21 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel.

Verwijzend naar de opmerkingen nrs. 1 en 4 (zie bijlage) van de wetgevingstechnische nota dient *de heer Steven Matheï c.s. amendement nr. 2* in tot opheffing van de voorgestelde paragraaf 5 van artikel 21 (DOC 56 1418/005). De hoofdindieners beaamt dat deze paragraaf geen rechtsregel is die verschilt van artikel 4, § 3, van de wet van 11 december 1998 tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen en veiligheidsadviezen dat de beroepsmogelijkheden regelt en derhalve ook geen meerwaarde biedt. Het beroep voor de betrokken personen is immers het beroep dat georganiseerd is door de wet van 11 december 1998. Gelet op de opheffing van deze paragraaf dient artikel 72.2, tweede lid, van het Reglement, zijnde de afsplitsing van het voorgestelde artikel 21, § 5, in een wetsvoorstel onderworpen aan de in artikel 78 van de Grondwet bedoelde procedure, niet te worden toegepast (opmerking nr. 1 van de wetgevingstechnische nota, zie bijlage).

Teneinde tegemoet te komen aan opmerking nr. 3 (zie bijlage) van de wetgevingstechnische nota dient

*La commission* rejette, par 9 voix contre 4, la demande de *M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* visant à solliciter l'avis de l'Autorité de protection des données.

*La commission* marque son accord pour que les observations de la note de légistique du Service juridique ne nécessitant pas d'amendement soient intégrées au texte par la voie d'une correction légistique.

## II. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

### Article 1<sup>er</sup>

Cet article fixe le fondement constitutionnel de la compétence.

Cet article ne donne lieu à aucune observation complémentaire.

L'article 1<sup>er</sup> est adopté par 12 voix et une abstention.

### Art. 2

Cet article vise à remplacer l'article 21 de la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire.

Se référant aux observations n<sup>os</sup> 1 et 4 de la note de légistique (voir annexe), *M. Steven Matheï et consorts* présentent l'*amendement n° 2*, tendant à supprimer le paragraphe 5 proposé de l'article 21 (DOC 56 1418/005). L'auteur principal confirme que ce paragraphe ne contient aucune règle de droit différente de celles prévues à l'article 4, § 3, de la loi du 11 décembre 1998 portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations et d'avis de sécurité, qui précise les possibilités de recours, et qu'il n'apporte donc aucune valeur ajoutée. Le recours pouvant être introduit par les personnes concernées est en effet celui organisé par la loi du 11 décembre 1998. Compte tenu de la suppression de ce paragraphe, il n'y a pas lieu de disjointer l'article 21, § 5, de la proposition de loi pour le soumettre à la procédure visée à l'article 78 de la Constitution, en application de l'article 72.2, alinéa 2, du Règlement (observation n° 1 de la note de légistique, voir annexe).

Afin de donner suite à l'observation n° 3 de la note de légistique (voir annexe), *M. Steven Matheï et consorts*

de heer Steven Matheï c.s. amendement nr. 1 in (DOC 56 1418/005). Zoals de nota aangeeft, houdt de kennisgeving van een negatief veiligheidsadvies de mogelijkheid in voor de betrokkene om een beroep in te stellen. Het is daarom belangrijk te verduidelijken dat deze formaliteit moet worden vervuld in het kader van de wet van 11 december 1998 en het bijbehorende koninklijk besluit tot uitvoering.

De amendementen nrs. 1 en 2 en het aldus geamendeerde artikel 2 worden achtereenvolgens aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

#### Art. 3

Dit artikel strekt tot de invoeging van een artikel 21/1 in de wet van 23 maart 2019.

Er worden over dit artikel geen verdere opmerkingen gemaakt.

Artikel 3 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

#### Art. 4

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van het wetsvoorstel.

Artikel 4 wordt aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

Er worden nog enkele wetgevingstechnische verbeteringen aangebracht.

Het gehele wetsontwerp, zoals geamendeerd en wetgevingstechnisch verbeterd, wordt bij naamstemming aangenomen met 10 tegen 3 stemmen.

