



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.215/3
van 31 mei 2016

avis 59.215/3
du 31 mai 2016

over

sur

een voorontwerp van wet
‘inzake de toepassing van het
beginsel van wederzijdse
erkenning op beslissingen
inzake toezichtmaatregelen
uitgesproken als alternatief
voor voorlopige hechtenis’

un avant-projet de loi ‘relatif à
l’application du principe de
reconnaissance mutuelle aux
décisions relatives à des
mesures de contrôle
prononcées à titre d’alternative
à la détention préventive’

Op 31 maart 2016 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Minister van Justitie verzocht binnen een termijn van dertig dagen, verlengd tot 31 mei 2016, een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet ‘inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen uitgesproken als alternatief voor voorlopige hechtenis’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 17 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Jo BAERT, kamervoorzitter, Jan SMETS en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Johan PUT, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 31 mei 2016.

*

Le 31 mars 2016, 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, prorogé jusqu'au 31 mai 2016, sur un avant-projet de loi ‘relatif à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle prononcées à titre d'alternative à la détention préventive’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 17 mai 2016. La chambre était composée de Jo BAERT, président de chambre, Jan SMETS et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Johan PUT, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Frédéric VANNESTE, auditeur.

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

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 31 mai 2016.

*

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 tot de omzetting van het kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009 ‘inzake de toepassing, tussen lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis’ (hierna: kaderbesluit).

Het ontwerp heeft in de eerste plaats betrekking op de erkenning van beslissingen inzake toezichtmaatregelen die zijn uitgesproken als alternatief voor voorlopige hechtenis op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie dan België en bevat regels volgens welke België toeziet op de naleving van die toezichtmaatregelen en de betrokken persoon, als hij de maatregelen niet naleeft, overlevert aan de beslissingsstaat. Daarnaast bevat het regels voor het geval het toezicht op een in België uitgesproken beslissing inzake een maatregel ter vervanging van voorlopige hechtenis moet worden erkend en uitgevoerd in een andere lidstaat van de Europese Unie.

ALGEMENE OPMERKINGEN

3. De aan te nemen wet zal gelden naast de wet van 5 augustus 2006 ‘inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie’. Dienaangaande kan worden verwezen naar advies 50.113/2/V van 23 augustus 2011,² waarin het volgende werd opgemerkt:

“Toen de wet van 5 augustus 2006 ‘inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken tussen de lidstaten van de Europese Unie’ werd aangenomen, is overeengekomen dat deze het enige wettelijke en algemene kader zou vormen dat in de toekomst zou dienen als basiswet voor de omzetting van de rechtsinstrumenten van de Europese Unie aangaande de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen in strafzaken. In de memorie van toelichting bij de voornoemde wet wordt die bedoeling als volgt verwoord:

‘Dit ontwerp van wet strekt tot de omzetting van het kaderbesluit 2003/577/JBZ van de Raad van 22 juli 2003 inzake de

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

² Naar dat advies wordt ook verwezen in adv.RvS 52.552/3 van 29 januari 2013 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wet van 21 mei 2013 ‘inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en probatiebeslissingen met het oog op het toezicht op de probatievoorwaarden en de alternatieve straffen uitgesproken in een lidstaat van de Europese unie’, *Parl.St.* Kamer, 2012-13, nr. 53-2648/001, 47-48.

tenuitvoerlegging in de Europese Unie van beslissingen tot bevrozing van voorwerpen of bewijsstukken (hierna het kaderbesluit).

De bijzonderheid van dit ontwerp van wet ligt onder andere in het feit dat de voorgestelde structuur het in het vervolg mogelijk maakt om andere wetgevende instrumenten ter omzetting van het beginsel van de wederzijdse erkenning te integreren. Deze werkwijze heeft als doel om tegemoet te komen aan bezwaren die in de praktijk zijn geformuleerd tegen de versnippering van wetgevingen. (...)

De wederzijdse erkenning wordt beschouwd als de hoeksteen van de gerechtelijke samenwerking in strafzaken en moet de mechanismen voor 'traditionele' wederzijdse rechtshulp, gegrond op de dialoog tussen staten, vervangen. Om dit ambitieuze doel te bereiken, is geopteerd voor een stapsgewijze aanpak.

In dit kader is er gekozen voor de opstelling van een evolutieve structuur die het mogelijk maakt om op den duur andere toepassingen van het beginsel van de wederzijdse erkenning die momenteel binnen de Raad van de Europese Unie worden besproken te integreren. Zo worden er binnenkort kaderbesluiten verwacht met betrekking op de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op verbeurdverklaringen en geldelijke boetes.³

Die bedoeling blijkt uit het lange en alomvattende opschrift van de genoemde wet, alsook uit artikel 2 van die wet, luidende:

‘Art. 2. § 1. Deze wet regelt, in de betrekkingen tussen België en de andere lidstaten van de Europese Unie, de wijze waarop beslissingen genomen in het kader van een strafrechtspleging door een rechterlijke autoriteit die bevoegd is volgens het recht van de beslissingsstaat dienen uitgevoerd te worden, en de wijze waarop zulke beslissingen door de Belgische rechterlijke autoriteiten dienen overgemaakt te worden.

§ 2. In de zin van deze wet, onder de beslissingsstaat moet worden verstaan lidstaat van de Europese Unie in welke een rechterlijke beslissing is genomen. Onder de tenuitvoerleggingsstaat moet worden verstaan lidstaat van de Europese Unie waaraan een rechterlijke beslissing voor tenuitvoerlegging is toegezonden.

§ 3. Voorlopig en tot aan de omzetting van andere kaderbesluiten van de Raad van de Europese Unie ter toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning, moet, voor de toepassing van deze wet, onder deze termen 'rechterlijke beslissing' worden verstaan, 'rechterlijke beslissing met als doel de inbeslagneming van een goed'.

³ Voetnoot 1 uit het geciteerde advies: *Parl.St.* Kamer 2005-06, nr. 51-2106/1, 4 en 6. Zie ook de inleidende uiteenzetting van de minister van Justitie, *ibid.*, nr. 51-2106/2, 3, en de inleidende uiteenzetting van de minister van Justitie, *Parl.St.* Senaat 2005-06, nr. 3-1672/2, 2.

Het voorontwerp dat thans voor advies aan de afdeling Wetgeving van de Raad van State is voorgelegd houdt impliciet in dat afgezien wordt van het oorspronkelijke opzet van de wet van 5 augustus 2006. Ter wille van de duidelijkheid is het dan ook geraden het opschrift van die wet te wijzigen zodat het overeenstemt met de beperkte strekking die deze wet verder zal behouden, en de nodige aanpassingen aan te brengen in de tekst van het voornoemde artikel 2.”⁴

Deze opmerking geldt *mutatis mutandis* ten aanzien van het voorliggende ontwerp.

4. In het ontwerp is niet voorzien in rechtsmiddelen tegen beslissingen van het openbaar ministerie, dat in vele gevallen voor België als de bevoegde autoriteit wordt aangewezen. Hoewel het kaderbesluit daartoe geen verplichting inhoudt, moet erop worden gewezen dat sommige van de zo-even genoemde beslissingen belangrijke gevolgen kunnen hebben voor de situatie van de betrokken personen en in bepaalde gevallen zelfs een weerslag zouden kunnen hebben op hun subjectieve rechten. In die gevallen zou in een afdoende rechtsbescherming dienen te worden voorzien. Zulks klemmt des te meer nu met de aan te nemen wet recht van de Europese Unie wordt geïmplementeerd. In dat verband dient te worden gewezen op artikel 19, lid 1, tweede alinea, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, op grond waarvan de lidstaten dienen te voorzien in de nodige rechtsmiddelen om daadwerkelijke rechtsbescherming inzake de onder het recht van de Europese Unie vallende gebieden te verzekeren,⁵ en op artikel 47, lid 1, van het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie, op grond waarvan eenieder wiens door het recht van de Europese Unie gewaarborgde rechten en vrijheden zijn geschonden, recht heeft op een doeltreffende voorziening in rechte.

ONDERZOEK VAN DE TEKST

Artikel 1

5. In artikel 1 van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 74 van de Grondwet in plaats van naar artikel 78 ervan. Ook de memorie van toelichting, waarin nog wordt verwezen naar de voor de herziening van de Grondwet van 6 januari 2014 geldende bevoegdheden van de Senaat, dient te worden aangepast.

⁴ Adv.RvS 50.113/2/V van 23 augustus 2011 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 mei 2012 ‘inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op de vrijheidsbenemende straffen of maatregelen uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie’, *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1796/001, 51-52.

⁵ Dit impliceert dat er tevens een mogelijkheid dient te zijn om via de prejudiciële procedure het kaderbesluit te laten uitleggen door het Hof van Justitie of zijn geldigheid door dat Hof te laten beoordelen, wat het bestaan van de mogelijkheid tot jurisdictionele toetsing van de in het ontwerp bedoelde beslissingen veronderstelt.

Artikel 2

6. Artikel 2 van het ontwerp bevat slechts een vermelding van het onderwerp van de ontworpen regeling,⁶ die weinig meerwaarde biedt, en een omschrijving van de (letterlijk uit het kaderbesluit overgenomen) doelstellingen die ermee worden beoogd. Zulke niet-normatieve bepalingen worden beter uit de tekst zelf van het ontwerp weggelaten en in de memorie van toelichting opgenomen. In artikel 2 van het ontwerp zou er eventueel wel gewag van kunnen worden gemaakt dat de aan te nemen wet strekt tot de omzetting van het kaderbesluit, al bevat dat besluit daartoe geen verplichting.

Artikel 3

7. In een definitie mogen geen regelgevende elementen worden opgenomen, wat in artikel 3, 5°, van het ontwerp wel het geval is. Die bepaling zou moeten worden beperkt tot een omschrijving van het begrip “certificaat”, terwijl de inhoud en de vereisten waaraan het certificaat dient te voldoen, in een afzonderlijk artikel dienen te worden geregeld.

Artikel 4

8. Artikel 4 van het ontwerp bevat een opsomming van de toezichtmaatregelen waarop de aan te nemen wet van toepassing is. Die opsomming komt overeen met de opsomming die is opgenomen in artikel 8, lid 1, van het kaderbesluit. Zo het de bedoeling is met toepassing van artikel 8, lid 2, van het kaderbesluit de maatregelen waarop kan worden toegezien uit te breiden, zoals de gemachtigde lijkt aan te geven, dient in het ontwerp te worden bepaald om welke maatregelen het gaat.⁷

9. In de inleidende zin van artikel 4 van het ontwerp schrijve men beter “wanneer de beslissing inzake toezichtmaatregelen^[8] een van de volgende maatregelen bevat”.

