



RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

advies 59.217/3
van 31 mei 2016

avis 59.217/3
du 31 mai 2016

over

sur

een voorontwerp van wet
'betreffende het Europees
beschermingsbevel'

un avant-projet de loi 'relatif à
la relatif à la décision de
protection européenne'

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 ‘betreffende het Europees beschermingsbevel’.

Het voorontwerp is door de derde kamer onderzocht op 24 mei 2016. De kamer was samengesteld uit Jan SMETS, staatsraad, voorzitter, Jeroen VAN NIEUWENHOVE en Koen MUYLLE, staatsraden, Jan VELAERS en Bruno PEETERS, assessoren, en Annemie GOOSSENS, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Jonas RIEMSLAGH, adjunct-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 la décision de protection européenne’.

L'avant-projet a été examiné par la troisième chambre le 24 mai 2016. La chambre était composée de Jan SMETS, conseiller d'État, président, Jeroen VAN NIEUWENHOVE et Koen MUYLLE, conseillers d'État, Jan VELAERS et Bruno PEETERS, assesseurs, et Annemie GOOSSENS, greffier.

Le rapport a été présenté par Jonas RIEMSLAGH, auditeur adjoint.

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 richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de Raad van 13 december 2011 ‘betreffende het Europees beschermingsbevel’. Met de in te voeren regeling wordt beoogd de bescherming te vergroten van slachtoffers of mogelijke slachtoffers van misdrijven die in een andere lidstaat van de Europese Unie² (gaan) wonen of verblijven dan de lidstaat waar een maatregel tot bescherming van die personen is uitgesproken.

De regeling die is opgenomen in richtlijn 2011/99/EU en in het om advies voorgelegde ontwerp, houdt in essentie in dat een persoon waarvoor een beschermingsmaatregel werd uitgesproken, bij de bevoegde autoriteit van de lidstaat waar deze werd vastgesteld (de beslissingsstaat) kan verzoeken om een Europees beschermingsbevel uit te vaardigen wanneer hij zich naar een andere lidstaat begeeft. Indien het beschermingsbevel wordt verleend, wordt dit bezorgd aan de bevoegde autoriteit van de laatstgenoemde lidstaat (de tenuitvoerleggingsstaat), die het bevel dient te erkennen, tenzij een van de weigeringsgronden van toepassing is, en de nodige maatregelen dient te nemen die haar door het interne recht worden geboden om de bescherming van de betrokkene te waarborgen.

Het om advies voorgelegde ontwerp regelt zowel de gevallen waarin België de beslissingsstaat als de tenuitvoerleggingsstaat is.

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 2011,³ 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

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

² Met uitzondering van Denemarken en Ierland.

³ 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.

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 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.⁴

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'.

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

⁴ 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.

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.”⁵

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 beginsel 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,⁶ 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.

5. Artikel 6, lid 5, van richtlijn 2011/99/EU bepaalt dat de bevoegde autoriteit die een beschermingsmaatregel uitvaardigt, de beschermde persoon op passende wijze en volgens de nationaalrechtelijke procedures informeert over de mogelijkheid om een Europees beschermingsbevel te vragen. Deze bepaling is niet omgezet in het ontwerp, maar de inhoud ervan is wel weergegeven in de memorie van toelichting (commentaar bij artikel 4 van het ontwerp). Ze zou ook in de tekst van het ontwerp dienen te worden opgenomen.

6. In de artikelen 1 tot 3 van het ontwerp dienen de woorden “Dit voorontwerp van wet” te worden vervangen door de woorden “Deze wet”.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

Artikel 1

7. In artikel 1 van het ontwerp dient te worden verwezen naar artikel 74 van de Grondwet in plaats van naar artikel 78 ervan.⁷ Ook de memorie van toelichting, waarin nog wordt

⁵ Adv.RvS 50.113/2/V van 23 augustus 2011 over een ontwerp dat geleid heeft tot de wet van 15 mei 2012 ‘inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op de vrijheidsbenemende straffen of uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie’, *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1796/001.

⁶ Dit impliceert dat er tevens een mogelijkheid dient te zijn om via de prejudiciële procedure richtlijn 2011/99/EU 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.

⁷ Het ontwerp heeft geen betrekking op een aangelegenheid bedoeld in artikel 78, § 1, 3°, van de Grondwet, zoals de gemachtigde voorhoudt. Die bepaling heeft immers betrekking op de substitutie door de federale overheid aan de

verwezen naar de voor de herziening van de Grondwet van 6 januari 2014 geldende bevoegdheden van de Senaat, dient te worden aangepast.

Artikel 3

8. Artikel 3 van het ontwerp bevat slechts een vermelding van het onderwerp van de ontworpen regeling⁸, die weinig meerwaarde biedt, en een omschrijving van de 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.⁹

Artikel 4

9. In de commentaar bij artikel 4 van het ontwerp in de memorie van toelichting wordt een opsomming gegeven van de wetten waarin de “beschermingsmaatregelen” in het Belgische recht zijn vervat. Daarbij moet worden opgemerkt dat de wet van 21 april 2007 ‘betreffende de internering van personen met een geestesstoornis’, waarnaar wordt verwezen, werd opgeheven bij artikel 2 van de wet van 19 december 2014 ‘houdende diverse bepalingen betreffende Justitie’.¹⁰ In de plaats daarvan moet worden verwezen¹¹ naar de wet van 5 mei 2014 ‘betreffende de internering’, die op 1 juli 2016 in werking zal treden.

10. In de Nederlandse tekst van artikel 4, 3°, van het ontwerp vervange men, conform de Franse tekst van die bepaling en artikel 2, punt 3, van richtlijn 2011/99/EU, de woorden “die wordt genomen” door de woorden “die is genomen”.

Artikel 5

11. In de Nederlandse tekst van artikel 5, 1°, van het ontwerp wordt gewag gemaakt van plaatsen waar de beschermde persoon “regelmatig komt”. Deze formulering lijkt te zijn ingegeven door de Franse tekst van die bepaling en van artikel 5, a), van richtlijn 2011/99/EU, waarin gewag wordt gemaakt van plaatsen “qu’elle fréquente”, waardoor inderdaad een zekere regelmaat wordt gesuggereerd. In de Nederlandse versie van die richtlijn wordt echter gewag gemaakt van plaatsen “die door hem worden bezocht”, en ook in de Engelse versie ervan wordt

overheden van de gemeenschappen en de gewesten om de naleving van internationale of supranationale verplichtingen te verzekeren, terwijl het ontwerp helemaal die strekking niet heeft en bovendien een zuiver federale aangelegenheid betreft.

⁸ Die overigens niet is betrokken op de Belgische regelgeving.

⁹ De gemachtigde wijst er evenwel op dat in andere wetten betreffende wederzijdse erkenning van beslissingen in strafzaken een gelijkaardig artikel voorkomt. Dat neemt evenwel niet weg dat dergelijke niet-normatieve bepalingen het best worden vermeden, zeker wanneer erdoor niet of nauwelijks wordt bijgedragen tot een beter begrip van de betrokken teksten, zoals te dezen het geval is.

¹⁰ Dit artikel is in werking getreden op 31 december 2014.

