

ROYAUME DE BELGIQUE

-----

AVIS 50.888/2  
50.889/2  
DU 27 FÉVRIER 2012

DE LA SECTION DE LÉGISLATION  
DU CONSEIL D'ÉTAT

-----

Le CONSEIL D'ÉTAT, section de législation, deuxième chambre, saisi par Président de la Chambre des représentants, le 27 janvier 2012, d'une demande d'avis, dans un délai de trente jours sur :

- un projet de loi « relatif à l'éloignement temporaire du domicile en cas de violence domestique » (*Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-1994/001) (50.888/2) ;
- une proposition de loi « modifiant le Code civil et le Code judiciaire en ce qui concerne l'éloignement préventif du domicile familial et d'autres mesures de suivi et de répression de la violence entre partenaires » (*Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1394/001) (50.889/2),

a donné l'avis suivant :

KONINKRIJK BELGIË

-----

ADVIES 50.888/2  
50.889/2  
VAN 27 FEBRUARI 2012

VAN DE AFDELING WETGEVING  
VAN DE RAAD VAN STATE

-----

De RAAD VAN STATE, afdeling Wetgeving, tweede kamer, op 27 januari 2012 door de Voorzitter van Kamer van volksvertegenwoordigers verzocht hem, binnen een termijn van dertig dagen, van advies te dienen over:

- een ontwerp van wet "betreffende de tijdelijke uithuisplaatsing ingeval van huiselijk geweld" (*Parl. St.*, Kamer, 2011-2012, nr. 53-1994/001) (50.888/2);
- een voorstel van wet "tot wijziging van het Burgerlijk Wetboek en van het Gerechtelijk Wetboek wat de preventieve uithuisplaatsing en andere maatregelen ter opvolging en beteugeling van het partnergeweld betreft" (*Parl. St.*, Kamer, 2010-2011, nr. 53-1394/001) (50.889/2),

heeft het volgende advies gegeven:

### OBSERVATION PRÉALABLE

1. En ce qui concerne les demandes d'avis qui, comme en l'espèce, émanent des présidents des assemblées législatives, la réforme du fonctionnement de la section de législation opérée par la loi du 2 avril 2003 <sup>1</sup> a expressément prévu la possibilité de désigner un délégué (article 82, alinéa 2, des lois coordonnées sur le Conseil d'État) sans toutefois en faire une obligation comme c'est le cas pour les demandes d'avis émanant du pouvoir exécutif (article 3, § 1<sup>er</sup>, alinéa 1<sup>er</sup>, des mêmes lois coordonnées).

Le fait de ne pas avoir désigné de délégué a pour conséquence que le Conseil d'État ne peut prendre connaissance que des textes qui lui sont soumis comme tels et, plus particulièrement, que le membre compétent de l'auditorat ne peut demander des précisions sur leur portée et moins encore engager le dialogue avec un délégué en vue de formuler une proposition de texte ou de résoudre un problème juridique donné.

En outre, certains documents sont manquants, notamment l'amendement global n° 2 <sup>2</sup>, qui n'est pas disponible sur le site internet du Sénat. Or, il s'agit du texte qui a conduit à la version actuelle du projet de loi 53-1994/1 <sup>3</sup> (inscrite sous le n° 50.888/2 du rôle du Conseil d'État) (ci-après « le projet »). Manque ainsi un élément d'analyse utile à sa bonne compréhension.

En l'espèce l'auditeur-rapporteur s'est adressé à la Chambre afin qu'il soit procédé à une telle désignation. Cette demande n'a pas été suivie d'effet.

Il en résulte que la mission consultative de la section de législation est rendue plus difficile et qu'il ne peut être garanti que le Conseil d'État ait pu cerner correctement tous les aspects de la proposition de loi à l'examen. L'avis se lira donc sous cette réserve <sup>4</sup>.