10. In de Franse tekst van artikel 4, 2°, van het ontwerp wordt beter geschreven “interdiction de” in plaats van “obligation de ne pas”.⁹

11. Het verdient aanbeveling om in de memorie van toelichting te verduidelijken of artikel 4, 3°, van het ontwerp ook betrekking heeft op vormen van elektronisch toezicht.

⁶ Die overigens niet is betrokken op de Belgische regelgeving.

⁷ De toepassing van artikel 13 van het ontwerp kan daartoe, anders dan de gemachtigde voorhoudt, niet leiden.

⁸ Zie artikel 3, 1°, van het ontwerp.

⁹ Het gegeven dat ook de Franse tekst van het kaderbesluit gebrekkig is, verplicht er niet toe dat gebrek over te nemen. In de Nederlandse tekst van artikel 8, lid 1, b), van het kaderbesluit wordt overigens het woord “verbod” gehanteerd.

Artikel 6

12. Op de vraag wie de bevoegde Belgische autoriteiten zijn in de zin van artikel 6 van het ontwerp, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“La référence aux autorités compétentes belges telle que mentionnée à l’art. 6 vise les autorités compétentes dans le cadre de la procédure pénale belge et peuvent dès lors inclure, outre les autorités désignées aux art. 9 et 10 comme compétentes pour l’accord préalable et pour la reconnaissance et la surveillance des mesures de contrôle (le ministre de la justice et le ministère public), les maisons de Justice.”

Het verdient aanbeveling deze toelichting in de memorie van toelichting op te nemen.

13. In de Nederlandse tekst van artikel 6, § 2, van het ontwerp schrijve men “De bevoegde Belgische autoriteiten wisselen met de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat alle nuttige informatie uit ...”. Het opleggen van een gelijkaardige verplichting ten aanzien van buitenlandse autoriteiten kan immers niet door de Belgische wetgever gebeuren, maar dient door de wetgevers van de andere lidstaten van de Europese Unie te gebeuren ter omzetting van het kaderbesluit.

14. Er dient in artikel 6, § 2, 2°, van het ontwerp te worden gespecificeerd wat wordt bedoeld met “belangrijke informatie uit het centraal strafregister”.

Artikel 7

15. Het bepaalde in artikel 7 van het ontwerp kan slechts betrekking hebben op het geval dat België de beslissingsstaat is (in het omgekeerde geval dienen de andere lidstaten van de Europese Unie gelijkaardige bepalingen aan te nemen). Artikel 7 van het ontwerp hoort derhalve, in een aangepaste redactie, thuis in hoofdstuk 4 van het ontwerp.

Artikelen 9, 10 en 12

16. In de artikelen 9, 10 en 12, 8°, van het ontwerp schrijve men telkens “minister bevoegd voor justitie” in plaats van “minister van Justitie”.

17. Men vervange in artikel 9, § 2, 2°, van het ontwerp het woord “vestiging” door het woord “verblijf”, dat een ruimere draagwijdte heeft.

Artikel 11

18. In de memorie van toelichting wordt erop gewezen dat artikel 11 van het ontwerp is geïnspireerd op een gelijkaardige regeling inzake het Europese aanhoudingsbevel, die is opgenomen in artikel 5 van de wet van 19 december 2003 ‘betreffende het Europees

aanhoudingsbevel'. In de memorie van toelichting bij het ontwerp dat heeft geleid tot die wet wordt over de in paragraaf 2 van dat artikel opgenomen gelijkaardige lijst het volgende vooropgesteld:

“Artikel 5, § 2, bevat overeenkomstig artikel 2 van het kaderbesluit een uitzondering op de handhaving van de dubbele strafbaarstelling. Aldus wordt voor tweeëndertig strafbare feiten die in een lijst zijn opgesomd, de dubbele strafbaarheid niet nagegaan, voor zover zij in de uitvaardigende staat strafbaar zijn met een maximale gevangenisstraf van minimaal drie jaar. De reden daarvoor is dat de in deze lijst opgenomen feiten van prioritair belang zijn in het kader van de harmonisatie op het vlak van de Europese Unie (vastgelegd in het Verdrag van Amsterdam, de conclusies van de Europese Raad te Tampere of de bijlage bij de Europol-overeenkomst) of betrekking hebben op fundamentele schendingen van het strafrecht van alle lidstaten, waarbij er weinig kans is dat het probleem van de dubbele strafbaarstelling zich voordoet, temeer daar zij bovendien strafbaar moeten zijn met een gevangenisstraf van een bepaalde duur in de staat waarin het aanhoudingsbevel is uitgevaardigd. Er moet worden opgemerkt dat derhalve in de tekst geen gewag wordt gemaakt van de opheffing van de dubbele strafbaarstelling, maar van het gegeven dat de dubbele strafbaarstelling van het feit niet wordt nagegaan.

De in de lijst opgenomen strafbare feiten worden niet strafrechtelijk omschreven, maar worden generisch beschouwd en hebben betrekking op een aantal takken van de criminaliteit. De uitvoerende rechterlijke autoriteit moet op generisch vlak derhalve nagaan of het feit waarop het aanhoudingsbevel betrekking heeft, in de lijst voorkomt. Zij gaat over tot dit onderzoek op grond van de toelichting bij de feiten die moet worden opgenomen in het formulier van het aanhoudingsbevel (zoals bepaald in artikel 16, § 1, 3°, van het ontwerp).

Zodra de uitvoerende rechterlijke autoriteit vaststelt dat het feit op de lijst voorkomt, is zij gehouden tot de inachtneming van de omschrijving van de desbetreffende strafbare feiten in het recht van de uitvaardigende staat, te weten van de constitutieve bestanddelen zoals die zijn omschreven in die wetgeving, en gaat zij de dubbele strafbaarstelling van het feit niet na.”¹⁰

Teneinde de draagwijdte van de in artikel 11, § 2, van het ontwerp opgenomen lijst te verduidelijken, verdient het aanbeveling om in de memorie van toelichting bij die ontworpen bepaling een gelijkaardige commentaar op te nemen.

19. Gelet op de draagwijdte van de in artikel 11, § 2, van het ontwerp opgenomen lijst (zie de vorige opmerking), wordt in die bepaling het best zo veel mogelijk aangesloten bij de terminologie van artikel 14, lid 1, van het kaderbesluit.¹¹

Zo schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, 12°, “bedreigde planten- en boomsoorten” in plaats van “bedreigde plantensoorten”, en schrappe men in de Franse tekst telkens het woord “illicite”, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2,

¹⁰ *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 51-279/001, 13-14.

¹¹ De onderscheiden taalversies van die bepaling uit het kaderbesluit zijn evenwel op sommige punten zelf discordant. Gelet op het internrechtelijke vereiste van volledige overeenstemming tussen de Nederlandse en de Franse tekst zal in die gevallen toch voor een uniforme terminologie moeten worden gekozen, aan de hand van de gebruikelijke methoden om de juiste draagwijdte van de meertalige tekst te bepalen in het geval van zulke discordanties.

14°, “moord en doodslag” in plaats van “opzettelijke doodslag”¹² en in de Franse tekst “meurtre et assassinat” in plaats van “homicide volontaire”, schrijve men in de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, 16°, “wederrechtelijke vrijheidsberoving” in plaats van “opsluiting”, en in de Nederlandse tekst van artikel 11, § 2, 22°, “productpiraterij” in plaats van “ongeoorloofde productie van goederen”.

Artikel 12

20. Er is een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 12, 3°, van het ontwerp, waar in de Nederlandse tekst gewag wordt gemaakt van “de feiten die ten grondslag liggen aan het vonnis en, in voorkomend geval, de probatiebeslissing”, terwijl in de Franse tekst staat geschreven “des faits sur lesquels porte la décision relative à des mesures de contrôle”. Gelet op het gegeven dat het gaat om toezichtmaatregelen die worden genomen ter vervanging van de voorlopige hechtenis, en niet om bij vonnis ten gronde of bij “probatiebeslissing” opgelegde toezichtsmaatregelen, is de Franse tekst correct en dient de Nederlandse tekst daaraan te worden aangepast.

21. In de Nederlandse tekst van artikel 12, 4°, van het ontwerp schrijve men, zoals in artikel 4, 4°, van de wet van 19 december 2003 ‘betreffende het Europees aanhoudingsbevel’, “en de Belgische gerechten bevoegd zijn om kennis te nemen van de feiten” in plaats van “en heeft betrekking op feiten waarvoor de Belgische gerechten bevoegd zijn” en in de Franse tekst “et les faits relèvent” in plaats van “et concerne de faits relevant”.¹³

22. De verwijzing naar artikel 5, § 2, in artikel 12, 7°, van het ontwerp is niet correct en dient, zoals de gemachtigde bevestigt, te worden vervangen door een verwijzing naar artikel 5, § 3.

23. De in 5° en 6° van artikel 12 van het ontwerp opgenomen weigeringsgronden komen niet voor in het (corresponderende) artikel 15 van het kaderbesluit. Volgens de door de gemachtigde bezorgde concordantietabel zouden die bepalingen de omzetting vormen van de artikelen 3 en 5 van het kaderbesluit. Al zou men kunnen vooropstellen dat aldus volle uitwerking wordt gegeven aan die laatste artikelen, is het toch niet geheel evident om nieuwe weigeringsgronden toe te voegen aan die welke zijn opgenomen in het kaderbesluit. Teneinde over deze kwestie meer zekerheid te krijgen, wordt het best contact opgenomen met de bevoegde diensten van de Europese Commissie.

¹² Gelet op de in de Nederlandse tekst van artikel 393 van het Strafwetboek opgenomen definitie van “doodslag” wordt dit misdrijf steeds opzettelijk gepleegd, zodat de toevoeging “opzettelijke” doelloos is.

¹³ Zoals overigens in artikel 10, 4°, van het voorontwerp van wet ‘betreffende het Europees beschermingsbevel’, waarover de Raad van State, afdeling Wetgeving, eveneens om advies is verzocht (zaak met rolnummer 59.217/3).