¹¹ Ervan uitgaande dat de aan te nemen wet pas na 1 juli 2016 in werking zal treden.

enkel het werkwoord “visit” gehanteerd. Uit deze bewoordingen blijkt dan weer geen dergelijke regelmaat.¹²

Bijgevolg is het niet duidelijk of op grond van richtlijn 2011/99/EU is vereist dat het verbod een plaats betreft die “regelmatig” wordt bezocht door de beschermde persoon. Hoewel een verbod in de praktijk veelal plaatsen zal betreffen die de beschermde persoon effectief regelmatig bezoekt, valt niet uit te sluiten – en kan het zinvol zijn – dat een verbod wordt opgelegd om een plaats te betreden die slechts occasioneel of zelfs slechts eenmaal door de beschermde persoon zou worden bezocht. Het verdient aanbeveling omtrent deze kwestie contact op te nemen met de bevoegde diensten van de Europese Commissie¹³ en hetzij de Nederlandse, hetzij de Franse tekst van artikel 5, 1°, van het ontwerp in het licht hiervan aan te passen.

Artikel 6

12. Zowel artikel 6, tweede zin, als artikel 20 van het ontwerp lijken de situatie te kunnen betreffen (de eerste bepaling) of te betreffen (de tweede bepaling) waarin België de tenuitvoerleggingsstaat is en een verzoek tot uitvaardiging van een Europees beschermingsbevel wordt ingediend bij de bevoegde autoriteit (het openbaar ministerie). De stellers van het ontwerp dienen de verhouding tussen deze bepalingen aan een bijkomend onderzoek te onderwerpen, teneinde overlappingen tussen die bepalingen te vermijden. Artikel 6 dient overigens meer op de Belgische situatie te worden betrokken aangezien de Belgische wet geen voorschriften kan bevatten die louter gelden op het grondgebied van een andere lidstaat van de Europese Unie.

Artikel 8

13. Er bestaat een discordantie tussen de Nederlandse en de Franse tekst van artikel 8 van het ontwerp, waar in de Nederlandse tekst gewag wordt gemaakt van “een manier die een schriftelijk bewijs oplevert”, en in de Franse tekst van “tout moyen laissant une trace écrite”.

Deze discordantie dient te worden verholpen.

Artikel 9

14. Artikel 9 van het ontwerp, dat volgens de door de gemachtigde bezorgde omzettingstabel voorziet in de omzetting van artikel 18 van richtlijn 2011/99/EU, bepaalt dat de kosten die voortvloeien uit de toepassing van de aan te nemen wet in beginsel “door België” worden gedragen. Het is evenwel de vraag of de genoemde richtlijn bepaling omzetting behoeft, dan wel of de bestaande regelgeving daartoe niet reeds volstaat. Zo niet, dient nauwkeuriger te worden aangegeven ten laste van welke federale overheden die kosten worden gelegd of dient de regelgeving te worden aangevuld wat betreft kosten waarvoor thans nog niets is bepaald.

¹² Ook andere taalversies van richtlijn 2011/99/EU zijn onderling discordant.

¹³ Desgevallend kan de Commissie het initiatief nemen voor een rectificatie van bepaalde taalversies van de richtlijn.

Artikel 10

15. Artikel 10, 5°, van het ontwerp bepaalt dat de erkenning kan worden geweigerd indien er “ernstige redenen [bestaan] om aan te nemen dat de tenuitvoerlegging van de beslissing afbreuk zou doen aan de fundamentele rechten van de betrokkene, zoals vastgesteld in artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie”.

Er moet evenwel worden vastgesteld dat deze weigeringsgrond niet voorkomt in de tekst van artikel 10 van richtlijn 2011/99/EU, waarin de gronden tot weigering van de erkenning van het Europees beschermingsbevel worden opgesomd, noch zelfs in enige andere bepaling van die richtlijn¹⁴. De enige verwijzing naar artikel 6 van het Verdrag betreffende de Europese Unie kan worden gevonden in overweging 37 van die richtlijn, die luidt:

“In deze richtlijn moeten, in overeenstemming met artikel 6 van het VEU, de grondrechten worden geëerbiedigd die zijn gewaarborgd in het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie en het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden.”

Het is niet vanzelfsprekend om uit die considerans een bijkomende weigeringsgrond te putten. De overweging lijkt immers eerder een richtsnoer te zijn voor de interpretatie van die richtlijn (en de interne regelgeving waarmee ze wordt omgezet), dan dat ze een bijkomende uitzonderingsgrond zou inhouden.¹⁵ Om hieromtrent uitsluitsel te krijgen, zou het best hierover contact worden opgenomen met de bevoegde diensten van de Europese Commissie.

16. Onverminderd de vorige opmerking is het niet duidelijk of in artikel 10, 5°, van het ontwerp met “de betrokkene” de beschermde persoon dan wel de gevaar veroorzakende persoon wordt bedoeld, al is dat laatste het meest plausibel.

Artikel 11

17. In artikel 11, § 2, eerste lid, van het ontwerp dient de verwijzing naar “artikel 3, § 8” te worden vervangen door een verwijzing naar “artikel 4, 8°”.

¹⁴ In tegenstelling tot wat het geval is in kaderbesluit 2009/829/JBZ van de Raad van 23 oktober 2009 ‘inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis’ (zie het, evenwel anders geformuleerde, artikel 5 van dat besluit).

¹⁵ Er mag niet het oog worden verloren dat wat betreft België als bevoegde autoriteit voor erkenning van een Europees beschermingsbevel het openbaar ministerie is aangewezen, dat niet over vergelijkbare bevoegdheden inzake toetsing aan hogere rechtsnormen als een rechter beschikt.

Artikel 12

18. In artikel 12, § 1 (lees: eerste lid¹⁶), 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” en in de Franse tekst van diezelfde bepaling “se lors, le cas, le lieu où” in plaats van “selon, le cas, du lieu où”.

Artikel 13

19. In artikel 13 van het ontwerp schrijve men “Wanneer het (...) beschermingsbevel niet in het Nederlands, het Frans, het Duits of het Engels is gesteld, wordt het in één van deze talen vertaald door (...)”. Wanneer het originele Europees beschermingsbevel reeds in één van deze talen is gesteld, is het uiteraard doelloos om in een vertaling te voorzien.

20. 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 Europees beschermingsbevel ook in die taal aan het openbaar ministerie te bezorgen, overeenkomstig artikel 17, lid 3, van richtlijn 2011/99/EU.

Artikel 14

21. In de Nederlandse tekst van artikel 14 van het ontwerp schrijve men “soortgelijk” in plaats van “soortgelijke”.

Artikel 15

22. Luidens artikel 15, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp neemt het openbaar ministerie, wanneer het beslist een Europees beschermingsbevel te erkennen, de maatregelen waarin het Belgische recht voorziet om de bescherming van de betrokkene in gelijkaardige gevallen te waarborgen, waarbij een zo groot mogelijke overeenstemming met de in de beslissingsstaat uitgesproken beschermingsmaatregel wordt beoogd. In de memorie van toelichting wordt met betrekking tot die bepaling het volgende vooropgesteld:

“Het openbaar ministerie kan overgaan tot het nemen van maatregelen die onder zijn bevoegdheid vallen. Indien een andere rechtelijke autoriteit bevoegd zou zijn om bepaalde maatregelen te nemen, dan kunnen deze maatregelen genomen worden op het initiatief of de vordering van het openbaar ministerie.”