---

<sup>1</sup> Loi du 2 avril 2003 'modifiant certains aspects de la législation relative à l'organisation et au fonctionnement de la section de législation du Conseil d'État'.

<sup>2</sup> *Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-539/2.

<sup>3</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 2011-2012, n° 53-1994/1.

<sup>4</sup> Voir en ce sens, notamment, l'avis 46.691/2 donné le 10 juin 2009 sur une proposition de loi 'modifiant la partie XII de l'arrêté royal du 30 mars 2001 portant la position juridique du personnel des services de police, confirmée par la loi-programme du 30 décembre 2001', *Doc. parl.*, Sénat, 2008-2009, n° 4-1165/2.

## LA PORTÉE DE LA PROPOSITION ET DU PROJET À L'EXAMEN

2. La proposition de loi 53-1394/1<sup>5</sup> (inscrite sous le n° 50.889/2 du rôle du Conseil d'État) (ci-après « la proposition ») permet au juge de paix ou au président du tribunal de première instance, selon le cas, d'attribuer la jouissance de la résidence conjugale ou de la résidence commune à l'époux ou au cohabitant légal qui est la victime des faits mentionnés à l'article 223, alinéa 3, à l'article 1447, alinéa 2, à l'article 1479, alinéa 5, du Code civil et à l'article 1280, alinéa 7, du Code judiciaire ou qui a fait l'objet de menaces graves et répétées de pareils faits. Cette décision a un effet immédiat, l'appel de cette mesure devant le président du tribunal de première instance<sup>6</sup> ou devant la cour d'appel n'étant pas suspensif. La proposition se présente comme modificative des dispositions précitées du Code civil et du Code judiciaire.

Elle permet également, dans les mêmes cas et dans les mêmes conditions, l'adoption d'une mesure d'interdiction de contact entre les personnes concernées.

Ces mesures ne peuvent excéder dix jours.

3. Le projet de loi, qui se présente comme énonçant un dispositif autonome, permet au procureur du Roi, « à la lecture des procès-verbaux relevant des faits punissables », de prononcer une « interdiction de domicile » à l'encontre d'une personne majeure dont « la présence [...] au domicile représente une menace grave et immédiate pour la sécurité d'une ou de plusieurs personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle »<sup>7</sup>.

Cette interdiction, qui s'applique au maximum pendant dix jours à compter de sa notification<sup>8</sup>, « entraîne l'obligation de quitter immédiatement le domicile et l'interdiction d'y pénétrer, de s'y arrêter ou d'y être présent et l'interdiction d'entrer en contact avec les personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle »<sup>9</sup>.

Outre l'organisation de la communication de l'ordonnance d'interdiction aux personnes concernées, au chef de corps de la police locale et au service d'accueil des

---

<sup>5</sup> *Doc. parl.*, Chambre, 2010-2011, n° 53-1394/1.

<sup>6</sup> L'attribution d'une compétence d'appel au président du tribunal de première instance constitue une innovation dans le droit judiciaire en vigueur. Il est rappelé qu'en vertu de l'article 1066 du Code judiciaire, alinéa 2, il est possible de faire fixer à bref délai devant la juridiction d'appel, éventuellement même lors de leur introduction, des affaires pouvant présenter un certain degré d'urgence, notamment les « recours contre une décision exécutoire par provision sans caution ni cantonnement » (article 1066, alinéa 2, 6°, du Code judiciaire).

<sup>7</sup> Article 3, § 1<sup>er</sup>, du projet.

<sup>8</sup> Article 3, § 3, du projet.

<sup>9</sup> Article 3, § 2, du projet.

victimes<sup>10</sup>, cette ordonnance est communiquée au juge de paix « [a]u plus tard le premier jour d'ouverture du greffe » suivant la date de son adoption<sup>11</sup>, à charge pour le juge, dans les vingt-quatre heures, de fixer une date au cours de laquelle « la cause pourra être instruite », cette date ne pouvant excéder le dixième jour suivant la notification de l'ordonnance d'interdiction du procureur du Roi à la personne concernée<sup>12</sup>.