Artikel 13

24. Artikel 13, § 1, 2°, van het ontwerp spoort noch met artikel 15, lid 1, h), van het kaderbesluit, waarin gewag wordt gemaakt van een *verplichting* tot weigering van overlevering, noch, zeker in de Nederlandse tekst, met de inleidende zin van artikel 13, § 1, van het ontwerp. De eerstgenoemde bepaling dient te worden herschreven zodat ze in overeenstemming zou zijn met het kaderbesluit.

25. Het is niet duidelijk of de tweede zin van artikel 13, § 3, van het ontwerp al dan niet een lid vormt. Wanneer dat niet zo is, dient die zin onmiddellijk aan te sluiten bij de vorige zin. Wanneer dat wel zo is, dient dat typografisch beter tot uiting te komen.

Artikel 14

26. In artikel 14 van het ontwerp schrijve men “openbaar ministerie bij de rechtbank van het arrondissement waarin de plaats is gelegen waar” in plaats van “openbaar ministerie van de plaats waar”.

Artikel 15

27. In artikel 15, § 1 (lees: eerste lid)¹⁴, van het ontwerp schrijve men “Wanneer het aan het openbaar ministerie gerichte certificaat niet in het Nederlands, het Frans, het Duits of het Engels is gesteld, wordt het in één van deze talen vertaald door (...)”. Wanneer de originele beslissing inzake toezichtmaatregelen reeds in één van deze talen is gesteld, is het uiteraard doelloos om in een vertaling te voorzien.¹⁵

28. Aangezien het Engels in België geen officiële taal is, dient het secretariaat-generaal van de Raad van de Europese Unie op de hoogte gebracht te worden van de mogelijkheid om het certificaat ook in die taal aan het openbaar ministerie te bezorgen, overeenkomstig artikel 14 van het kaderbesluit.

Artikel 17

29. In de eerste alinea bij de commentaar over artikel 17 van het ontwerp in de memorie van toelichting wordt vooropgesteld dat dit artikel de eventuele aanpassing betreft van “de toezichtmaatregelen die de beslissing inzake toezichtmaatregelen *vergezellen*”, terwijl in de tweede alinea ervan wordt vooropgesteld dat het niet de bedoeling is om de buitenlandse

¹⁴ Een indeling in paragrafen is niet raadzaam wanneer elke paragraaf slechts uit één lid bestaat en deze indeling niet kan bijdragen tot een meer duidelijke voorstelling van het ingedeelde artikel.

¹⁵ Ook artikel 27, § 1, van het ontwerp dient om gelijkaardige redenen enigszins anders te worden geredigeerd.

toezichtmaatregel “om te zetten” in een nationale maatregel.¹⁶ Deze toelichting komt evenwel niet tot uiting in de tekst van artikel 17, § 1 (lees: eerste lid). Al dient te worden vastgesteld dat in artikel 13, lid 1, van het kaderbesluit een gelijkaardige formulering als die van artikel 17, § 1, van het ontwerp voorkomt, komt deze uitleg, om de interne logica van het ontwerp (en bijgevolg ook van het kaderbesluit) te vrijwaren, wel als plausibel over, al strookt ze niet met de in artikel 13, lid 1, van het kaderbesluit gehanteerde formulering dat “de *aard* van de toezichtmaatregel *onverenigbaar* is met het recht van de tenuitvoerleggingsstaat”.¹⁷

Het verdient in ieder geval aanbeveling de onderlinge verhouding tussen de artikelen 4 en 17 van het ontwerp te verduidelijken.¹⁸

30. De vraag rijst hoe toepassing moet worden gemaakt van de in artikel 17, § 1, eerste zin, van het ontwerp opgenomen regel dat de aanpassing dient te gebeuren “volgens de soorten toezichtmaatregelen die door het Belgische recht voor vergelijkbare strafbare feiten zijn voorgeschreven” nu de voorwaarden die kunnen worden gekoppeld aan de vrijheid of de invrijheidstelling onder voorwaarden in artikel 35 van de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’ op een vrij open wijze zijn omschreven.¹⁹

Artikel 18

31. In artikel 18, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp wordt bepaald dat de beslissing tot erkenning van de toezichtmaatregel en tot het houden van toezicht erop, alsmede de

¹⁶ In de derde alinea van die commentaar lijkt dat weer te worden tegengesproken nu erin gewag wordt gemaakt van de aanpassing van de toezichtmaatregel “wanneer die *niet bekend is* en niet kan worden toegepast in het Belgische recht”.

¹⁷ Anderzijds wordt in die bepaling wel gewag gemaakt van een “aanpassen” van de maatregel, en niet van de vervanging ervan. De gemachtigde verklaarde dienaangaande wat volgt:

“La référence dans l'exposé des motifs au regard de l'art. 17 ‘toezichtmaatregelen die de beslissing inzake toezichtmaatregelen *vergezellen*’ vise les mesures de contrôle en tant que telle. La formulation diffère quelque peu mais l'on vise dans ces différentes formulations les mesures de contrôle. A noter que les mesures de contrôle peuvent accompagner une décision relative, p.ex. libération provisoire accompagnée de mesures de probation ou être imposée dans une décision ultérieure (p.ex. suite au non respect d'une libération provisoire, des mesures de probation seront imposées).

L'art. 17 vise des mesures de contrôle autres que celles listées à l'art. 4° étant donné que ces dernières doivent être reconnues par tous les EM et ne peuvent, dès lors, par leur nature, être incompatible avec le droit belge.

Des mesures de contrôle en matière de soins de santé ou psychiatrique peuvent, par la nature des mesures imposées, ne pas être applicables en Belgique conformément à notre système juridique ou de santé. Des exemples peuvent également impliquer un enregistrement requis dans un registre de délinquants sexuels alors que cela n'existe pas en droit belge.”

Met die uitleg wordt evenwel geen klaarheid geboden over de juiste draagwijdte van artikel 17 van het ontwerp.

¹⁸ Een gelijkaardige vraag rijst overigens bij de verhouding tussen de artikelen 8 en 13, leden 1 en 2, van het kaderbesluit.

¹⁹ De gemachtigde verklaarde dienaangaande wat volgt:

“Cette situation est exceptionnelle vu, effectivement, l'absence de liste des mesures de contrôle à l'art. 35 de la loi sur la détention préventive. Néanmoins, il peut s'avérer que des mesures de contrôle ordonnées dans un autre Etat membre ne soient pas compatibles avec notre système juridique ou de santé, p.ex. dans les situations visées ci-dessus. Dans ces hypothèses, des mesures similaires devront être imposées. Cette disposition vise à transposer l'art. 13 de la décision-cadre et, malgré l'art. 35 LDP, est nécessaire dans la mesure où nous n'avons pas connaissance des mesures de contrôle qui pourraient être imposées par un autre Etat membre.”

eventuele beslissing tot aanpassing ervan, worden betekend aan de betrokken persoon wanneer die zich op het Belgische grondgebied bevindt.²⁰ Dat laatste is evenwel een louter feitelijk gegeven dat als juridisch criterium weinig houvast biedt. De stellers van het ontwerp dienen derhalve na te gaan of het niet door een ander criterium kan worden vervangen.

32. Aangezien in de huidige tekst van het ontwerp geen rechtsmiddel openstaat tegen de beslissing van het openbaar ministerie tot erkenning van de beslissing inzake de toezichtmaatregelen en over het toezicht erop, moet, zo het ontwerp op dit vlak niet wordt gewijzigd,²¹ in artikel 18, § 3 (lees: derde lid), van het ontwerp geen gewag worden gemaakt van het definitief zijn van de beslissing tot erkenning en toezicht aangezien ze dat uit zichzelf is.

33. In artikel 18, § 5 (lees: vijfde lid), van het ontwerp schrijve men, conform artikel 12, lid 3, van het kaderbesluit, “uitzonderlijke omstandigheden” in plaats van “uitzonderlijke gevallen”.

Artikel 21

34. Gevraagd naar de draagwijdte van artikel 21, § 2, 1°, van het ontwerp, verschaft de gemachtigde de volgende toelichting:

“Conformément à l’art. 17, et dans le respect de la procédure pénale belge, le ministère public devra requérir le juge d’instruction en vue d’une adaptation des mesures de contrôle lorsque les mesures imposées par l’Etat membre d’émission ne sont pas compatibles avec le droit belge.

De la même manière, le ministère public devra requérir le juge d’instruction, conformément à l’art. 21, afin d’adapter les mesures de contrôle imposées dans l’hypothèse où l’autorité compétente de l’Etat d’émission a modifié [lesdites] mesures de contrôle de telle sorte que ces dernières soient incompatibles avec le droit belge.

Par contre, si la modification des mesures de contrôle réalisée par l’autorité compétente de l’Etat membre d’émission n’est pas incompatible avec le droit belge, l’art. 21, § 2, 1° n’aura pas lieu de s’appliquer.”

De tekst van artikel 21, § 2, 1°, van het ontwerp is evenwel onduidelijk en zou het best worden aangepast om de bedoeling ervan zoals aangegeven door de gemachtigde preciezer weer te geven. In ieder geval is het niet het openbaar ministerie dat met toepassing van artikel 17 van de aan te nemen wet de beslissing tot aanpassing zal nemen, zoals in de inleidende zin van artikel 21, § 2, van het ontwerp wordt bepaald, maar wel de onderzoeksrechter, zoals ook in de verklaring van de gemachtigde wordt aangegeven.

35. Volgens de gemachtigde kan de situatie beschreven in artikel 21, § 3, 4°, van het ontwerp zich niet voordoen. Er wordt dienaangaande verwezen naar opmerking 36.

²⁰ Zoals de gemachtigde erop wijst, komt het criterium evenwel ook reeds voor in artikel 18, § 2, van de wet van 21 mei 2013 ‘inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en probatiebeslissingen met het oog op het toezicht op de probatievoorwaarden en de alternatieve straffen uitgesproken in een lidstaat van de Europese unie’.

²¹ Zie daarover opmerking 4.