Dat ook andere overheden dan het openbaar ministerie de in artikel 15, § 2, van het ontwerp bedoelde maatregelen moeten nemen, zou ook uit de tekst van die bepaling moeten blijken.

¹⁶ 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.

Artikel 16

23. In de inleidende zin van artikel 16, § 2, van het ontwerp dient te worden aangegeven dat de erin bedoelde maatregelen of beslissingen kunnen worden genomen in geval van overtreding van een of meer maatregelen die in België (dat optreedt als tenuitvoerleggingsstaat) naar aanleiding van de erkenning van een Europees beschermingsbevel zijn genomen (zie de inleidende zin van artikel 11, lid 2, van richtlijn 2011/99/EU).

24. De Nederlandse en de Franse tekst van artikel 16, § 2, 2°, zijn discordant waar in de Nederlandse tekst gewag wordt gemaakt van “een andere beslissing”, en in de Franse tekst van “*toute décision de nature non pénale*”. Deze discordantie, die overigens ook bestaat tussen de Nederlandse en de Franse tekst van richtlijn 2011/99/EU,¹⁷ dient te worden verholpen.

25. Artikel 16, § 2, 2°, van het ontwerp bepaalt dat “een andere beslissing [kan worden genomen] in verband met de overtreding”. Deze bepaling stemt overeen met artikel 11, lid 2, b), van richtlijn 2011/99/EU, dat in nagenoeg dezelfde bewoordingen is geredigeerd. Om deze richtlijn bepaling nuttig om te zetten, is evenwel een concretere wetsbepaling nodig, waaruit bijvoorbeeld blijkt welke beslissingen kunnen worden genomen.

26. In artikel 16, § 2, 3°, van het ontwerp dient te worden gespecificeerd waaruit de erin bedoelde “spoedeisende maatregel” waarvan in die bepaling gewag wordt gemaakt, kan bestaan.

27. Er dient in artikel 16, § 2, van het ontwerp eveneens te worden verduidelijkt wie bevoegd is om de erin bedoelde maatregelen te nemen. In artikel 9, lid 2, van richtlijn 2011/99/EU wordt verwezen naar de bevoegde autoriteit, die in andere bepalingen van het ontwerp het openbaar ministerie is. Wanneer het evenwel gaat om maatregelen die de individuele vrijheid beperken, kan enkel een rechter bevoegd zijn of dient minstens in een effectieve rechterlijke controle te worden voorzien.

Artikel 17

28. Teneinde geen onduidelijkheid te doen ontstaan over de draagwijdte van artikel 17 van het ontwerp en om de discordantie met de Franse tekst van dat artikel weg te werken, late men de Nederlandse tekst ervan meer aansluiten bij de Franse, waardoor eveneens artikel 13, lid 7, van richtlijn 2011/99/EU beter wordt omgezet.

29. Het is niet in alle gevallen het openbaar ministerie dat de in artikel 15, § 2, bedoelde beslissing neemt (zie opmerking 22). De redactie van artikel 17 van het ontwerp dient gelet hierop te worden aangepast.

¹⁷ Wat het best wordt gesignaleerd aan de bevoegde diensten van de Europese Commissie. De Engelse, de Duitse en de Italiaanse versie zijn gelijklopend met de Franse versie (maar niet de Spaanse), zodat de Nederlandse tekst van artikel 16, § 2, 2°, van het ontwerp wellicht dient te worden aangepast aan de Franse tekst van die bepaling. Ook hier zou de Commissie het initiatief kunnen nemen voor een rectificatie van een of meer van die taalversies.

Artikelen 18 en 19

30. Het openbaar ministerie kan enkel de maatregelen ter uitvoering van het Europees beschermingsbevel intrekken die hijzelf heeft genomen. Aangezien het niet uitgesloten is dat ook andere overheden zulke beslissingen dienen te nemen (zie opmerkingen 22 en 29), dienen de artikelen 18, § 1, en 19 van het ontwerp te worden aangepast.

Artikel 21

31. De in de tweede zin van artikel 21, § 4, van het ontwerp opgenomen verplichting tot vertaling heeft enkel zin wanneer de officiële taal van de betrokken lidstaat of de taal die door haar wordt aanvaard, verschilt van de taal waarin het erin bedoelde formulier is opgesteld. Dit zou in de genoemde bepaling tot uiting dienen te komen.

Artikel 22

32. In artikel 22 van het ontwerp zou ook tot uiting dienen te worden gebracht dat de bevoegdheid om het Europees beschermingsbevel uit te vaardigen, toekomt aan het openbaar ministerie. Thans wordt in dat artikel enkel gewag gemaakt van het toezenden van de beslissing, en blijkt de regel dat het openbaar ministerie dat bevel ook neemt, enkel impliciet uit artikel 23, § 2, van het ontwerp (“Het openbaar ministerie dat de uitvaardiging van een Europees beschermingsbevel overweegt”).

33. In artikel 22 van het ontwerp schrijve men “Het openbaar ministerie bij de rechtbank van het gerechtelijk arrondissement waar de plaats is gelegen waar” in plaats van “Het openbaar ministerie van de plaats waar”.

Artikel 23

34. Artikel 6, lid 4, van richtlijn 2011/99/EU bepaalt dat, alvorens een Europees beschermingsbevel wordt uitgevaardigd, de persoon die gevaar veroorzaakt, het recht heeft te worden gehoord en de beschermingsmaatregel te betwisten, voor zover hem deze rechten niet zijn verleend in de procedure die tot de beschermingsmaatregel hebben geleid.

De stellers van het ontwerp lijken ervan uit te gaan dat deze rechten reeds zijn verleend in de procedure die tot de beschermingsmaatregel heeft geleid. In de memorie van toelichting bij artikel 23 van het ontwerp wordt hieromtrent immers vooropgesteld dat de “gevaar veroorzakende persoon (...) bijgevolg niet opnieuw gehoord [dient] te worden naar aanleiding van de uitvaardiging van een Europees beschermingsbevel”. Het is evenwel niet zeker dat dit uitgangspunt in alle gevallen correct is.

Zo bepaalt artikel 35, § 1, eerste lid, van de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’ dat “de onderzoeksrechter ambtshalve, op vordering van het openbaar ministerie of op verzoek van de verdachte, de betrokkene in vrijheid [kan] laten onder oplegging

van een of meer voorwaarden voor de tijd die hij bepaalt en maximum voor drie maanden”. Het is niet uitdrukkelijk vereist dat de betrokken persoon specifiek omtrent de concrete voorwaarden wordt gehoord.¹⁸ Hoewel de verdachte op grond van artikel 36, § 1, vijfde lid, van de wet van 20 juli 1990 kan vragen dat de voorwaarden geheel of gedeeltelijk worden opgeheven of gewijzigd, is een dergelijke procedure niet hetzelfde als het recht om voorafgaandelijk te worden gehoord over de betrokken voorwaarden.