De naamstemming is als volgt:

*Hebben voorgestemd:*

N-VA: Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh;

VB: Barbara Pas;

MR: Philippe Goffin, Pierre Jadoul;

Les Engagés: Stéphane Lasseaux, Aurore Tourneur;

Vooruit: Achraf El Yakhoulfi;

cd&v: Steven Matheï;

présentent l'amendement n° 1 (DOC 56 1418/005). Comme le relève la note, la notification d'un avis de sécurité négatif entraîne la possibilité pour la personne concernée d'introduire un recours. Il est donc important de clarifier que cette formalité doit être réalisée dans le cadre de la loi du 11 décembre 1998 et de son arrêté royal d'exécution.

Les amendements n°s 1 et 2 et l'article 2, ainsi modifié, sont successivement adoptés par 10 voix contre 3.

#### Art. 3

Cet article vise à insérer un article 21/1 dans la loi du 23 mars 2019.

Cet article ne donne lieu à aucune observation complémentaire.

L'article 3 est adopté par 10 voix contre 3.

#### Art. 4

Cet article règle l'entrée en vigueur de la proposition de loi.

L'article 4 est adopté par 10 voix contre 3.

D'autres corrections légistiques sont apportées.

L'ensemble du projet de loi, tel qu'il a été modifié et corrigé sur le plan légistique, est adopté, par vote nominatif, par 10 voix contre 3.

Résultat du vote nominatif:

*Ont voté pour:*

N-VA: Christoph D'Haese, Sophie De Wit, Kristien Van Vaerenbergh;

VB: Barbara Pas;

MR: Philippe Goffin, Pierre Jadoul;

Les Engagés: Stéphane Lasseaux, Aurore Tourneur;

Vooruit: Achraf El Yakhoulfi;

cd&v: Steven Matheï;

*Hebben tegengestemd:*

PS: Khalil Aouasti;

PVDA-PTB: Julien Ribaud;

Ecolo-Groen: Stefaan Van Hecke.

*Hebben zich onthouden: nihil.**De rapporteur,**De voorzitter,*

Christoph D'Haese      Kristien Van Vaerenbergh (a.i.)

Artikelen die een uitvoeringsmaatregel vereisen (artikel 78.2, vierde lid, van het Reglement):

2 (voorgesteld artikel 21, § 2, tweede lid, en voorgesteld artikel 21, § 4, van de wet van 23 maart 2019).

*Ont voté contre:*

PS: Khalil Aouasti

PVDA-PTB: Julien Ribaud

Ecolo-Groen: Stefaan Van Hecke

*Se sont abstenus: nihil.**Le rapporteur,**La présidente,*

Christoph D'Haese      Kristien Van Vaerenbergh (a.i.)

Articles nécessitant une mesure d'exécution (article 78.2, alinéa 4, du Règlement):

2 (article 21, § 2, alinéa 2, proposé, et article 21, § 4, proposé, de la loi du 23 mars 2019).

<b>NOTA TER ATTENTIE VAN DE COMMISSIE VOOR JUSTITIE</b>
---

**Betreft:** Wetgevingstechnische nota betreffende de in eerste lezing aangenomen artikelen van het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel (DOC 56-1418/004).

#### ALGEMENE OPMERKINGEN

- Volgens artikel 1 regelt dit wetsvoorstel "een aangelegenheid als bedoeld in artikel 74 van de Grondwet". De monocamerale kwalificatie van het wetsvoorstel geldt evenwel niet voor het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 'betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel' (hierna "de wet van 23 maart 2019") (artikel 2 van het wetsvoorstel). Die bepaling regelt immers het beroep tegen een negatief veiligheidsadvies bij het beroepsorgaan dat werd ingesteld bij de wet van 11 december 1998 'tot oprichting van een beroepsorgaan inzake veiligheidsmachtigingen' (hierna "de beroepsorgaanwet"). Dat beroepsorgaan is een administratief rechtscollege in de zin van artikel 161 van de Grondwet.<sup>1</sup> Derhalve regelt het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78, § 1, eerste lid, 4°, van de Grondwet.