Artikel 24

36. Gevraagd waarom het bepaalde in artikel 20, lid 2, b)²² en d)²³, van het kaderbesluit niet wordt vermeld in artikel 24, § 1, van het ontwerp, waarin wordt opgesomd waarover het openbaar ministerie de bevoegde autoriteit in de beslissingsstaat onverwijld schriftelijk in kennis stelt, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“L’art. 20, § 2, b) vise les situations dans lesquelles la législation d’un Etat membre prévoit une durée maximale pendant laquelle les mesures de contrôle peuvent être suivies. Or, en droit belge, une telle durée maximale n’est pas prévue. En effet, en droit belge, la mesure de contrôle a une durée maximale très courte de 3 mois renouvelable. Les autres Etats connaissant soit un système de durée maximale non-renouvelable, soit pas de durée.

La prise en considération d’un tel délai peut poser des difficultés de mise en œuvre dans l’hypothèse où la Belgique est Etat d’exécution, l’autorité belge d’exécution devant ainsi demander tous les 3 mois à l’autorité d’émission de renouveler la décision de contrôle.

Afin de répondre à cette difficulté, il a été jugé préférable de considérer que la Belgique ne dispose pas d’un délai maximum (étant donné que le délai maximum en Belgique est [renouvelable]) et dès lors de ne pas prévoir cette exigence d’information. Par contre, il est expressément précisé à l’art. 22, § 2 que la surveillance des mesures de contrôle sera effectuée en Belgique pour la durée indiquée par l’Etat d’émission.

En effet, la reconnaissance de la décision relative à des mesures de contrôle n’incorpore pas la décision étrangère dans l’ordre juridique belge. En conséquence, l’obligation d’imposer des mesures de contrôle d’une durée maximale de trois mois renouvelable prévu à l’article 35, § 1^{er} de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ne trouve pas à s’appliquer en l’espèce.

Néanmoins, le procureur du Roi dispose de la possibilité de demander à l’autorité d’émission, à tout moment, si la surveillance des mesures de contrôle reste nécessaire.

L’art. 20, § 2, d) vise les situations dans lesquelles un recours juridictionnel été formé contre une décision de reconnaître une décision relative à des mesures de contrôle. La décision-cadre ne prévoit pas d’obligations de recours contre une telle décision mais envisage la procédure dans l’hypothèse où un tel recours est prévu. Dans le projet de loi, un tel recours n’est pas prévu. Par conséquent, une exigence d’information sur ce point n’est pas requis.”

Deze uitleg spoort evenwel niet met artikel 21, § 3, 4°, van het ontwerp, waarin wordt bepaald dat het openbaar ministerie de bevoegdheid tot het toezien op de toezichtmaatregelen opnieuw aan de bevoegde autoriteit in de beslissingstaat overdraagt “indien de termijn gedurende welke in België toezicht kan worden gehouden op de toezichtmaatregelen is verstreken”. Het ontwerp moet dan ook op dit punt worden herbekeken.

²² In die bepaling wordt verwezen naar de maximumtermijn gedurende welke in de tenuitvoerleggingsstaat kan worden toegezien op de naleving van de toezichtmaatregelen, mits het recht van de tenuitvoerleggingstaat in een dergelijke termijn voorziet.

²³ In die bepaling wordt verwezen naar het gegeven dat een rechtsmiddel is ingesteld tegen de erkenning van een beslissing inzake toezichtsmaatregelen.

37. In artikel 24, § 2, eerste lid, van het ontwerp dient te worden verwezen naar “bijlage 2” in plaats van naar “bijlage II”.

38. In artikel 24, § 2, tweede lid, van het ontwerp schrijve men “binnen *de door hem bepaalde* redelijke termijn” gelet op artikel 23, lid 2, van het kaderbesluit.

39. In artikel 24, § 2, derde lid, van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 21, § 3, 5°, in plaats van naar artikel 21, § 1, 5°.

Hoofdstuk 4

40. Gevraagd of artikel 22, lid 2, van het kaderbesluit, naar luid waarvan de bevoegde autoriteit in de beslissingsstaat terdege rekening houdt met alle door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat meegedeelde aanwijzingen over het gevaar dat de betrokkene kan opleveren voor slachtoffers en voor de gemeenschap in het algemeen, (voldoende) is omgezet, antwoordde de gemachtigde wat volgt:

“Cette disposition de nature générale est transposée aux articles suivants :

- Art. 9, § 2 : il s’agit d’un critère à prendre en considération par le Ministre de la Justice dans le cadre de l’accord préalable.

- Art. 12, 6° : motif de refus obligatoire.”

De bepalingen waarnaar de gemachtigde verwijst, hebben evenwel betrekking op de situatie waarin België als *tenuitvoerleggingsstaat* (en niet als beslissingsstaat) optreedt, terwijl artikel 22, lid 2, van het kaderbesluit betrekking heeft op de bevoegde autoriteit in de *beslissingsstaat*. Hoofdstuk 4 van het ontwerp dient derhalve op dit vlak te worden aangevuld.

Artikel 25

41. In artikel 25 van het ontwerp schrijve men “De bevoegde autoriteit voor het toezenden (...) is het openbaar ministerie bij de rechtbank van het gerechtelijk arrondissement waarin de plaats van ..., is gelegen,”.

Artikel 27

42. Aangezien artikel 27 van het ontwerp ook betrekking heeft op het stelsel zonder voorafgaand akkoord, late men artikel 27, § 1, 1°, van het ontwerp aanvangen met “indien van toepassing, ...”.

43. In de Nederlandse tekst van artikel 27, § 2, 2°, van het ontwerp schrijve men, conform de Franse tekst van die bepaling en artikel 10, lid 5, b), van het kaderbesluit “bij wijze van indicatie” in plaats van “ten titel van informatie”.

44. In artikel 27, § 4,²⁴ van het ontwerp voege men, zoals in artikel 10, lid 7, van het kaderbesluit, na “Het Europees justitieel netwerk,” de zinsnede “opgericht bij Gemeenschappelijk Optreden 98/428/JBZ van de Raad van 29 juni 1998 tot oprichting van een Europees justitieel netwerk,” toe.

Artikel 28

45. In artikel 28, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp dient ook – en in de eerste plaats – gewag te worden gemaakt van de onderzoeksrechter en de raadkamer nu het in de meeste gevallen deze instanties zal toekomen nieuwe beslissingen met betrekking tot de toezichtmaatregelen te nemen (zie artikel 36 van de wet van 20 juli 1990).

Artikel 29

46. In artikel 29 van het ontwerp dient te worden aangegeven dat het artikel van toepassing is wanneer de toezichtmaatregel met toepassing van artikel 36 van de wet van 20 juli 1990 wordt verlengd.

Artikel 30

47. In artikel 30, § 1 (lees: eerste lid), van het ontwerp wordt de indruk gewekt dat het openbaar ministerie bevoegd zou zijn de erin bedoelde vervolgbeslissingen te nemen, terwijl dit krachtens artikel 36 van de wet van 20 juli 1990 de onderzoeksrechter of de raadkamer zijn. De genoemde bepaling dient gelet hierop te worden herschreven.

Artikel 31

48. In de Nederlandse tekst van de inleidende zin van artikel 31, § 1, van het ontwerp schrijve men “beslissen” in plaats van “besluiten”.

49. In de Nederlandse tekst van artikel 31, § 2, van het ontwerp dienen, conform artikel 13, lid 3, van het kaderbesluit, tussen de woorden “de tenuitvoerleggingsstaat” en de woorden “ten laatste” de woorden “zo spoedig mogelijk en” te worden ingevoegd.

De Franse tekst van die bepaling dient als volgt te worden geredigeerd:

“Le Ministère public doit informer l'autorité compétente de l'État d'exécution de sa décision de retirer le certificat, le plus rapidement, au plus tard dans le dix jours suivant la réception des informations visées au § 1^{er} et par tout moyen laissant une trace écrite.”

²⁴ Waar, in de Nederlandse tekst, overigens beter gewag wordt gemaakt van “opzoeken” in plaats van “opsporingen”.

Artikel 34

50. Luidens artikel 34 van het ontwerp is de aan te nemen wet slechts van toepassing op de relaties met lidstaten van de Europese Unie die het kaderbesluit hebben omgezet. Het kaderbesluit moest zijn omgezet tegen 1 december 2012 (artikel 27). De vraag rijst evenwel of België zich kan beroepen op de niet-omzetting van het kaderbesluit door een andere lidstaat om zelf de wet waarbij dat besluit wordt omgezet, niet toe te passen.

In het verslag van de Commissie aan het Europees Parlement en de Raad ‘betreffende de uitvoering door de lidstaten van de Kaderbesluiten 2008/909/JBZ, 2008/947/JBZ en 2009/829/JBZ inzake de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen betreffende vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen, inzake proeftijdbeslissingen en alternatieve straffen en inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis’ wordt het volgende vooropgesteld:

“Dat een aantal lidstaten de kaderbesluiten niet uitvoert, is zeer problematisch, aangezien de lidstaten die dat wel hebben gedaan bij hun betrekkingen met die lidstaten geen gebruik kunnen maken van de samenwerkingsbepalingen. Het beginsel van wederzijdse erkenning, dat de hoeksteen vormt van de rechtsruimte, vereist correcte uitvoering door alle lidstaten. Als daarvan geen sprake is, kan in een situatie waarbij twee lidstaten betrokken zijn, de rechtsruimte niet functioneren. Wanneer lidstaten die de kaderbesluiten wel tijdig hebben uitgevoerd, bij het overbrengen van gevangenen of het overdragen van sancties samenwerken met lidstaten die dat niet hebben gedaan, moeten zij de desbetreffende overeenkomsten van de Raad van Europa blijven toepassen.”²⁵

Daargelaten de vraag naar de juiste draagwijdte van dit verslag van de Europese Commissie, dient erop te worden gewezen dat het eindoordeel over deze kwestie het Hof van Justitie toekomt. Het is evenwel niet evident dat een lidstaat zich zou kunnen beroepen op de niet-omzetting van het kaderbesluit door een andere lidstaat om zich aan haar eigen verplichtingen voortvloeiend uit het recht van de Europese Unie te onttrekken.²⁶

Bijlagen

51. De vermelding bovenaan de bijlagen bij het ontwerp dat het gaat om een bijlage bij de aan te nemen wet, dient te vervallen nu de bijlagen een integrerend deel uitmaken van die wet. Zij dienen wel te worden voorzien van een eigen opschrift.

52. Na het opschrift van bijlage 2 bij het ontwerp moet in de Nederlandse tekst van het ontwerp worden verwezen naar het “formulier bedoeld in artikel 24, § 2” in plaats van naar het “formulier bedoeld in artikel 24, lid 2”.