Artikel 24

35. In artikel 24, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp wordt verwezen naar “het Europees justitieel netwerk” en “Eurojust”. Deze begrippen behoeven nadere definiëring, zoals dat bijvoorbeeld het geval is in het ermee overeenstemmende artikel 8, lid 2, van richtlijn 2011/99/EU wat het Europees justitieel netwerk betreft.

36. In de Nederlandse tekst van artikel 24, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp schrijven men “door gelijk welk middel” in plaats van “door enig middel”.

Artikel 25

37. Luidens artikel 25, § 1, van het ontwerp behoudt het openbaar ministerie na het uitvaardigen van een Europees beschermingsbevel het toezicht op de beschermingsmaatregel die aan de basis ligt van dat bevel en is het exclusief bevoegd om overeenkomstig het Belgische recht beslissingen te nemen inzake de verlenging, de herziening, de wijziging, de herroeping en de intrekking van de beschermingsmaatregel en bijgevolg het Europees beschermingsbevel, alsmede, in de in artikel 25, § 1, 2°, van het ontwerp bepaalde gevallen, inzake het opleggen van een vrijheidsberovende maatregel¹⁹ als gevolg van de herroeping van de beschermingsmaatregel.

Wanneer de beschermingsmaatregel is genomen door een rechter, komt het evenwel uitsluitend hem, en niet het openbaar ministerie, toe om die maatregelen te wijzigen of op te heffen. Nog minder kan aan het openbaar ministerie de bevoegdheid worden toegekend om de in artikel 25, § 1, 2°, van het ontwerp bedoelde vrijheidsberovende maatregelen te nemen. Zo het enkel de bedoeling is uit te drukken dat het openbaar ministerie hiertoe de nodige vorderingen kan instellen, dient dat uitdrukkelijk te worden bepaald.

Artikel 26

38. Artikel 26, § 2 (lees: tweede lid), van het ontwerp bepaalt dat het openbaar ministerie “de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat [en de beschermde persoon] onverwijld in kennis” stelt van de beslissingen bedoeld in artikel 25, §§ 1 en 3, van het ontwerp.

¹⁸ In ieder geval is dat niet vereist bij de verlenging of de wijziging van deze maatregelen (Cass. 17 februari 1999, P. 99.0208.F).

¹⁹ In de Nederlandse tekst van artikel 25, § 1, 2°, van het ontwerp dient het woord “tot” te worden weggelaten tussen de woorden “van een” en “vrijheidsberovende maatregel”.

De eerstgenoemde bepaling strekt tot de omzetting van artikel 13, lid 5, van richtlijn 2011/99/EU, waarin echter enkel gewag wordt gemaakt van het informeren van de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat. Op het eerste gezicht is er evenwel geen bezwaar tegen het informeren van de beschermde persoon.²⁰ Wel dienen dan de vierkante haakjes waartussen de woorden “en de beschermde persoon” zijn geplaatst, te worden weggelaten.

Artikel 27

39. Artikel 27 van het ontwerp, dat het enige artikel van hoofdstuk 5 (“Overgangsbepalingen”) uitmaakt, bepaalt dat de aan te nemen wet niet van toepassing is “in het kader van de betrekkingen met de lidstaten die de richtlijn 2011/99/EU (...) niet hebben omgezet”.

Deze bepaling geeft aanleiding tot volgende opmerkingen.

39.1. Richtlijn 2011/99/EU is niet van toepassing ten aanzien van Ierland en Denemarken overeenkomstig Protocol 21 en Protocol 22 bij het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.²¹

Doorheen het ontwerp wordt evenwel verwezen naar “de lidstaten van de Europese Unie”. Volgens de gemachtigde wordt in artikel 27 van het ontwerp op afdoende wijze rekening gehouden met het gegeven dat de richtlijn niet van toepassing is ten aanzien van Ierland en Denemarken. Zij verwijst tevens naar artikel 42, § 4, van de wet van 15 mei 2012²² en naar artikel 32, § 2, van de wet van 21 mei 2013,²³ waarin een gelijkaardige werkwijze gehanteerd zou zijn.

²⁰ De bescherming van de persoonlijke levenssfeer van de gevaar veroorzakende persoon lijkt *in casu* niet te primeren op het recht van de beschermde persoon om geïnformeerd te worden. In vele andere gevallen wordt de beschermde persoon ook op de hoogte gebracht van een beslissing in het raam van het Europees beschermingsbevel (zie onder meer artikel 21, §§ 1 en 3, van het ontwerp).

²¹ Overwegingen 41 en 42 van richtlijn 2011/99/EU.

²² Deze bepaling luidt: “In het kader van de betrekkingen met de lidstaten die kaderbesluit 2008/909/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnis en waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, niet hebben omgezet in hun interne rechtsorde en met lidstaten die het hebben omgezet, maar die hebben verklaard dit instrument enkel toe te passen bij strafrechtelijke veroordelingen uitgesproken vanaf een bepaalde datum, blijven de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van veroordeelde personen, de overname en de overdracht van het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, en de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, alsook de bestaande instrumenten op het gebied van de overbrenging, van toepassing.”

²³ Deze bepaling luidt: “In het kader van de betrekkingen met de lidstaten die het kaderbesluit 2008/947/JBZ van de Raad van 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve maatregelen niet hebben omgezet, blijven de bepalingen van hoofdstuk V van de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van veroordeelde personen, de overname en de overdracht van het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, en de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, alsook de bestaande instrumenten op het gebied van tenuitvoerlegging van en het toezicht op niet-vrijheidsberovende maatregelen van toepassing.”

Strikt genomen houdt artikel 27 van het ontwerp inderdaad in dat de aan te nemen regeling niet zal worden toegepast ten aanzien van Ierland en Denemarken. Deze lidstaten zullen richtlijn 2011/99/EU immers “niet hebben omgezet”. Het is evenwel verwarrend om artikel 27 van het ontwerp, wat dit aspect betreft, als een overgangsbepaling te beschouwen.²⁴ De betrokken lidstaten kunnen weliswaar op een later ogenblik beslissen om de richtlijn alsnog te aanvaarden²⁵, maar het staat niet vast dat dit effectief zal gebeuren.

39.2. Daarnaast houdt artikel 27 van het ontwerp in dat het toepassingsgebied van de ontworpen regeling wordt beperkt, aangezien deze enkel van toepassing zal zijn in het raam van betrekkingen met lidstaten die richtlijn 2011/99/EU reeds hebben omgezet. Bijgevolg wordt richtlijn 2011/99/EU, waarvan de omzettingstermijn op 11 januari 2015 verstreek, niet volledig omgezet (en worden er verschillen in behandeling gecreëerd).

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 betreffende die kaderbesluiten, die een gelijkaardige problematiek doen rijzen, 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.”²⁶

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 een richtlijn of een kaderbesluit door een andere lidstaat om zich aan haar eigen verplichtingen voortvloeiend uit het recht van de Europese Unie te onttrekken.²⁷

²⁴ Een overgangsbepaling wordt in de Handleiding Wetgevingstechniek gedefinieerd als “een bepaling die de overgang van een oude naar een nieuwe regeling mogelijk maakt en (...) dus slechts een in de tijd beperkte reden van bestaan [heeft].” *Beginnelsen van de Wetgevingstechniek. Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, Raad van State, 2008, nr. 143, te raadplegen op de internetsite van de Raad van State (www.raadvst-consetat.be).