Dans ce délai, les intéressés, en ce compris celles avec lesquelles la personne éloignée ne peut plus entrer en contact, sont invitées « à introduire une demande de mesures urgentes et provisoires relatives au domicile commun ou à la résidence commune ainsi qu'à l'interdiction de domicile imposée »<sup>13</sup>.

Le juge de paix, devant lequel les parties concernées et le procureur du Roi comparaissent, peut, après les avoir entendues, prendre les décisions suivantes, énoncées comme suit par l'article 5, §§ 2 et 3, du projet :

« § 2. Sans préjudice de l'application des articles 223 et 1479 du Code civil, le juge de paix statue sur les demandes de la personne éloignée du domicile ou des personnes qui y habitent avec elle ou qui y résident de manière non occasionnelle, concernant des mesures urgentes et provisoires relatives à l'occupation du domicile commun ou de la résidence commune.

§ 3. Lors de l'audience, le juge de paix statue sur les demandes de mesures urgentes et provisoires relatives à l'occupation du domicile commun ou de la résidence commune ».

Le procureur du Roi et le juge de paix peuvent lever l'interdiction de domicile dans le délai de dix jours qui suit la notification de l'ordonnance initiale du procureur du Roi à l'intéressé<sup>14</sup>.

---

<sup>10</sup> Article 3, § 5, du projet.

<sup>11</sup> Article 4, § 1<sup>er</sup>, du projet.

<sup>12</sup> Article 4, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet.

<sup>13</sup> Articles 4, § 2, alinéa 2, et 3, § 4, 3<sup>o</sup>, du projet.

<sup>14</sup> Articles 3, § 7, et 5, § 5, du projet.

## OBSERVATIONS GÉNÉRALES

### I. Le respect des droits fondamentaux

#### A. Les droits fondamentaux en cause

4. La proposition et le projet à l'examen autorisent des limitations à des droits fondamentaux.

5.1. Ils permettent une ingérence dans le droit des personnes faisant l'objet de ces mesures à leur domicile, à leur logement, ainsi qu'à la protection de leur vie privée et familiale, dans le sens large et autonome que leur confèrent les articles 15 et 22 de la Constitution, l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>15</sup> et d'autres règles supérieures<sup>16</sup>. Ces dispositions protègent en effet le lieu de vie<sup>17</sup> de chacun, son intimité, ses relations personnelles et familiales, son honneur et sa réputation.

Compte tenu notamment de l'article 8 de la Convention précitée, pareilles ingérences sont admissibles :

- si elles sont prévues par la loi ;
- si elles rencontrent un objectif légitime, tenant notamment à la défense de l'ordre et à la prévention des infractions pénales, à la protection de la santé ou de la morale ou à la protection des droits et libertés d'autrui ;
- et si elles sont nécessaires dans une société démocratique, à savoir si elles résistent au test de proportionnalité.

Le projet et la proposition sont examinés ci-après au regard du respect de ces conditions.

5.2. Afin de respecter l'exigence relative à l'existence d'une « loi » au sens de la Convention européenne des droits de l'homme pour rendre admissible une ingérence dans un droit fondamental, celle-ci doit notamment être prévisible, c'est-à-dire « rédigée avec assez

---

<sup>15</sup> Ainsi que l'a souvent rappelé la Cour constitutionnelle, il ressort des travaux préparatoires de l'article 22 de la Constitution que le Constituant a cherché « à mettre le plus possible la proposition en concordance avec l'article 8 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales, afin d'éviter toute contestation sur le contenu respectif de l'article de la Constitution et de l'article 8 de la [Convention] (*Doc. parl.*, Chambre, 1992-1993, n° 997/5, p. 2) » (par exemple, C.C., n° 145/2011, 22 septembre 2011, B.33.2).