²⁵ Zie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0057&from=EN>

²⁶ Weliswaar veronderstelt het mechanisme van de wederzijdse erkenning handelingen van overheden uit beide betrokken lidstaten, maar het is niet uitgesloten dat een buitenlandse autoriteit op vraag van de betrokkene rechtstreekse werking zou verlenen aan bepalingen van het in het betrokken land niet omgezette kaderbesluit en gelet daarop toch een beslissing inzake toezichtmaatregelen aan de Belgische autoriteiten zou bezorgen met het oog op de erkenning en het toezicht op de naleving ervan in België. Een mogelijk bewaar kan wel zijn dat niet zeker is of de autoriteit in kwestie kan worden beschouwd als de bevoegde autoriteit, zoals bedoeld in het kaderbesluit.

Slotopmerkingen

53. Het verdient aanbeveling de door de gemachtigde bezorgde tabel betreffende de concordantie tussen de bepalingen van het kaderbesluit en die van het ontwerp aan de memorie van toelichting tot te voegen.²⁷

54. Het ontwerp verdient een bijkomend nazicht op taalkundig vlak. Zo dienen een aantal discordanties tussen de Nederlandse en de Franse tekst²⁸ en taalkundige onvolkomenheden²⁹ te worden weggewerkt.

*

²⁷ Die tabel verdient nog wel een nazicht. Zo wordt artikel 15, lid 2, van het kaderbesluit omgezet bij artikel 16, § 3, van het ontwerp, en niet bij het (onbestaande) artikel 16, § 4, ervan en dient in de tabel te worden vermeld dat artikel 32, § 1, 3°, van het ontwerp de omzetting vormt van artikel 15, lid 3, van het kaderbesluit. Tevens zal erin gewag dienen te worden gemaakt van de (nog in te voegen) bepaling waarbij artikel 22, lid 2, van het kaderbesluit wordt omgezet (zie opmerking 40).

²⁸ Naast de reeds voorheen in dit advies vermelde gevallen, zie bijvoorbeeld de artikelen 4, 5°, 6, § 1, 2°, 7, eerste lid, 12, 3°, 13, § 2, 15, § 2 (lees: tweede lid), 17, § 1, 21, § 3, 2°, en § 4, 31, § 1, 1°, en § 2, en 24, § 2, van het ontwerp.

²⁹ Bijvoorbeeld, in de Nederlandse tekst, in de artikelen 21, § 3, 5°, en 26, § 1, van het ontwerp.

1. En application de l'article 84, § 3, alinéa 1^{er}, 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 juridique¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de transposer la décision-cadre 2009/829/JAI du Conseil du 23 octobre 2009 'concernant l'application, entre les États membres de l'Union européenne, du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions relatives à des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire' (ci-après : la décision-cadre).

Le projet concerne tout d'abord la reconnaissance des décisions relatives à des mesures de contrôle qui sont prononcées à titre d'alternative à la détention préventive sur le territoire d'un État membre de l'Union européenne autre que la Belgique et comporte des règles selon lesquelles la Belgique assure la surveillance de ces mesures de contrôle et remet la personne concernée à l'État d'émission si celle-ci ne respecte pas ces mesures. En outre, le projet règle le cas dans lequel la surveillance d'une décision, prononcée en Belgique, relative à une mesure remplaçant la détention préventive doit être reconnue et exécutée dans un autre État membre de l'Union européenne.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. La loi dont l'adoption est envisagée, s'appliquera en parallèle avec la loi du 5 août 2006 'relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne'. À cet égard, on se reportera à l'avis 50.113/2/V du 23 août 2011², qui a formulé les observations suivantes :

« Lors de son adoption, il fut convenu que la loi du 5 août 2006 'relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale entre les États membres de l'Union européenne' constituerait le cadre législatif unique et global qui servirait, à l'avenir, de réceptacle à la transposition des instruments juridiques de l'Union européenne consacrés à la reconnaissance mutuelle des décisions judiciaires en matière pénale. L'exposé des motifs de la loi précitée énonçait cette intention de la manière suivante :

'L'objet du présent projet de loi est de transposer la décision-cadre 2003/577/JAI du Conseil du 22 juillet 2003 relative à l'exécution dans

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

² Il est également fait référence à cet avis dans l'avis C.E. 52.552/3 du 29 janvier 2013 sur un avant-projet devenu la loi du 21 mai 2013 'relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution prononcées dans un État membre de l'Union européenne', *Doc. parl.*, Chambre, 2012-13, n° 53-2648/001, pp. 47-48.

l'Union européenne des décisions de gel de biens ou d'éléments de preuve (ci-après la décision-cadre).

Son originalité réside également dans la structure proposée qui permettra d'intégrer par la suite les autres législations mettant en œuvre le principe de reconnaissance mutuelle. Cette démarche vise à rencontrer la préoccupation exprimée par les praticiens de lutter contre l'éparpillement des législations [...].

La reconnaissance mutuelle est considérée comme la pierre angulaire de la coopération judiciaire pénale et doit remplacer les mécanismes d'entraide 'classique' basés sur le dialogue entre États. Une démarche progressive a été retenue pour réaliser cet objectif ambitieux.

Dans ce contexte, il a été opté pour la mise en place d'une structure évolutive qui permettra d'intégrer à terme les autres applications du principe de reconnaissance mutuelle actuellement en gestation au sein du Conseil de l'Union européenne. Sont, par exemple, attendues prochainement des décisions-cadre relatives à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux décisions de confiscations et aux sanctions pécuniaires³.

Cette intention ressort de l'intitulé large et englobant de la loi précitée, ainsi que de son article 2, aux termes duquel :

‘Art. 2. § 1^{er}. La présente loi régit, dans les relations entre la Belgique et les autres États membres de l'Union européenne, les modalités d'exécution des décisions prises dans le cadre d'une procédure pénale par une autorité judiciaire compétente selon le droit de l'État d'émission, et les modalités à respecter par les autorités judiciaires belges pour la transmission de pareilles décisions.

§ 2. Au sens de la présente loi, l'État d'émission s'entend de l'État membre de l'Union européenne dans lequel a été rendue une décision judiciaire. L'État d'exécution s'entend de l'État membre de l'Union européenne auquel une décision judiciaire a été transmise aux fins de son exécution.

§ 3. À titre transitoire et jusqu'à la transposition d'autres décisions-cadre du Conseil de l'Union européenne faisant application du principe de reconnaissance mutuelle, il y a lieu d'entendre, pour l'application de la présente loi, les termes 'décision judiciaire' par 'décision judiciaire tendant à la saisie d'un bien'.

L'avant-projet présentement soumis à l'avis de la section de législation du Conseil d'État implique, de manière implicite, la renonciation à cette vocation initiale de la loi du 5 août 2006. En conséquence et dans un souci de clarté, il s'indiquerait de modifier l'intitulé de ladite loi aux fins de le faire correspondre à l'objet réduit qui demeurera le sien, et d'apporter les adaptations nécessaires au texte de l'article 2 précité »⁴.

La même observation s'applique *mutatis mutandis* au projet à l'examen.

³ Note de bas de page 1 de l'avis cité : *Doc. parl.*, Chambre, 2005-2006, n° 51-2106/1, pp. 4 et 6. Voir également l'exposé introductif de la Ministre de la Justice, *ibid.*, n° 51-2106/2, p. 3, ainsi que l'exposé introductif de la Ministre de la Justice, *Doc. parl.*, Sénat, 2005-2006, n° 3-1672/2, p. 2.

⁴ Avis C.E. 50.113/2/V du 23 août 2011 sur un projet devenu la loi du 15 mai 2012 'relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux peines ou mesures privatives de liberté prononcées dans un État membre de l'Union européenne', *Doc. parl.*, Chambre, 2011-12, n° 53-1796/001, pp. 51-52.

4. Le projet ne prévoit pas de voies de recours contre les décisions du ministère public qui, dans de nombreux cas, est désigné comme l'autorité compétente pour la Belgique. Bien que la décision-cadre ne comporte pas d'obligation en ce sens, il faut souligner que certaines des décisions précitées peuvent avoir des conséquences importantes pour la situation des personnes concernées et, dans certains cas, pourraient même avoir une incidence sur leurs droits subjectifs. Dans de telles situations, il faudrait prévoir une protection juridictionnelle adéquate. Cette constatation s'impose d'autant plus que la loi à adopter met en œuvre le droit de l'Union européenne. À cet égard, il convient de se reporter à l'article 19, paragraphe 1, deuxième alinéa, du Traité sur l'Union européenne, en vertu duquel les États membres doivent établir les voies de recours nécessaires pour assurer une protection juridictionnelle effective dans les domaines couverts par le droit de l'Union européenne⁵, et à l'article 47, paragraphe 1, de la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne, en vertu duquel toute personne dont les droits et libertés garantis par le droit de l'Union européenne ont été violés a droit à un recours effectif devant un tribunal.

EXAMEN DU TEXTE

Article 1^{er}

5. L'article 1^{er} du projet doit viser l'article 74 et non l'article 78 de la Constitution. L'exposé des motifs, qui fait encore référence aux compétences du Sénat antérieures à la révision de la Constitution du 6 janvier 2014, doit également être adapté.

Article 2

6. L'article 2 du projet se borne à mentionner l'objet de la réglementation en projet⁶, ce qui n'apporte qu'une faible valeur ajoutée, et à définir les objectifs qu'elle poursuit (empruntés littéralement à la décision-cadre). Mieux vaudrait omettre pareilles dispositions non normatives du texte même du projet et les insérer dans l'exposé des motifs. Toutefois, l'article 2 du projet pourrait éventuellement mentionner que la loi à adopter vise à transposer la décision-cadre, même si cette décision ne comporte pas d'obligation en ce sens.

Article 3

7. Une définition ne peut pas comporter d'éléments réglementaires, ce qui est pourtant le cas à l'article 3, 5°, du projet. Cette disposition devrait se limiter à définir la notion de « certificat », le contenu du certificat et les exigences auxquelles il doit satisfaire devant être réglés dans un article distinct.

⁵ Ce qui implique de prévoir également la possibilité que la Cour de Justice, dans le cadre de la procédure préjudicielle, interprète la décision-cadre ou en apprécie la validité, ce qui suppose l'existence de la possibilité d'un contrôle juridictionnel des décisions visées dans le projet.