²⁵ Zie artikel 4 van Protocol nr. 21, alsook artikel 7 van Protocol 22 bij het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie.

²⁶ Zie: <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/NL/TXT/HTML/?uri=CELEX:52014DC0057&from=EN>

²⁷ 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 de door het betrokken land niet omgezette

Slotopmerkingen

40. Het verdient aanbeveling de door de gemachtigde bezorgde tabel betreffende de concordantie tussen de bepalingen van richtlijn 2011/99/EU en die van het ontwerp aan de memorie van toelichting toe te voegen.

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

*

richtlijn 2011/99/EU en gelet daarop toch een Europees beschermingsbevel zou uitvaardigen en aan de Belgische autoriteiten zou bezorgen met het oog op de erkenning en de tenuitvoerlegging ervan in België. Zulks is des te meer mogelijk nu aan de beschermde persoon het recht wordt toegekend om het Europees beschermingsbevel aan te vragen (zie artikel 6, lid 2, van richtlijn 2011/99/EU). 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 artikel 3, lid 1, van de richtlijn.

²⁸ Naast de reeds voorheen in dit advies vermelde gevallen, zie bijvoorbeeld de artikelen 16, § 2, 1°, 18, § 1, inleidende zin, en 1°, en § 2, 19, 21, § 1, 3°, 23, § 2, 24, § 1, en 25, § 2, 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 juridique ¹ et l'accomplissement des formalités prescrites.

*

PORTÉE DE L'AVANT-PROJET

2. L'avant-projet de loi soumis pour avis a pour objet de transposer la directive 2011/99/UE du Parlement européen et du Conseil du 13 décembre 2011 'relative à la décision de protection européenne'. La réglementation à adopter vise à renforcer la protection des victimes ou victimes potentielles d'infractions qui résident (décident de résider) ou séjournent (décident de séjourner) dans un État membre de l'Union européenne ² autre que celui qui a prononcé une mesure de protection de ces personnes.

La réglementation portée par la directive 2011/99/UE et par le projet soumis pour avis implique essentiellement qu'une personne pour laquelle une mesure de protection a été prononcée, peut demander à l'autorité compétente de l'État membre qui a adopté cette mesure (l'État d'émission) d'émettre une décision de protection européenne lorsqu'elle se rend dans un autre État membre. Si la décision de protection est accordée, elle est transmise à l'autorité compétente de l'État membre cité en dernier lieu (l'État d'exécution) qui doit reconnaître la décision, à moins qu'un des motifs de refus soit applicable, et doit prendre les mesures nécessaires que lui offre le droit interne pour assurer la protection de l'intéressé.

Le projet soumis pour avis règle à la fois les cas dans lesquels la Belgique est l'État d'émission et l'État d'exécution.

OBSERVATIONS GÉNÉRALES

3. La loi dont l'adoption est envisagée coexistera 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 2011 ³, 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

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

² À l'exception du Danemark et de l'Irlande.

³ 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.

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 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 pécuniaires⁴.

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

⁴ 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.

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 »⁵.

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

4. Le projet ne prévoit pas de voies de recours contre des décisions du ministère public, qui est en principe 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 pourraient même, dans certains cas, 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 européenne⁶, 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.

5. L'article 6, paragraphe 5, de la directive 2011/99/UE énonce que l'autorité compétente qui adopte une mesure de protection informe la personne bénéficiant de ladite mesure, par tout moyen approprié et conformément aux procédures prévues par le droit national de l'État dont elle relève, de la possibilité de demander qu'une décision de protection européenne soit émise. Si le projet ne transpose pas cette disposition, son contenu a néanmoins été reproduit dans l'exposé des motifs (commentaire de l'article 4 du projet). Elle devrait également être intégrée dans le texte du projet.

6. Aux articles 1^{er} et 3 du projet, on remplacera les mots « Le présent avant-projet de loi » par les mots « La présente loi ».

⁵ 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.

⁶ Ce qui implique de prévoir également la possibilité que la Cour de Justice, dans le cadre de la procédure préjudicielle, interprète la directive 2011/99/UE ou en apprécie la validité, ce qui suppose l'existence de la possibilité d'un contrôle juridictionnel des décisions visées dans le projet.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

Article 1^{er}

7. L'article 1^{er} du projet doit viser l'article 74 et non l'article 78 de la Constitution ⁷. 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 3

8. L'article 3 du projet se borne à mentionner l'objet de la réglementation en projet ⁸, ce qui n'apporte qu'une faible valeur ajoutée, et à définir les objectifs qu'elle poursuit. Mieux vaudrait omettre pareilles dispositions non normatives du texte même du projet et les insérer dans l'exposé des motifs ⁹.

Article 4

9. Le commentaire de l'exposé des motifs relatif à l'article 4 du projet énumère les lois qui contiennent les « mesures de protection » dans le droit belge. À cet égard, il faut observer que la loi du 21 avril 2007 'relative à l'internement des personnes atteintes d'un trouble mental', à laquelle il est fait référence, a été abrogée par l'article 2 de la loi du 19 décembre 2014 'portant des dispositions diverses en matière de Justice' ¹⁰. Il convient de viser ¹¹ en lieu et place la loi du 5 mai 2014 'relative à l'internement', qui entrera en vigueur le 1^{er} juillet 2016.

10. Dans le texte néerlandais de l'article 4, 3°, du projet, on remplacera les mots « die wordt genomen » par les mots « die is genomen », conformément au texte français de cette disposition et à l'article 2, point 3, de la directive 2011/99/UE.

Article 5

11. Le texte néerlandais de l'article 5, 1°, du projet fait état d'endroits où la personne bénéficiant d'une mesure de protection « regelmatig komt ». Cette formulation semble s'inspirer du texte français de cette disposition et de l'article 5, a), de la directive 2011/99/UE, qui font état

⁷ Le projet ne concerne pas une matière visée à l'article 78, § 1^{er}, 3°, de la Constitution, comme le soutient le délégué. En effet, cette disposition porte sur la substitution, par l'autorité fédérale, aux autorités des communautés et des régions afin de garantir le respect des obligations internationales ou supranationales, alors que le projet n'a absolument pas cette portée et concerne, en outre, une matière purement fédérale.

⁸ Qui, au demeurant, n'est pas appréciée à la lumière du droit belge.

⁹ Le délégué souligne toutefois qu'un article analogue figure dans d'autres lois relatives à la reconnaissance mutuelle de décisions en matière pénale. Il n'en demeure pas moins qu'il est préférable d'éviter pareilles dispositions non normatives, surtout si elles ne contribuent pas ou pratiquement pas à une meilleure compréhension des textes concernés, comme c'est le cas en l'espèce.

¹⁰ Cet article est entré en vigueur le 31 décembre 2014.