Met toepassing van de bepaling onder artikel 72, nr. 2, tweede lid, van het Reglement van de Kamer, en onder voorbehoud van de bijzondere opmerking met randnummer 4, moet het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 derhalve van het wetsvoorstel worden afgescheiden en onderworpen aan de in artikel 78 van de Grondwet bedoelde procedure. Indien de commissie gevolg geeft aan deze opmerking, brenge ze de Parlementaire Overlegcommissie daarvan op de hoogte.

- Overeenkomstig het voorgestelde artikel 21, § 2, eerste lid, van de wet van 23 maart 2019 kan de administratieve overheid voortaan verzoeken dat een personeelslid wordt onderworpen aan een veiligheidsverificatie "onverminderd de veiligheidsadviezen die zijn uitgebracht op grond van artikel 38, § 2, van de wet van 11 december 1998" 'betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst' (hierna "de classificatiewet"). Artikel 38, § 2, van de classificatiewet machtigt de overheden die bevoegd zijn voor het afleveren van veiligheidsadviezen om "op eigen initiatief een nieuw advies [...] op basis van een actualisering van de [...] gegevens en informatie" uit te brengen. In de toelichting bij de artikelen wordt eveneens verduidelijkt dat die bepaling ertoe strekt "ook de gevolgen te bepalen van een negatief advies voor personen die eerst een positief advies hebben gekregen met toepassing van paragraaf 1" (DOC 56-1418/001, blz. 6). Het voorgestelde artikel 21, § 2, tweede lid, van de wet van 23 maart 2019 stelt in dat verband: "De Koning stelt de criteria vast op basis waarvan een veiligheidsadvies wordt gevraagd voor de personeelsleden die reeds in dienst zijn". Aldus regelt het wetsvoorstel een nieuwe persoonsgegevensverwerking van de personeelsleden die het voorwerp zijn geweest van een initieel positief advies en die het voorwerp zijn van een nieuw negatief advies.

<sup>1</sup> Onlangs nog bevestigd in arrest nr. 120/2025 van 18 september 2025 van het Grondwettelijk Hof, meer specifiek in considerans B.2.3.

Artikel 36, lid 4, van Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 'betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van richtlijn 95/46/EG' (algemene verordening gegevensbescherming), in samenhang gelezen met artikel 57, lid 1, c) en considerans 96 van die verordening, legt op dat de toezichthoudende autoriteit wordt geraadpleegd bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel in verband met de verwerking van dergelijke gegevens. *In casu* verzoeken men de Gegevensbeschermingsautoriteit, overeenkomstig de artikelen 23 en 54/1, § 1, van de wet van 3 december 2017 'tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit', om een advies over het voorgestelde artikel 21, § 2, van de wet van 23 maart 2019. Dat is des te pertinentier daar het passend is de toelaatbaarheid van de machtiging aan de Koning zoals bedoeld in het voorgestelde artikel 21, § 2, tweede lid, van de wet van 23 maart 2019 te toetsen aan het in artikel 22 van de Grondwet vermelde wettelijkheidsbeginsel.

## BIJZONDERE OPMERKINGEN BIJ DE ARTIKELN

### Art. 2

3. Met betrekking tot het voorgestelde artikel 21, § 1, eerste lid, van de wet van 23 maart 2019 rijst de vraag waarom niet wordt verwezen naar artikel 37 van de classificatiewet. Dat artikel verleent de Koning de bevoegdheid om "*de nadere bepalingen voor de kennisgeving van de veiligheidsadviezen*" te bepalen. Die bepaling lijkt noodzakelijk om onder meer te bepalen hoe de veiligheidsadviezen zullen worden meegedeeld aan de kandidaten waarop die bepaling betrekking heeft. Dat geldt des te meer daar de kandidaat die "*een negatief veiligheidsadvies heeft gekregen*", tegen die beslissing beroep moet kunnen instellen overeenkomstig het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 (onder voorbehoud van bijzondere opmerking met randnummer 4). Tot slot dient te worden opgemerkt dat het voorgestelde artikel 21, § 2, eerste lid, van de wet van 23 maart 2019 (ook) verwijst naar artikel 37 van de classificatiewet.
4. In de toelichting bij de artikelen wordt niet uitgelegd waarom het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 een rechtsregel vormt die verschilt van artikel 4, § 3, van de beroepsorgaanwet. Artikel 4, § 3, van de beroepsorgaanwet bepaalt reeds: "*De persoon die met toepassing van de wet van 11 december 1998 betreffende de classificatie, de veiligheidsmachtigingen, de veiligheidsadviezen en de publiek gereguleerde dienst het voorwerp uitmaakt van een negatief veiligheidsadvies, kan binnen acht dagen na ontvangst van het advies bij aangetekend schrijven het beroepsorgaan vatten.*" Het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 voorziet bovendien niet expliciet in een beroepstermijn of een vorm voor de aanhangigmaking, wat twijfels kan doen rijzen over de toepasselijke procedure.