⁶ Qui, au demeurant, n'est pas appréciée à la lumière du droit belge.

Article 4

8. L'article 4 du projet comporte une énumération des mesures de contrôle auxquelles s'applique la loi à adopter. Cette énumération correspond à celle qui figure à l'article 8, paragraphe 1, de la décision-cadre. S'il est envisagé, en application de l'article 8, paragraphe 2, de la décision-cadre, d'étendre les mesures qui peuvent être suivies, comme le délégué semble l'indiquer, le projet doit préciser de quelles mesures il s'agit ⁷.

9. Dans la phrase introductive de l'article 4 du projet, mieux vaudrait écrire « lorsque la décision relative à des mesures de contrôle ⁸ comporte une des mesures suivantes ».

10. Dans le texte français de l'article 4, 2°, du projet, mieux vaudrait écrire « interdiction de » au lieu de « obligation de ne pas » ⁹.

11. Il est recommandé de préciser dans l'exposé des motifs si l'article 4, 3°, du projet concerne également les formes de surveillance électronique.

Article 6

12. À la question de savoir quelles sont les autorités compétentes belges au sens de l'article 6 du projet, le délégué a répondu ce qui suit :

« La référence aux autorités compétentes belges telle que mentionnée à l'art. 6 vise les autorités compétentes dans le cadre de la procédure pénale belge et peuvent dès lors inclure, outre les autorités désignées aux art. 9 et 10 comme compétentes pour l'accord préalable et pour la reconnaissance et la surveillance des mesures de contrôle (le ministre de la justice et le ministère public), les maisons de Justice ».

Il est recommandé de faire figurer cette précision dans l'exposé des motifs.

13. Dans le texte néerlandais de l'article 6, § 2, du projet, on écrira « De bevoegde Belgische autoriteiten wisselen met de bevoegde autoriteiten van de andere lidstaat alle nuttige informatie uit ... ». En effet, il n'appartient pas au législateur belge d'imposer une obligation analogue aux autorités étrangères, mais c'est aux législateurs des autres États membres de l'Union européenne qu'il revient de le faire en transposant la décision-cadre.

14. L'article 6, § 2, 2°, du projet devra préciser ce que l'on entend par « les informations pertinentes extraites du casier judiciaire central ».

⁷ Contrairement à ce que soutient le délégué, l'application de l'article 13 du projet ne permet pas d'atteindre cet objectif.

⁸ Voir l'article 3, 1°, du projet.

⁹ La circonstance que le texte français de la décision-cadre est également imparfait n'impose pas de reproduire cette imperfection. Au demeurant, le texte néerlandais de l'article 8, paragraphe 1, b), de la décision-cadre, utilise le mot « verbod ».

Article 7

15. L'article 7 du projet ne peut concerner que le cas où la Belgique est l'État d'émission (dans le cas inverse, il appartient aux autres États membres de l'Union européenne d'adopter des dispositions similaires). L'article 7 du projet doit dès lors figurer, dans une rédaction adaptée, dans le chapitre 4 du projet.

Articles 9, 10 et 12

16. Dans les articles 9, 10 et 12, 8°, du projet, on écrira chaque fois « ministre qui a la Justice dans ses attributions » au lieu de « ministre de la Justice ».

17. Dans l'article 9, § 2, 2°, du projet, on remplacera le mot « établissement » par le mot « séjour », qui a une portée plus large.

Article 11

18. L'exposé des motifs souligne que l'article 11 du projet s'inspire d'un dispositif analogue relatif au mandat d'arrêt européen, inscrit à l'article 5 de la loi du 19 décembre 2003 'relative au mandat d'arrêt européen'. À propos de la liste similaire figurant dans le paragraphe 2 de cet article, l'exposé des motifs du projet qui a donné lieu à cette loi mentionne ce qui suit :

« Le deuxième paragraphe de l'article 5 contient quant à lui conformément à l'article 2 de la décision-cadre, l'exception au maintien de la double incrimination. Ainsi, il n'y aura pas de contrôle de la double incrimination du fait pour trente deux infractions énumérées dans une liste, pour autant qu'elles soient punissables dans l'État d'émission d'une peine privative de liberté d'un maximum d'au moins trois ans. L'idée est que les faits contenus dans cette liste sont des domaines prioritaires de l'harmonisation sur le plan de l'Union européenne (prévus par le Traité d'Amsterdam, les conclusions du Conseil européen de Tampere ou l'annexe à la convention Europol) ou visent des infractions essentielles du droit pénal de tous les États membres, de sorte que la question de la double incrimination risque peu de s'y poser, *a fortiori* s'ils doivent en outre être punissables d'une peine privative de liberté d'un certain taux dans l'État où le mandat d'arrêt est émis. Il est à noter que le texte ne parle pas, pour cette raison, de suppression de la double incrimination, mais d'absence de contrôle de la double incrimination du fait.

Les infractions contenues dans la liste ne sont pas qualifiées pénalement, mais sont visées de façon générique et recouvrent des champs de la criminalité. Il appartiendra dès lors à l'autorité judiciaire d'exécution de contrôler que, sur le plan générique, le fait qui est à la base du mandat d'arrêt est un de ceux contenus dans la liste. Il procédera à cet examen sur la base de l'exposé des faits qui devra être contenu dans le formulaire du mandat d'arrêt (c'est ce que prévoit l'article 16, § 1^{er}, 3° du projet).

Dès lors que l'autorité judiciaire d'exécution aura constaté que le fait est bien couvert par la liste, elle sera tenue par la définition donnée des infractions en question par le droit de l'État d'émission, c'est-à-dire par les éléments constitutifs tels qu'ils sont

prévus par cette législation et elle ne procédera pas au contrôle de la double incrimination du fait »¹⁰.

Afin de préciser la portée de la liste inscrite à l'article 11, § 2, du projet, il est recommandé que l'exposé des motifs commente de manière analogue cette disposition en projet.

19. Eu égard à la portée de la liste figurant à l'article 11, § 2, du projet (voir l'observation précédente), il est préférable que cette disposition se rapproche autant que possible de la terminologie de l'article 14, paragraphe 1, de la décision-cadre¹¹.

Ainsi, dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 12°, on écrira « bedreigde planten- en boomsoorten » au lieu de « bedreigde plantensoorten », et dans le texte français, on supprimera chaque fois le mot « illicite », dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 14°, on écrira « moord en doodslag » au lieu de « opzettelijke doodslag »¹² et dans le texte français « meurtre et assassinat » au lieu de « homicide volontaire », dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 16°, on écrira « wederrechtelijke vrijheidsberoving » au lieu de « opsluiting », et dans le texte néerlandais de l'article 11, § 2, 22°, « productpiraterij » au lieu de « ongeoorloofde productie van goederen ».

Article 12

20. Il y a une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 12, 3°, du projet, le texte français mentionnant « des faits sur lesquels porte la décision relative à des mesures de contrôle », tandis que le texte néerlandais porte sur « de feiten die ten grondslag liggen aan het vonnis en, in voorkomend geval, de probatiebeslissing ». S'agissant de mesures de contrôle qui sont prises en tant qu'alternative à la détention provisoire, et non pas de mesures de contrôle imposées par un jugement au fond ou une décision de probation, c'est le texte français qui est correct et le texte néerlandais doit être aligné sur ce dernier.

21. Dans le texte néerlandais de l'article 12, 4°, du projet, on écrira, comme dans l'article 4, 4°, de la loi du 19 décembre 2003 'relative au mandat d'arrêt européen', « en de Belgische gerechten bevoegd zijn om kennis te nemen van de feiten » au lieu de « en heeft betrekking op feiten waarvoor de Belgische gerechten bevoegd zijn » et dans le texte français « et les faits relèvent » au lieu de « et concerne des faits relevant »¹³.

¹⁰ *Doc. parl.*, Chambre, 2003-04, n° 51-279/001, pp. 13-14.

¹¹ Les différentes versions linguistiques de cette disposition de la décision-cadre sont toutefois elles-mêmes discordantes sur certains points. Le droit interne exigeant qu'il y ait une concordance parfaite entre les textes français et néerlandais, il faudra néanmoins opter pour une terminologie uniforme, en recourant, lorsqu'il y a de telles discordances, aux méthodes usuelles permettant de déterminer la portée exacte du texte multilingue.

¹² Eu égard à la définition de « doodslag » mentionnée dans le texte néerlandais de l'article 393 du Code pénal, cette infraction est toujours commise intentionnellement, de sorte qu'il est inutile d'y ajouter « opzettelijke ».

¹³ Comme d'ailleurs dans l'article 10, 4°, de l'avant-projet de loi 'relatif à la décision de protection européenne', sur lequel l'avis du Conseil d'État, section de législation, a également été demandé (affaire référencée sous le numéro 59.217/3).

22. La référence à l'article 5, § 2, figurant à l'article 12, 7°, du projet n'est pas correcte et doit, comme le confirme le délégué, être remplacée par une référence à l'article 5, § 3.

23. Les motifs de refus visés aux 5° et 6° de l'article 12 du projet n'apparaissent pas dans l'article 15 (correspondant) de la décision-cadre. Selon la table de concordance fournie par le délégué, ces dispositions transposeraient les articles 3 et 5 de la décision-cadre. Même si on pourrait soutenir qu'il est ainsi donné plein effet à ces derniers articles, il n'est cependant pas tout à fait évident que de nouveaux motifs de refus puissent être ajoutés à ceux prévus par la décision-cadre. Afin d'obtenir plus de certitude à ce sujet, mieux vaudrait prendre contact avec les services compétents de la Commission européenne.

Article 13

24. L'article 13, § 1^{er}, 2°, du projet ne s'accorde ni avec l'article 15, paragraphe 1, h), de la décision-cadre, qui fait mention d'une *obligation* de refus de remise, ni, en tout cas dans le texte néerlandais, avec la phrase introductive de l'article 13, § 1^{er}, du projet. La première disposition citée doit être réécrite pour la mettre en conformité avec la décision-cadre.

25. On n'aperçoit pas clairement si la deuxième phrase de l'article 13, § 3, du projet constitue ou non un alinéa. Dans la négative, cette phrase doit être immédiatement rattachée à la phrase précédente. Dans l'affirmative, il faut faire apparaître cet alinéa plus clairement sur le plan typographique.