¹¹ En partant du principe que la loi à adopter n'entrera en vigueur qu'après le 1^{er} juillet 2016.

d'endroits « qu'elle fréquente », ce qui suggère en effet une certaine régularité. Or, la version néerlandaise de cette directive fait état d'endroits « die door hem worden bezocht » et sa version anglaise n'utilise également que le verbe « visit ». Pareille régularité ne ressort par ailleurs pas de ces formulations ¹².

Par conséquent, on n'aperçoit pas clairement s'il est requis, sur la base de la directive 2011/99/UE, que l'interdiction concerne un endroit qui est visité « régulièrement » par la personne bénéficiant d'une mesure de protection. Bien que, dans la pratique, une interdiction concernera généralement les endroits que la personne bénéficiant d'une mesure de protection visite en effet régulièrement, il n'est pas exclu – et cela peut se justifier – qu'une interdiction de se rendre dans un lieu qui ne serait visité qu'occasionnellement ou à une seule reprise par la personne bénéficiant de la mesure de protection, soit imposée. Sur cette question, il est recommandé de prendre contact avec les services compétents de la Commission européenne ¹³ et d'adapter en conséquence soit le texte français, soit le texte néerlandais de l'article 5, 1°, du projet.

Article 6

12. Tant l'article 6, deuxième phrase, que l'article 20 du projet semblent pouvoir concerner (la première disposition) ou concerner (la deuxième disposition) la situation dans laquelle la Belgique est l'État d'exécution et une demande d'émission d'une décision de protection européenne est introduite auprès de l'autorité compétente (le ministère public). Les auteurs du projet doivent réexaminer le rapport entre ces dispositions, afin d'éviter des doubles emplois entre celles-ci. Par ailleurs, l'article 6 doit être davantage mis en relation avec la situation belge, étant donné que la loi belge ne peut pas contenir de prescriptions qui s'appliquent uniquement sur le territoire d'un autre État membre de l'Union européenne.

Article 8

13. Il y a une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 8 du projet, en ce que le texte français fait état de « tout moyen laissant une trace écrite », alors que le texte néerlandais mentionne « een manier die een schriftelijk bewijs oplevert ».

Cette discordance doit être éliminée.

Article 9

14. L'article 9 du projet qui, selon le tableau de transposition communiqué par le délégué, transpose l'article 18 de la directive 2011/99/UE, dispose que les frais résultant de l'application de la loi à adopter sont en principe pris en charge « par la Belgique ». On peut toutefois se demander si ladite disposition de la directive doit être transposée, ou si la

¹² D'autres versions linguistiques de la directive 2011/99/UE présentent également des discordances entre elles.

¹³ Le cas échéant, la Commission peut prendre l'initiative de rectifier certaines versions linguistiques de la directive.

réglementation existante ne suffit déjà pas à cet effet. Si tel n'est pas le cas, il convient d'indiquer de manière plus précise quelles autorités fédérales prennent ces frais en charge ou de compléter la réglementation en ce qui concerne les frais pour lesquels rien n'a encore été réglé à ce jour.

Article 10

15. L'article 10, 5°, du projet dispose que la reconnaissance peut être refusée s'il « y a des raisons sérieuses de croire que l'exécution de la mesure de protection aurait pour effet de porter atteinte aux droits fondamentaux de la personne concernée, tels qu'ils sont consacrés par l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ».

Force est toutefois de constater que ce motif de refus ne figure pas dans le texte de l'article 10 de la directive 2011/99/UE, qui énumère les motifs de refus de la reconnaissance de la décision de protection européenne, ni même dans toute autre disposition de cette directive¹⁴. La seule référence à l'article 6 du Traité sur l'Union européenne peut être trouvée dans le considérant 37 de cette directive, qui s'énonce comme suit :

« La présente directive devrait respecter les droits fondamentaux tels qu'ils sont garantis par la Charte des droits fondamentaux de l'Union européenne et par la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, conformément à l'article 6 du Traité sur l'Union européenne ».

Il n'est pas évident de tirer un motif de refus supplémentaire de ce considérant. En effet, le considérant, plutôt que de constituer un motif d'exception supplémentaire¹⁵, paraît être davantage une ligne directrice pour interpréter cette directive (et la réglementation interne dans laquelle elle est transposée). Afin de trancher définitivement la question, mieux vaudrait prendre contact à ce sujet avec les services compétents de la Commission européenne.

16. Sans préjudice de l'observation précédente, on n'aperçoit pas clairement si l'article 10, 5°, du projet entend par « la personne concernée » la personne bénéficiant d'une mesure de protection ou la personne à l'origine du danger encouru, même si cette dernière hypothèse est la plus plausible.

Article 11

17. À l'article 11, § 2, alinéa 1^{er}, du projet, la référence à « l'article 3, § 8 » sera remplacée par une référence à « l'article 4, 8° ».

¹⁴ Contrairement à 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' (voir l'article 5 de cette décision, dont la formulation est toutefois différente).

¹⁵ Il ne faut pas perdre de vue qu'en ce qui concerne la Belgique, c'est le ministère public qui a été désigné comme autorité compétente pour la reconnaissance d'une décision de protection européenne, qui ne dispose pas de compétences de contrôle de la conformité au regard des normes supérieures comparables à celles d'un juge.

Article 12

18. À l'article 12, § 1^{er} (lire : alinéa 1^{er} ¹⁶), du projet, on écrira « ministère public près le tribunal de l'arrondissement dans lequel est situé le lieu où » au lieu de « ministère public du lieu où » et dans le texte français de la même disposition, « selon, le cas, le lieu où » au lieu de « selon, le cas, du lieu où ».

Article 13

19. À l'article 13 du projet, on écrira « Lorsque la décision de protection européenne (...) n'est pas rédigée en néerlandais, en français, en allemand ou en anglais, elle est traduite dans l'une de ces langues par (...) ». Lorsque la décision de protection européenne originale est déjà rédigée dans une de ces langues, il est évidemment inutile de prévoir une traduction.

20. L'anglais n'étant pas une langue officielle en Belgique, il s'impose, conformément à l'article 17, paragraphe 3, de la directive 2011/99/UE, d'informer le secrétariat général du Conseil de l'Union européenne de la possibilité de transmettre la décision de protection européenne au ministère public également dans cette langue.

Article 14

21. Dans le texte néerlandais de l'article 14 du projet, on écrira « soortgelijk » au lieu de « soortgelijke ».

Article 15

22. Selon l'article 15, § 2 (lire : alinéa 2), du projet, le ministère public, lorsqu'il décide de reconnaître une décision de protection européenne, prend les mesures prévues par le droit belge pour assurer la protection de la personne concernée dans des cas similaires, en visant à cet égard une harmonisation maximale avec la mesure de protection prononcée dans l'État d'émission. À propos de cette disposition, l'exposé des motifs indique ce qui suit :

« Le ministère public peut prendre les mesures qui relèvent de sa compétence. Lorsqu'une autre autorité judiciaire est compétente pour prendre des mesures déterminées, celles-ci seront prises à l'initiative ou sur réquisition du ministère public ».

Le texte de cette disposition devrait aussi faire apparaître que des autorités autres que le ministère public doivent également prendre les mesures visées à l'article 15, § 2, du projet.