Indien het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 geen toegevoegde waarde biedt ten opzichte van artikel 4, § 3, van de beroepsorgaanwet, dient het te worden weggelaten. In het tegenovergestelde geval komt het de commissie toe te verduidelijken in welk opzicht het voorgestelde artikel 21, § 5, van de wet van 23 maart 2019 concreet afwijkt van artikel 4, § 3, van de beroepsorgaanwet dan wel er een aanvulling op vormt.

### Art. 3

5. In het voorgestelde artikel 21/1, 2°, van de wet van 23 maart 2019 vervange men de woorden "*Belg of burger van een andere Staat*" / "*belge ou citoyen d'un autre État*" door de woorden "*Belg of onderdaan van een andere Staat*" / "*belge ou ressortissant d'un autre État*". (Het begrip "burger" wordt door de Belgische Grondwet enkel gebruikt om de voorwaarden voor het stemrecht bij verkiezingen voor de Kamer van volksvertegenwoordigers te bepalen [art. 61, eerste lid], om, onder bepaalde voorwaarden, het stemrecht van de burgers van de lidstaten van de Europese Unie te organiseren [art. 8, derde lid] en om de aangelegenheid van de retributies te regelen [art. 173]. Artikel 14, eerste lid, inleidende zin, van de wet van 23 maart 2019 gebruikt bovendien het woord "burger" al in een andere betekenis.)

### LOUTER VORMELIJKE VERBETERINGEN EN TAALKUNDIGE CORRECTIES

#### Art. 2

6. In het voorgestelde artikel 21, § 1, eerste lid, van de wet van 23 maart 2019 vervange men de woorden "*bedoeld in artikel 13, laat*" / "*visées à l'article 13, l'administration*" door de woorden "*bedoeld in artikel 13, § 2, laat*" / "*visées à l'article 13, § 2, l'administration*". (Preciezere verwijzing: artikel 13, § 1, van de wet van 23 maart 2019 omschrijft geen functies maar entiteiten binnen de penitentiaire administratie.)
7. Men splitse het voorgestelde artikel 21, § 3, van de wet van 23 maart 2019 in twee afzonderlijke paragrafen. Het eerste lid behelst immers een specifieke regel (de gevolgen van een weigering of een intrekking van toestemming voor de veiligheidsverificatie) en het tweede lid een algemene regel (de bevoegdheid van de Koning om de gevolgen van een negatief veiligheidsadvies te bepalen, ongeacht de oorzaak).
8. In het voorgestelde artikel 21, § 4, van de wet van 23 maart 2019 vervange men de woorden "*administratieve overheid bedoeld in artikel 24, § 2,*" / "*autorité administrative visée à l'article 24, § 2,*" door de woorden "*administratieve overheid in de zin van artikel 24, § 2,*" / "*autorité administrative au sens de l'article 24, § 2,*". (De penitentiaire administratie wordt strikt genomen niet "*bedoeld in*" artikel 24, § 2, van de classificatiewet: die bepaling heeft uitsluitend betrekking op de door de Koning bepaalde overheden [1°] en het Nationaal Crisiscentrum [2°]. De penitentiaire administratie treedt hier op als administratieve overheid bij wijze van gelijkstelling, wat beter tot uiting komt in de woorden "*in de zin van*".)