<sup>16</sup> S'agissant par exemple du droit au logement, voir l'article 23, alinéa 3, 3°, de la Constitution et l'article 11 du Pacte international relatif aux droits économiques, sociaux et culturels.

<sup>17</sup> Sur l'acception large qu'il y a lieu de donner à la notion de domicile au sens de la Convention européenne des droits de l'homme et de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, voir, ci-après, le point 7.3.

de précision pour permettre à toute personne, en s'entourant au besoin de conseils éclairés, de régler sa conduite »<sup>18</sup>. Cette prévisibilité se mesure à la précision et à la clarté de la loi<sup>19-20</sup>.

5.3. Quant à la proportionnalité, la Cour européenne des droits de l'homme a, par exemple, jugé ce qui suit dans une affaire concernant des visites domiciliaires accomplies dans le cadre de la recherche d'infractions et ordonnées par une autorité administrative, ces considérations valant en principe pour toutes mesures comportant une ingérence dans le droit au respect du domicile et pas uniquement pour celles qui revêtent un caractère pénal :

« Les États contractants peuvent estimer nécessaire de recourir à des mesures telles les visites domiciliaires et les saisies pour établir la preuve matérielle de certaines infractions. La Cour contrôle alors la pertinence et la suffisance des motifs invoqués pour justifier celles-ci ainsi que le respect du principe de proportionnalité susmentionné [...]. Quant à ce dernier point, elle est amenée, d'une part, à s'assurer que la législation et la pratique en la matière offrent aux individus des 'garanties adéquates et suffisantes contre les abus' [...]; nonobstant la marge d'appréciation qu'elle reconnaît en la matière aux États contractants, elle doit redoubler de vigilance lorsque, comme en l'espèce, le droit national habilite l'administration à prescrire et conduire une perquisition domiciliaire sans mandat judiciaire : la protection des individus contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par l'article 8 réclame un encadrement légal et une limitation des plus stricts de tels pouvoirs »<sup>21</sup>.

D'une manière plus générale, la Cour européenne des droits de l'homme considère que,

« pour qu'une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, le recours à une mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d'arriver au même but doit être exclu »<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Parmi de nombreux arrêts : Cour eur. D.H., Rotaru c. Roumanie, 4 mai 2000, § 53 ; Hassan et Tchaouch c. Bulgarie, 26 octobre 2000, § 84 ; Geleri c. Roumanie, 15 février 2011, § 44.

<sup>19</sup> En ce sens, voir notamment l'avis 42.178/2 donné le 19 février 2007 sur un avant-projet devenu la loi du 4 février 2010 'relative aux méthodes de recueil des données des services de renseignement et de sécurité', observation générale II, 3.1.1, *Doc. parl.*, Sénat, 2006-2007, n° 3-2138/1, p. 281.

<sup>20</sup> L'exigence de qualité de la « loi » au sens de la Convention européenne des droits de l'homme implique également l'existence de garanties, notamment procédurales : « le droit interne doit offrir une certaine protection contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par le paragraphe 1 » (Cour eur. D.H., Malone c. Royaume-Uni, 2 août 1984, § 67 ; Amann c. Suisse, 16 février 2000, § 56 ; Rotaru c. Roumanie, 4 mai 2000, § 55 ; Hassan et Tchaouch c. Bulgarie, 26 octobre 2000, § 84 ; Geleri c. Roumanie, 15 février 2011, § 44 ). L'examen de cette question se confond avec celui du respect de principe de proportionnalité.

<sup>21</sup> Cour eur. D.H., Camenzind c. Suisse, 16 décembre 1997, § 45.

<sup>22</sup> Parmi d'autres arrêts, récemment : Cour eur. D.H., M. c. Suisse, 26 avril 2011, § 66 (en matière de droit au respect de la vie privée) ; Glor c. Suisse, 30 avril 2009, § 94 (en matière de non-discrimination combinée avec le droit au respect de la vie privée).