Article 14

26. À l'article 14 du projet, on écrira « ministère public près le tribunal de l'arrondissement dans lequel est situé le lieu de la résidence légale et habituelle de l'intéressé ou, à défaut, le lieu où celui-ci souhaite résider » au lieu de « ministère public du lieu de résidence légale et habituelle de l'intéressé ou, à défaut, du lieu où celui-ci souhaite résider ».

Article 15

27. À l'article 15, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er})¹⁴, du projet, on écrira « Lorsque le certificat adressé au ministère public n'est pas rédigé en français, en néerlandais, en allemand ou en anglais, il est traduit dans une de ces langues par (...) ». Lorsque la décision originale relative aux mesures de contrôle est déjà rédigée dans une de ces langues, il est évidemment inutile de prévoir une traduction¹⁵.

¹⁴ Une division en paragraphes n'est pas indiquée lorsque chaque paragraphe ne comporte qu'un seul alinéa et que cette division ne peut contribuer à une présentation plus claire de l'article divisé.

¹⁵ Pour des motifs similaires, l'article 27, § 1^{er}, du projet doit également être rédigé d'une manière quelque peu différente.

28. L'anglais n'étant pas une langue officielle en Belgique, il s'impose, conformément à l'article 14 de la décision-cadre, d'informer le secrétariat général du Conseil de l'Union européenne de la possibilité de faire parvenir le certificat au ministère public également dans cette langue.

Article 17

29. Le premier alinéa du commentaire de l'exposé des motifs relatif à l'article 17 du projet mentionne que cet article concerne l'éventuelle adaptation « des mesures de contrôle qui *accompagnent* la décision relative à des mesures de contrôle », tandis que le deuxième alinéa indique qu'il ne s'agit pas de « convertir » la mesure de contrôle étrangère pour en faire une mesure nationale¹⁶. Cette précision ne figure cependant pas dans le texte de l'article 17, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}). Même s'il faut constater que l'article 13, paragraphe 1, de la décision-cadre, comporte une formulation analogue à celle de l'article 17, § 1^{er}, du projet, cette explication apparaît cependant comme plausible pour préserver la logique interne du projet (et par conséquent également celle de la décision-cadre), malgré qu'elle ne s'accorde pas avec la formulation utilisée dans l'article 13, paragraphe 1, de la décision-cadre selon laquelle « par leur *nature*, les mesures de contrôle sont *incompatibles* avec la législation de l'État d'exécution »¹⁷.

Il est en tout cas recommandé de préciser l'articulation entre les articles 4 et 17 du projet¹⁸.

30. La question se pose de savoir comment faire application de la règle inscrite à l'article 17, § 1^{er}, première phrase, du projet, qui énonce que l'adaptation doit avoir lieu « selon les types de mesures de contrôle(...) qui peuvent être appliquées en droit belge pour des infractions similaires », dès lors que les conditions qui peuvent être liées à la liberté sous

¹⁶ Dans le troisième alinéa de ce commentaire, cela semble à nouveau être contredit, dès lors qu'il fait état de l'adaptation de la mesure de contrôle « lorsque celle-ci *n'est pas connue* et ne peut être appliquée en droit belge ».

¹⁷ D'autre part, cette disposition fait bien état d'une « adaptation » de la mesure, et non pas de son remplacement. À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« La référence dans l'exposé des motifs au regard de l'art. 17 'toezichtmaatregelen die de beslissing inzake toezichtmaatregelen *vergezellen*' vise les mesures de contrôle en tant que telle. La formulation diffère quelque peu mais l'on vise dans ces différentes formulations les mesures de contrôle. À noter que les mesures de contrôle peuvent accompagner une décision relative, p.ex. libération provisoire accompagnée de mesures de probation ou être imposée dans une décision ultérieure (p.ex. suite au non respect d'une libération provisoire, des mesures de probation seront imposées).

L'art. 17 vise des mesures de contrôle autres que celles listées à l'art. 4^o étant donné que ces dernières doivent être reconnues par tous les EM et ne peuvent, dès lors, par leur nature, être incompatible avec le droit belge.

Des mesures de contrôle en matière de soins de santé ou psychiatrique peuvent, par la nature des mesures imposées, ne pas être applicables en Belgique conformément à notre système juridique ou de santé. Des exemples peuvent également impliquer un enregistrement requis dans un registre de délinquants sexuels alors que cela n'existe pas en droit belge ».

Cette explication ne permet cependant pas de clarifier la portée exacte de l'article 17 du projet.

¹⁸ Une question analogue se pose au demeurant en ce qui concerne l'articulation entre les articles 8 et 13, paragraphes 1 et 2, de la décision-cadre.

conditions ou à la mise en liberté sous conditions sont définies d'une manière plutôt ouverte à l'article 35 de la loi du 20 juillet 1990 'relative à la détention préventive' ¹⁹.

Article 18

31. L'article 18, § 2 (lire : alinéa 2), du projet dispose que la décision de reconnaître la mesure de contrôle et de la surveiller, ainsi que la décision éventuelle de l'adapter, sont signifiées à la personne concernée lorsque celle-ci se trouve sur le territoire belge ²⁰. Ce dernier point est toutefois un simple élément de fait qui, comme critère juridique, n'offre guère de repères. Les auteurs du projet doivent pas conséquent vérifier s'il n'est pas possible d'y substituer un autre critère.

32. Dès lors que le texte actuel du projet ne prévoit pas de voie de recours contre la décision du ministère public de reconnaître la décision en matière de mesures de contrôle et de surveillance de celles-ci, il n'y a pas lieu, si le projet n'est pas modifié sur ce plan ²¹, que l'article 18, § 3 (lire : alinéa 3), du projet fasse état du caractère définitif de la décision de reconnaissance et de surveillance, celle-ci étant définitive par elle-même

33. À l'article 18, § 5 (lire : cinquième alinéa), du projet, on écrira, conformément à l'article 12, paragraphe 3, de la décision-cadre, « circonstances exceptionnelles » au lieu de « cas exceptionnels ».

Article 21

34. Interrogé sur la portée de l'article 21, § 2, 1°, du projet, le délégué a précisé ce qui suit :

« Conformément à l'art. 17, et dans le respect de la procédure pénale belge, le ministère public devra requérir le juge d'instruction en vue d'une adaptation des mesures de contrôle lorsque les mesures imposées par l'État membre d'émission ne sont pas compatibles avec le droit belge.

De la même manière, le ministère public devra requérir le juge d'instruction, conformément à l'art. 21, afin d'adapter les mesures de contrôle imposées dans

¹⁹ À ce propos, le délégué a déclaré ce qui suit :

« Cette situation est exceptionnelle vu, effectivement, l'absence de liste des mesures de contrôle à l'art. 35 de la loi sur la détention préventive. Néanmoins, il peut s'avérer que des mesures de contrôle ordonnées dans un autre État membre ne soient pas compatibles avec notre système juridique ou de santé, p.ex. dans les situations visées ci-dessus. Dans ces hypothèses, des mesures similaires devront être imposées. Cette disposition vise à transposer l'art. 13 de la décision-cadre et, malgré l'art. 35 LDP, est nécessaire dans la mesure où nous n'avons pas connaissance des mesures de contrôle qui pourraient être imposées par un autre État membre ».

²⁰ Comme le souligne le délégué, le critère figure toutefois déjà dans l'article 18, § 2, de la loi du 21 mai 2013 'relative à l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution prononcées dans un État membre de l'Union européenne'.

²¹ Voir à cet égard l'observation 4.

l'hypothèse où l'autorité compétente de l'Etat d'émission a modifié [lesdites] mesures de contrôle de telle sorte que ces dernières soient incompatibles avec le droit belge.

Par contre, si la modification des mesures de contrôle réalisée par l'autorité compétente de l'Etat membre d'émission n'est pas incompatible avec le droit belge, l'art. 21, § 2, 1^o n'aura pas lieu de s'appliquer ».

Le texte de l'article 21, § 2, 1^o, du projet manque cependant de clarté et il vaudrait mieux l'adapter afin de reproduire plus précisément l'intention, telle que l'a indiquée le délégué. En tout cas, ce n'est pas le ministère public qui, en application de l'article 17 de la loi à adopter, prendra la décision d'adaptation, comme le prévoit la phrase introductive de l'article 21, § 2, du projet, mais bien le juge d'instruction, comme l'indique également la déclaration du délégué.

35. Selon le délégué, la situation décrite à l'article 21, § 3, 4^o, du projet ne peut pas se produire. Il est à cet égard renvoyé à l'observation n^o 36.

Article 24

36. Interrogé sur le point de savoir pourquoi les dispositions inscrites à l'article 20, paragraphe 2, b) ²² et d) ²³, de la décision-cadre ne sont pas mentionnées à l'article 24, § 1^{er}, du projet, qui énumère les cas dans lesquels le ministère public informe sans délai, par écrit, l'autorité compétente de l'Etat d'émission, le délégué a répondu ce qui suit :

« L'art. 20, § 2, b) vise les situations dans lesquelles la législation d'un Etat membre prévoit une durée maximale pendant laquelle les mesures de contrôle peuvent être suivies. Or, en droit belge, une telle durée maximale n'est pas prévue. En effet, en droit belge, la mesure de contrôle a une durée maximale très courte de 3 mois renouvelable. Les autres Etats connaissant soit un système de durée maximale non renouvelable, soit pas de durée.

La prise en considération d'un tel délai peut poser des difficultés de mise en œuvre dans l'hypothèse où la Belgique est Etat d'exécution, l'autorité belge d'exécution devant ainsi demander tous les 3 mois à l'autorité d'émission de renouveler la décision de contrôle.

Afin de répondre à cette difficulté, il a été jugé préférable de considérer que la Belgique ne dispose pas d'un délai maximum (étant donné que le délai maximum en Belgique est [renouvelable]) et dès lors de ne pas prévoir cette exigence d'information. Par contre, il est expressément précisé à l'art. 22, § 2 que la surveillance des mesures de contrôle sera effectuée en Belgique pour la durée indiquée par l'Etat d'émission.

En effet, la reconnaissance de la décision relative à des mesures de contrôle n'incorpore pas la décision étrangère dans l'ordre juridique belge. En conséquence, l'obligation d'imposer des mesures de contrôle d'une durée maximale de trois mois renouvelable prévu à l'article 35, § 1^{er} de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive ne trouve pas à s'appliquer en l'espèce.