<b>NOTE À L'ATTENTION DE LA COMMISSION DE LA JUSTICE</b>
--

**Objet:** Note de légistique relative aux articles adoptés en première lecture de la proposition de loi modifiant la loi du 23 mars 2019 concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire (DOC 56-1418/004).

### OBSERVATIONS GÉNÉRALES

1. Selon son article 1<sup>er</sup>, la proposition de loi "règle une matière visée à l'article 74 de la Constitution". La qualification monocomérale de la proposition de loi ne vaut toutefois pas pour l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 'concernant l'organisation des services pénitentiaires et le statut du personnel pénitentiaire' (ci-après: la "loi du 23 mars 2019") (article 2 de la proposition de loi). Cette disposition règle en effet le recours contre un avis de sécurité négatif auprès de l'organe de recours institué par la loi du 11 décembre 1998 'portant création d'un organe de recours en matière d'habilitations et d'avis de sécurité' (ci-après la "loi organe de recours"). Cet organe de recours est une juridiction administrative au sens de l'article 161 de la Constitution.<sup>1</sup> L'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 règle dès lors une matière visée à l'article 78, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, 4<sup>o</sup>, de la Constitution.

En application de l'article 72, n° 2, alinéa 2, du Règlement de la Chambre, et sous réserve de l'observation particulière n° 4, l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 sera dès lors disjoint de la proposition de loi et sera soumis à la procédure visée à l'article 78 de la Constitution. Si la commission suit cette observation, elle en informera la commission parlementaire de concertation.

2. Conformément à l'article 21, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, proposé, de la loi du 23 mars 2019, l'autorité administrative peut désormais demander qu'un membre du personnel soit soumis à une vérification de sécurité "sans préjudice des avis de sécurité rendus sur la base de l'article 38, § 2, de la loi du 11 décembre 1998" 'relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé' (ci-après la "loi classification"). L'article 38, § 2, de la loi classification autorise les autorités compétentes pour délivrer des avis de sécurité à émettre, "de leur propre initiative", "un nouvel avis sur la base d'une actualisation des données et informations". Le commentaire des articles précise également que cette disposition a pour objectif "de fixer aussi les conséquences d'un avis négatif des personnes ayant fait au préalable l'objet d'un avis positif en application du paragraphe 1<sup>er</sup>" (DOC 56-1418/001, p. 6). L'article 21, § 2, alinéa 2, proposé, de la loi du 23 mars 2019 précise à cet égard que "Le Roi fixe les critères selon lesquels un avis de sécurité est demandé pour les membres du personnel en fonction". Ce faisant, la proposition de loi règle un nouveau traitement de données à caractère personnel des membres du personnel ayant fait l'objet d'un avis positif initial et faisant l'objet d'un nouvel avis négatif.

L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) n° 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive

<sup>1</sup> Encore confirmé récemment dans l'arrêt n° 120/2025 du 18 septembre 2025 de la Cour constitutionnelle, considérant B.2.3.

95/46/CE' (règlement général sur la protection des données), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant 96 de ce règlement, imposent de consulter l'autorité de contrôle dans le cadre de l'élaboration d'une proposition de mesure législative devant être adoptée par un parlement national qui se rapporte au traitement de telles données. En l'espèce, conformément aux articles 23 et 54/1, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', un avis sera demandé à l'Autorité de protection des données sur l'article 21, § 2, proposé, de la loi du 23 mars 2019. Il en va d'autant plus ainsi qu'il conviendra d'analyser l'admissibilité de la délégation au Roi prévue à l'article 21, § 2, alinéa 2, proposé, de la loi du 23 mars 2019 au regard du principe de légalité défini par l'article 22 de la Constitution.