5.4. Il convient donc de vérifier, compte tenu de l'ensemble des droits et intérêts en présence, si les textes à l'examen ne vont pas au-delà de ce que l'objectif poursuivi nécessite et s'ils contiennent les garanties procédurales adéquates<sup>23</sup>. Il faudra, à cet égard, tenir compte de la nécessité de concilier des droits entrant ici en conflit, à savoir, d'une part, en ce qui concerne les personnes pouvant faire l'objet des mesures envisagées, le droit au logement, à la protection de la vie privée et familiale et du domicile et, d'autre part, s'agissant des personnes à protéger, les mêmes droits, ainsi que, dans certains cas, l'interdiction des traitements inhumains et dégradants, voire le droit de l'enfant au respect de son intégrité morale, physique, psychique et sexuelle<sup>24</sup>, l'interdiction de la torture ou le droit à la vie, à l'égard desquels reposent sur l'autorité publique des obligations positives de protection<sup>25</sup>.

Sur ce dernier point, l'attention doit être attirée sur la Convention du Conseil de l'Europe 'sur la prévention et la lutte contre la violence à l'égard des femmes et la violence domestique', faite à Istanbul le 11 mai 2011 et ouverte à la signature des États membres, même si la Belgique n'a pas encore entamé le processus de ratification de cette convention et qu'elle n'entrera en vigueur que lorsque dix pays l'auront ratifiée.

En vertu de l'article 3, a), de cette convention,

« le terme 'violence à l'égard des femmes' doit être compris comme une violation des droits de l'homme et une forme de discrimination à l'égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d'entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée ».

L'article 4, § 1, de la Convention impose aux Parties de

« pren[dre] les mesures législatives et autres nécessaires pour promouvoir et protéger le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l'abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée ».

En vertu de l'article 5,

« [l]es Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec la diligence voulue afin [notamment] de prévenir [...] les actes de violence couverts par le champ d'application de la présente Convention commis par des acteurs non étatiques ».

---

<sup>23</sup> C.C., n° 145/2011, 22 septembre 2011, B.33.2.

<sup>24</sup> Article 22 de la Constitution.

<sup>25</sup> En ce sens, notamment : Cour eur. D.H., Opuz c. Turquie, 9 juin 2009, § 128.

Aux termes de l'article 12,

« [l]es Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires afin de prévenir toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention par toute personne physique ou morale ».

L'article 18, § 1, prescrit aux Parties de

« pren[dre] les mesures législatives ou autres nécessaires pour protéger toutes les victimes contre tout nouvel acte de violence ».

Selon l'article 50,

« 1. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables répondent rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention en offrant une protection adéquate et immédiate aux victimes.

2. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables engagent rapidement et de manière appropriée la prévention et la protection contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d'application de la présente Convention, y compris l'emploi de mesures opérationnelles préventives et la collecte des preuves ».

L'article 52, dont l'objet spécifique rejoint celui des textes à l'examen, dispose  
que

« [l]es Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les autorités compétentes se voient reconnaître le pouvoir d'ordonner, dans des situations de danger immédiat, à l'auteur de violence domestique de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période de temps suffisante et d'interdire à l'auteur d'entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les mesures prises conformément au présent article doivent donner la priorité à la sécurité des victimes ou des personnes en danger »<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Voir aussi l'article 53 de la Convention, intitulé « Ordonnances d'injonction ou de protection ».

Il est également renvoyé à la Convention du Conseil de l'Europe 'sur la protection des enfants contre l'exploitation et les abus sexuels', établie à Lanzarote le 25 octobre 2007, dont le processus d'assentiment parlementaire au niveau fédéral a pris fin par le vote de la Chambre, de sa loi d'assentiment, en date du 12 janvier 2012, le projet étant actuellement soumis à la sanction et à la promulgation royales<sup>27</sup>.