¹⁶ 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.

Article 16

23. La phrase introductive de l'article 16, § 2, du projet doit indiquer que les mesures ou décisions qui y sont visées peuvent être prises en cas de manquement à une ou plusieurs mesures prises en Belgique (qui agit en tant qu'État d'exécution) consécutivement à la reconnaissance d'une décision de protection européenne (voir la phrase introductive de l'article 11, paragraphe 2, de la directive 2011/99/UE).

24. Il y a une discordance entre les textes français et néerlandais de l'article 16, § 2, 2°, en ce que le texte français fait état de « toute décision *de nature non pénale* », alors que le texte néerlandais mentionne « een andere beslissing ». Il convient de remédier à cette discordance, qui, au demeurant, existe également entre les textes français et néerlandais de la directive 2011/99/UE ¹⁷.

25. L'article 16, § 2, 2°, du projet dispose que « toute décision de nature non pénale [peut être prise] concernant le manquement ». Cette disposition correspond à l'article 11, paragraphe 2, b), de la directive 2011/99/UE, qui est rédigée en des termes quasi identiques. Toutefois, afin de transposer utilement cette disposition de la directive, une disposition légale plus concrète s'impose, dont il ressort par exemple quelles décisions peuvent être prises.

26. L'article 16, § 2, 3°, du projet doit préciser en quoi peut consister la « mesure urgente » visée, dont fait état cette disposition.

27. Il convient également de préciser à l'article 16, § 2, du projet qui est compétent pour prendre les mesures qui y sont visées. L'article 9, paragraphe 2, de la directive 2011/99/UE vise l'autorité compétente, qui est le ministère public dans d'autres dispositions du projet. Toutefois, lorsqu'il s'agit de mesures restrictives de la liberté individuelle, seul un juge peut être compétent ou il faut à tout le moins prévoir un contrôle juridictionnel effectif.

Article 17

28. Afin de ne pas créer de confusion quant à la portée de l'article 17 du projet et d'éliminer la discordance avec le texte français de cet article, on rapprochera davantage son texte néerlandais du texte français, ce qui permet également de mieux transposer l'article 13, paragraphe 7, de la directive 2011/99/UE.

29. Ce n'est pas toujours le ministère public qui prend la décision visée à l'article 15, § 2 (voir l'observation 22). La rédaction de l'article 17 du projet sera adaptée en conséquence.

¹⁷ Il vaudrait mieux le signaler aux services compétents de la Commission européenne. Les versions anglaise, allemande et italienne sont identiques à la version française (mais pas la version espagnole), de sorte que le texte néerlandais de l'article 16, § 2, 2°, du projet doit sans doute être adapté au texte français de cette disposition. Ici aussi, la Commission pourrait prendre l'initiative de rectifier une ou plusieurs de ces versions linguistiques.

Articles 18 et 19

30. Le ministère public peut uniquement mettre fin aux mesures d'exécution de la décision de protection européenne qu'il a prises lui-même. Étant donné qu'il n'est pas exclu que d'autres autorités également puissent prendre pareilles décisions (voir les observations 22 et 29), il convient d'adapter les articles 18, § 1^{er}, et 19 du projet.

Article 21

31. L'obligation de traduction énoncée dans la deuxième phrase de l'article 21, § 4, du projet n'a de sens que si la langue officielle de l'État membre concerné ou la langue qu'il accepte diffère de la langue dans laquelle le formulaire qui y est visé est rédigé. La disposition précitée devrait en faire état.

Article 22

32. L'article 22 du projet devrait également faire apparaître que le pouvoir d'émettre la décision de protection européenne revient au ministère public. Pour l'heure, cet article ne fait mention que de la transmission de la décision et la règle selon laquelle le ministère public prend également cette décision ne ressort implicitement que de l'article 23, § 2, du projet (« Lorsqu'il se prononce sur l'émission d'une décision de protection européenne, le ministère public (...) »).

33. À l'article 22 du projet, on écrira « le ministère public près le tribunal de l'arrondissement judiciaire dans lequel est situé le lieu où » au lieu de « le ministère public du lieu où ».

Article 23

34. L'article 6, paragraphe 4, de la directive 2011/99/UE dispose que si la personne à l'origine du danger encouru ne disposait pas du droit d'être entendue ni du droit de contester la mesure de protection dans le cadre de la procédure qui a conduit à l'adoption de la mesure de protection, elle se voit accorder la possibilité d'exercer ces droits avant que la décision de protection européenne ne soit émise.

Les auteurs du projet semblent partir du principe que ces droits ont déjà été accordés dans la procédure qui a conduit à l'adoption de la mesure de protection. En effet, l'exposé des motifs concernant l'article 23 du projet indique à cet égard que la « personne à l'origine du danger encouru ne devra dès lors plus être réentendue à l'occasion de l'émission d'une décision de protection européenne ». Il n'est toutefois pas certain que cette prémisse soit correcte dans tous les cas.

Ainsi, l'article 35, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, de la loi du 20 juillet 1990 'relative à la détention préventive' dispose que « le juge d'instruction peut, d'office, sur réquisition du ministère public ou à la demande de l'inculpé, laisser l'intéressé en liberté en lui imposant de respecter une ou plusieurs conditions, pendant le temps qu'il détermine et pour un maximum de

trois mois ». Il n'est pas expressément requis que la personne concernée soit spécifiquement entendue à propos des conditions concrètes¹⁸. Bien que l'inculpé puisse demander le retrait ou la modification de tout ou partie des conditions, en vertu de l'article 36, § 1^{er}, alinéa 5, de la loi du 20 juillet 1990, une telle procédure ne se confond pas avec le droit d'être préalablement entendu sur les conditions concernées.

Article 24

35. L'article 24, § 2 (lire : alinéa 2), du projet vise « le Réseau judiciaire européen » et « Eurojust ». Ces notions nécessitent une définition plus précise, comme c'est le cas par exemple à l'article 8, paragraphe 2, correspondant de la directive 2011/99/UE en ce qui concerne le Réseau judiciaire européen.

36. Dans le texte néerlandais de l'article 24, § 2 (lire : alinéa 2), du projet, on écrira « door gelijk welk middel » au lieu de « door enig middel ».

Article 25

37. L'article 25, § 1^{er}, du projet prévoit qu'après l'émission d'une décision de protection européenne, le ministère public conserve la surveillance de la mesure de protection qui est à la base de cette décision et est seul compétent conformément au droit belge pour prendre des décisions tant relatives à la prorogation, au réexamen, à la modification, à la révocation et au retrait de la mesure de protection et, par conséquent, de la décision de protection européenne, que relatives, dans les cas prévus à l'article 25, § 1^{er}, 2^o, du projet, à l'application d'une mesure privative de liberté¹⁹ à la suite de la révocation de la mesure de protection.

Toutefois, lorsque la mesure de protection est prise par un juge, il lui appartient exclusivement, et non au ministère public, de modifier ou d'abroger ces mesures. Le pouvoir de prendre les mesures privatives de libertés visées à l'article 25, § 1^{er}, 2^o, du projet peut encore moins être attribué au ministère public. Si l'intention consiste uniquement à exprimer que le ministère public peut prendre les réquisitions utiles à cet effet, il y a lieu de l'énoncer expressément.