## OBSERVATIONS PARTICULIÈRES RELATIVES AUX ARTICLES

### Art. 2

3. S'agissant de l'article 21, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, proposé, de la loi du 23 mars 2019, la question se pose de savoir pourquoi il n'est pas renvoyé à l'article 37 de la loi classification. Cet article confère la compétence au Roi de déterminer "*les modalités de notification des avis de sécurité*". Cette disposition semble nécessaire pour déterminer notamment comment les avis de sécurités seront notifiés aux candidats visés à cette disposition. Il en va d'autant plus ainsi que le candidat qui a "*reçu*" un avis de sécurité négatif doit pouvoir introduire un recours contre cette décision conformément à l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 (sous réserve de l'observation particulière n° 4). Enfin, on notera que l'article 21, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, proposé, de la loi du 23 mars 2019 renvoie (également) à l'article 37 de la loi classification.
4. Le commentaire des articles n'explique pas en quoi l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 constitue une règle juridique différente de l'article 4, § 3, de la loi organe de recours. L'article 4, § 3, de la loi organe de recours dispose déjà: "*La personne destinataire d'un avis de sécurité négatif, en application de la loi du 11 décembre 1998 relative à la classification, aux habilitations de sécurité, aux avis de sécurité et au service public réglementé, peut, dans les huit jours de la réception de cet avis, saisir, par lettre recommandée, l'organe de recours.*" L'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 ne prévoit par ailleurs pas explicitement de délai de recours ou de forme pour la saisine, ce qui peut faire naître des doutes sur la procédure applicable.

Si l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 n'apporte aucune plus-value par rapport à l'article 4, § 3, de la loi organe de recours, il sera omis. Dans le cas contraire, il revient à la commission de préciser en quoi l'article 21, § 5, proposé, de la loi du 23 mars 2019 déroge concrètement à l'article 4, § 3, de la loi organe de recours, ou le complète.

**Art. 3**

5. Dans l'article 21/1, 2°, proposé, de la loi du 23 mars 2019, on remplacera les mots "*belge ou citoyen d'un autre État*" / "*Belg of burger van een andere Staat*" par les mots "*belge ou ressortissant d'un autre État*" / "*Belg of onderdaan van een andere Staat*".  
(La notion de "citoyen" n'est utilisée par la Constitution belge que pour définir les conditions du droit de vote lors des élections pour la Chambre des représentants [art. 61, al. 1<sup>er</sup>], pour organiser, sous certaines conditions, le droit de vote des ressortissants des États membres de l'Union européenne [art. 8, al. 3] et pour régler la matière des contributions [art. 173]. Par ailleurs, l'article 14, alinéa 1<sup>er</sup>, phrase introductive, de la loi du 23 mars 2019 utilise déjà le mot "citoyen" dans une autre acception.)

**AMÉLIORATIONS PUREMENT FORMELLES ET CORRECTIONS D'ORDRE PUREMENT LINGUISTIQUE****Art. 2**

6. Dans l'article 21, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, proposé, de la loi du 23 mars 2019, on remplacera les mots "*visées à l'article 13, l'administration*" / "*bedoeld in artikel 13, laat*" par les mots "*visées à l'article 13, § 2, l'administration*" / "*bedoeld in artikel 13, § 2, laat*".  
(Précision du renvoi: l'article 13, § 1<sup>er</sup>, de la loi du 23 mars 2019 ne définit pas des fonctions mais des entités au sein de l'administration pénitentiaire.)
7. On scindera l'article 21, § 3, proposé, de la loi du 23 mars 2019, en deux paragraphes distincts. L'alinéa 1<sup>er</sup> contient en effet une règle spécifique (la conséquence d'un refus ou d'un retrait d'accord à la vérification de sécurité) et l'alinéa 2, une règle générale (le pouvoir du Roi de déterminer les conséquences d'un avis de sécurité négatif, quelle qu'en soit la cause).
8. Dans l'article 21, § 4, proposé, de la loi du 23 mars 2019, on remplacera les mots "*autorité administrative visée à l'article 24, § 2,*" / "*administratieve overheid bedoeld in artikel 24, § 2,*" par les mots "*autorité administrative au sens de l'article 24, § 2,*" / "*administratieve overheid in de zin van artikel 24, § 2,*".  
(L'administration pénitentiaire n'est pas à proprement parler "visée à" l'article 24, § 2, de la loi classification: cette disposition ne vise que les autorités déterminées par le Roi [1°] et le Centre de crise National [2°]. L'administration pénitentiaire agira ici comme autorité administrative par assimilation, ce que traduisent mieux les mots "au sens de".)