²² Cette disposition vise la durée maximale pendant laquelle les mesures de contrôle peuvent être suivies dans l'Etat d'exécution, lorsque la législation de cet Etat prévoit une telle durée maximale.

²³ Cette disposition vise le fait qu'un recours juridictionnel a été formé contre une décision de reconnaître une décision relative à des mesures de contrôle.

Néanmoins, le procureur du Roi dispose de la possibilité de demander à l'autorité d'émission, à tout moment, si la surveillance des mesures de contrôle reste nécessaire.

L'art. 20, § 2, d) vise les situations dans lesquelles un recours juridictionnel été formé contre une décision de reconnaître une décision relative à des mesures de contrôle. La décision-cadre ne prévoit pas d'obligations de recours contre une telle décision mais envisage la procédure dans l'hypothèse où un tel recours est prévu. Dans le projet de loi, un tel recours n'est pas prévu. Par conséquent, une exigence d'information sur ce point n'est pas requis ».

Cette explication n'est cependant pas conforme à l'article 21, § 3, 4°, du projet, qui prévoit que le ministère public transfère à nouveau la compétence de surveiller les mesures de contrôle à l'autorité compétente de l'État d'émission « lorsque le délai pendant lequel les mesures de contrôle peuvent être surveillées en Belgique a expiré ». Le projet doit dès lors être réexaminé sur ce point.

37. L'article 24, § 2, alinéa 1^{er}, du projet doit viser « l'annexe 2 » plutôt que « l'annexe II ».

38. À l'article 24, § 2, alinéa 2, du projet, on écrira « dans le délai raisonnable *qu'il fixe* », eu égard à l'article 23, paragraphe 2, de la décision-cadre.

39. L'article 24, § 2, alinéa 3, du projet doit viser l'article 21, § 3, 5° au lieu de l'article 21, § 1^{er}, 5°.

Chapitre 4

40. Interrogé sur le point de savoir si l'article 22, paragraphe 2, de la décision cadre, selon lequel l'autorité compétente de l'État d'émission tient dûment compte de toute indication fournie par l'autorité compétente de l'État d'exécution sur le risque que la personne concernée pourrait représenter pour les victimes et les citoyens en général a été (suffisamment) transposé, le délégué a répondu ce qui suit :

« Cette disposition de nature générale est transposée aux articles suivants :

- Art. 9, § 2 : il s'agit d'un critère à prendre en considération par le Ministre de la Justice dans le cadre de l'accord préalable.

- Art. 12, 6° : motif de refus obligatoire ».

Les dispositions auxquelles le délégué fait référence concernent toutefois la situation dans laquelle la Belgique intervient en tant qu'*État d'exécution* (et non comme État d'émission), alors que l'article 22, paragraphe 2, de la décision-cadre concerne l'autorité compétente dans l'*État d'émission*. Le chapitre 4 du projet doit dès lors être complété sur ce point.

Article 25

41. À l'article 25 du projet, on écrira « L'autorité compétente pour transmettre (...) est le ministère public près le tribunal de l'arrondissement judiciaire dans lequel le lieu de ... ou, à défaut, le lieu du ... est situé ».

Article 27

42. Dès lors que l'article 27 du projet concerne également le régime sans accord préalable, on rédigera le début de l'article 27, § 1, 1^o, du projet comme suit « le cas échéant, ... ».

43. Dans le texte néerlandais de l'article 27, § 2, 2^o, du projet, on écrira, conformément au texte français de cette disposition et à l'article 10, paragraphe 5, b), de la décision-cadre « bij wijze van indicatie » au lieu de « ten titel van informatie ».

44. Dans l'article 27, § 4²⁴, du projet, on ajoutera, comme dans l'article 10, paragraphe 7, de la décision-cadre, après « du réseau judiciaire européen », le membre de phrase « créé par l'action commune 98/428/JAI du Conseil du 29 juin 1998 concernant la création d'un Réseau judiciaire européen ».

Article 28

45. L'article 28, § 2 (lire : alinéa 2), du projet doit également – et en premier lieu – mentionner le juge d'instruction et la chambre du conseil, dès lors que dans la plupart des cas, c'est à ces instances qu'il reviendra de prendre de nouvelles décisions relatives aux mesures de contrôle (voir l'article 36 de la loi du 20 juillet 1990).

Article 29

46. L'article 29 du projet doit indiquer qu'il s'applique lorsque la mesure de contrôle est prolongée en application de l'article 36 de la loi du 20 juillet 1990.

Article 30

47. L'article 30, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er}), du projet donne à penser que le ministère public serait compétent pour prendre les décisions ultérieures qui y sont visées, alors qu'il s'agit du juge d'instruction ou de la chambre du conseil en vertu de l'article 36 de la loi du 20 juillet 1990. La disposition précitée doit être réécrite en conséquence.

²⁴ Dans le texte néerlandais duquel, il est par ailleurs préférable de faire état de « opzoekingen » plutôt que de « opsporingen ».

Article 31

48. Dans le texte néerlandais de la phrase introductive de l'article 31, § 1^{er}, du projet, on écrira « beslissen » au lieu de « besluiten ».

49. Dans le texte néerlandais de l'article 31, § 2, du projet, il y a lieu, conformément à l'article 13, paragraphe 3, de la décision-cadre, d'insérer les mots “zo spoedig mogelijk en” entre les mots “de tenuitvoerleggingsstaat” et les mots “ten laatste”.

Le texte français de cette disposition doit être rédigé comme suit :

« Le Ministère public doit informer l'autorité compétente de l'État d'exécution de sa décision de retirer le certificat, le plus rapidement, au plus tard dans les dix jours suivant la réception des informations visées au § 1^{er} et par tout moyen laissant une trace écrite ».

Article 34

50. Selon l'article 34 du projet, la loi à adopter ne s'applique que dans les relations avec les États membres de l'Union européenne qui ont transposé la décision-cadre. La décision-cadre devait être transposée au 1^{er} décembre 2012 (article 27). La question se pose toutefois de savoir si la Belgique peut invoquer la non-transposition de la décision-cadre par un autre État membre pour ne pas appliquer elle-même la loi transposant cette décision.

Le rapport de la Commission au Parlement européen et au Conseil ‘sur la mise en œuvre par les États membres des décisions-cadres 2008/909/JAI, 2008/947/JAI et 2009/829/JAI concernant la reconnaissance mutuelle des décisions de justice prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté, des mesures de probation et peines de substitution ainsi que des mesures de contrôle en tant qu'alternative à la détention provisoire’, mentionne ce qui suit :

« La non-transposition des décisions-cadres par certains États membres est très problématique car les États membres qui ont dûment transposé les décisions-cadres ne peuvent bénéficier de leurs dispositions en matière de coopération dans leurs relations avec ceux qui ne les ont pas transposées dans le délai imparti. En effet, le principe de reconnaissance mutuelle — pierre angulaire de l'espace judiciaire européen — exige une transposition réciproque et ne peut fonctionner si les deux États membres concernés n'ont pas correctement mis en œuvre les instruments. Par conséquent, en cas de coopération avec un État membre n'ayant pas transposé les décisions-cadres dans le délai fixé, les États membres ayant effectué cette transposition devront néanmoins continuer à appliquer les conventions du Conseil de l'Europe correspondantes dans le cadre du transfèrement de détenus ou du transfert de peines à d'autres États membres »²⁵.

Outre la question de la portée exacte de ce rapport de la Commission européenne, il faut observer que l'appréciation finale de cette question revient à la Cour de Justice. Il n'est toutefois pas évident qu'un État membre puisse invoquer l'absence de transposition de la

²⁵ Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014DC0057>

décision-cadre par un autre État membre pour se soustraire à ses propres obligations découlant du droit de l'Union européenne ²⁶.

Annexes

51. La mention figurant en tête des annexes qu'il s'agit d'une annexe de la loi à adopter doit être omise, dès lors que les annexes font partie intégrante de cette loi. Elles doivent cependant être dotées d'un intitulé propre.

52. Après l'intitulé de l'annexe 2 du projet, le texte néerlandais du projet doit viser le « formulier bedoeld in artikel 24, § 2 » au lieu du « formulier bedoeld in artikel 24, lid 2 ».

Observations finales

53. Il est recommandé de joindre à l'exposé des motifs le tableau de correspondance des dispositions de la décision-cadre avec celles du projet ²⁷.

54. Le projet doit être réexaminé sur le plan de la correction de la langue. C'est ainsi qu'il y a lieu d'éliminer un certain nombre de discordances entre les textes français et néerlandais ²⁸ ainsi que des imperfections linguistiques ²⁹.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jo BAERT

²⁶ Il est vrai que le mécanisme de la reconnaissance mutuelle suppose des actes des autorités des deux États membres concernés, mais il n'est pas exclu, qu'à la demande de l'intéressé, une autorité étrangère donne un effet direct à des dispositions de la décision-cadre qui n'est pas transposée dans l'État concerné et dès lors, communique néanmoins une décision en matière de mesures de contrôle aux autorités belges en vue de sa reconnaissance et de la surveillance de son exécution en Belgique. Toutefois, il pourrait éventuellement être objecté qu'il n'est pas certain que l'autorité en question puisse être considérée comme l'autorité compétente, au sens de la décision-cadre.

²⁷ Ce tableau mérite cependant d'être encore examiné. C'est ainsi que l'article 15, paragraphe 2, de la décision-cadre est transposé par l'article 16, § 3, du projet et non pas par l'article 16, § 4 (inexistant) et que le tableau doit mentionner que l'article 32, § 1^{er}, 3^o, du projet transpose l'article 15, paragraphe 3, de la décision-cadre. Il devra en outre faire état de la disposition (encore à insérer) qui transpose l'article 22, paragraphe 2, de la décision-cadre (voir l'observation 40).

²⁸ Outre les cas déjà mentionnés précédemment dans le présent avis, voir par exemple les articles 4, 5^o, 6, § 1^{er}, 2^o, 7, alinéa 1^{er}, 12, 3^o, 13, § 2, 15, § 2 (lire : alinéa 2), 17, § 1^{er}, 21, § 3, 2^o, et § 4, 31, § 1^{er}, 1^o, et § 2, et 24, § 2, du projet.

²⁹ Par exemple, dans le texte néerlandais, des articles 21, § 3, 5^o, et 26, § 1^{er}, du projet.