Article 26

38. L'article 26, § 2 (lire : alinéa 2), du projet prévoit que le ministère public « informe sans délai l'autorité compétente de l'État d'exécution [et la personne bénéficiant d'une mesure de protection] » des décisions visées à l'article 25, §§ 1^{er} et 3, du projet.

¹⁸ En tout état de cause, cela n'est pas requis en cas de prolongation ou de modification de ces mesures (Cass., 17 février 1999, P. 99.0208.F).

¹⁹ Dans le texte néerlandais de l'article 25, § 1^{er}, 2^o, du projet, on omettra le mot « tot » entre les mots « van een » et « vrijheidsberovende maatregel ».

La disposition citée en premier lieu tend à transposer l'article 13, paragraphe 5, de la directive 2011/99/UE, qui ne vise toutefois qu'à informer l'autorité compétente de l'État d'exécution. À première vue, rien ne s'oppose cependant à informer la personne bénéficiant d'une mesure de protection²⁰. Dans ce cas, les crochets placés entre les mots « et la personne bénéficiant d'une mesure de protection » doivent être omis.

Article 27

39. L'article 27 du projet, qui constitue l'unique article du chapitre 5 (« Disposition transitoire »), énonce que la loi à adopter ne s'applique toutefois pas « dans le cadre des relations avec les États membres qui n'ont pas transposé la directive 2011/99/U (...) ».

Cette disposition appelle les observations suivantes.

39.1. La directive 2011/99/UE ne s'applique pas à l'égard de l'Irlande et du Danemark conformément au Protocole n° 21 et au Protocole n° 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne²¹.

Or, l'ensemble du texte du projet vise « les États membres de l'Union Européenne ». Selon le délégué, l'article 27 du projet tient compte de manière adéquate du fait que la directive ne s'applique pas à l'égard de l'Irlande et du Danemark. Elle se réfère également à l'article 42, § 4, de la loi du 15 mai 2012²² et à l'article 32, § 2, de la loi du 21 mai 2013²³, qui utiliseraient une méthode similaire.

Au sens strict, l'article 27 du projet implique en effet que la réglementation à adopter ne s'appliquera pas à l'égard de l'Irlande et du Danemark. En effet, ces États membres n'auront « pas transposé » la directive 2011/99/UE. En ce qui concerne cet aspect, le fait de

²⁰ La protection de la vie privée de la personne à l'origine du danger encouru ne semble pas en l'espèce primer le droit de la personne bénéficiant d'une mesure de protection d'être informée. Dans bon nombre d'autres cas, la personne bénéficiant d'une mesure de protection est également informée d'une décision prise dans le cadre de la décision de protection européenne (voir notamment l'article 21, §§ 1^{er} et 3, du projet).

²¹ Considérants 41 et 42 de la directive 2011/99/UE.

²² Cette disposition s'énonce comme suit : « Dans les relations avec les États membres qui n'ont pas transposé la décision-cadre 2008/909/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements en matière pénale prononçant des peines ou des mesures privatives de liberté aux fins de leur exécution dans l'Union européenne dans leur ordre juridique interne et avec les États membres qui l'auraient fait mais qui ont déclaré n'appliquer cet instrument qu'avec les condamnations pénales prononcées à partir d'une certaine date, la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées, la reprise et le transfert de la surveillance de personnes condamnées sous condition ou libérées sous condition ainsi que la reprise et le transfert de l'exécution de peines et de mesures privatives de liberté et les instruments existants dans le domaine du transfèrement restent d'application ».

²³ Cette disposition s'énonce comme suit : « Dans les relations avec les États membres qui n'ont pas transposé la décision-cadre 2008/947/JAI du Conseil du 27 novembre 2008 concernant l'application du principe de reconnaissance mutuelle aux jugements et aux décisions de probation aux fins de la surveillance des mesures de probation et des peines de substitution, les dispositions prévues au Chapitre V de la loi du 23 mai 1990 sur le transfèrement interétatique des personnes condamnées, la reprise et le transfert de la surveillance de personnes condamnées sous condition ou libérées sous condition ainsi que la reprise et le transfert de l'exécution de peines et de mesures privatives de liberté, et les instruments existants dans le domaine de l'exécution et la surveillance de mesures non privative de liberté restent d'application ».

considérer l'article 27 du projet comme une disposition transitoire peut toutefois prêter à confusion²⁴. Certes, les États membres concernés peuvent décider ultérieurement d'adopter²⁵ encore la directive, mais il n'est pas établi qu'ils le feront effectivement.

39.2. Par ailleurs, l'article 27 du projet implique que le champ d'application de la réglementation en projet est limité, dès lors qu'elle s'appliquera uniquement dans le cadre des relations avec les États membres qui ont déjà transposé la directive 2011/99/UE. Par conséquent, la directive 2011/99/UE, dont le délai de transposition a expiré le 11 janvier 2015, n'est pas totalement transposée (et des différences de traitement sont créées).

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, en ce qui concerne ces décisions-cadres, qui posent une problématique similaire, 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 »²⁶.

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 d'une directive ou d'une décision-cadre par un autre État membre pour se soustraire à ses propres obligations découlant du droit de l'Union européenne²⁷.

²⁴ Le code de légistique définit une disposition transitoire comme étant « une disposition destinée à permettre le passage du régime ancien au régime nouveau et [qui] n'a donc qu'une justification limitée dans le temps ». *Principes de technique législative. Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, Conseil d'État, 2008, n° 143, à consulter sur le site Internet du Conseil d'État (www.raadvst-consetat.be).

²⁵ Voir l'article 4 du Protocole n° 21, ainsi que l'article 7 du Protocole n° 22 du Traité sur le fonctionnement de l'Union européenne.

²⁶ Voir <http://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/?uri=CELEX:52014DC0057>

²⁷ 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 directive 2011/99/UE qui n'est pas transposée par l'État concerné et, en conséquence, émette néanmoins une décision de protection européenne et la transmette aux autorités belges en vue de sa reconnaissance et de son exécution en Belgique. C'est d'autant plus possible que le droit de demander la décision de protection européenne est attribué à la personne bénéficiant d'une mesure de protection (voir l'article 6, paragraphe 2, de la directive 2011/99/UE). 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 l'article 3, paragraphe 1, de la directive.

Observations finales

40. Il est recommandé de joindre à l'exposé des motifs le tableau de correspondance des dispositions de la directive 2011/99/UE avec celles du projet, fourni par le délégué.

41. 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 néerlandais²⁸ ainsi que des imperfections linguistiques.

DE GRIFFIER - LE GREFFIER

DE VOORZITTER - LE PRÉSIDENT

Annemie GOOSSENS

Jan SMETS

²⁸ Outre les cas déjà mentionnés précédemment dans le présent avis, voir par exemple les articles 16, § 2, 1°, 18, § 1^{er}, phrase introductive, et 1°, et § 2, 19, 21, § 1^{er}, 3°, 23, § 2, 24, § 1^{er}, et 25, § 2, du projet.