#### B. Examen de la proposition de loi au regard du respect des droits fondamentaux

6. Se situant dans le prolongement de dispositifs en vigueur dans le droit positif belge, spécialement aux articles 223, 1447 et 1479 du Code civil et 587, 594 et 1280 du Code judiciaire, et subordonnées à une décision préalable du juge de paix ou du président du tribunal de première instance, les mesures envisagées par la proposition n'appellent pas d'observation quant au respect des droits fondamentaux, même si l'on peut se demander si les faits ou les menaces permettant leur adoption ne sont pas couverts d'ores et déjà par les notions de manquement grave des devoirs d'un époux ou de perturbation sérieuse de l'entente entre les cohabitants légaux au sens, respectivement, des articles 223 et 1479 du Code civil, le juge de paix disposant en conséquence déjà des pouvoirs de prendre en ce cas « les mesures urgentes et provisoires relatives à la personne et aux biens » des époux et des cohabitants légaux.

Compte tenu du contrôle préalable exercé par le juge de paix ou le tribunal de première instance, de la limitation de la mesure à dix jours et de la gravité des faits ou des menaces pouvant la justifier, l'absence d'effet suspensif de l'appel est admissible.

Il convient toutefois de mieux faire apparaître des textes proposés que la demande adressée au juge de paix ou au président du tribunal de première instance peut être introduite alternativement, d'une part, lorsqu'ont été commis les faits visés aux alinéas ou à l'alinéa précédant le dispositif que les articles 2, 3, 4 et 7 tendent à insérer dans le Code civil ou dans le Code judiciaire et, d'autre part, « lorsque des menaces graves et répétées de commettre [c]es faits [...] ont été proférées ». À défaut, les textes proposés peuvent en effet se

---

<sup>27</sup> Voir notamment l'article 14, §§ 1 et 3, de cette Convention. L'article 14, § 3, de la Convention dispose ce qui suit :

« Lorsque les parents ou les personnes auxquelles l'enfant est confié sont impliqués dans les faits d'exploitation ou d'abus sexuels commis à son encontre, les procédures d'intervention prises en application du paragraphe 1 de l'article 11 comportent :

- la possibilité d'éloigner l'auteur présumé des faits ;
- la possibilité de retirer la victime de son milieu familial. Les modalités et la durée de ce retrait sont déterminées conformément à l'intérêt supérieur de l'enfant ».

L'article 11, § 1, de la Convention est rédigé comme suit :

« Chaque Partie établit des programmes sociaux efficaces et met en place des structures pluridisciplinaires visant à fournir l'appui nécessaire aux victimes, à leurs parents proches et à ceux auxquels elles sont confiées ».

Cette convention a fait l'objet de décrets d'assentiment des Communautés flamande, germanophone et française, respectivement les 12 février 2010, 28 mars 2011 et 28 avril 2011.

lire comme signifiant que ces deux hypothèses s'appliquent de manière cumulative, ce qui n'est pas l'intention des auteurs de la proposition, telle qu'elle résulte de ses développements.

### C. Examen du projet de loi au regard du respect des droits fondamentaux

#### *La clarté du dispositif - Les notions d'habitation, de résidence, de résidence non-occasionnelle et de domicile*

7.1. Comme il a été rappelé plus haut, l'exigence de prévisibilité attachée à la notion de « loi » au sens de la Convention européenne des droits de l'homme se mesure à la précision et à la clarté du texte normatif permettant l'ingérence.

Ceci vaut notamment pour la détermination du champ d'application du dispositif en cause et pour les notions utilisées.

7.2. A cet égard, dès lors qu'à la différence de la proposition, le projet se présente comme un dispositif autonome, non rattaché à des dispositions actuelles du Code civil ou du Code judiciaire, et qu'il détermine son champ d'application par référence à des concepts hétérogènes, spécialement ceux d'habitation, de résidence, de résidence non-occasionnelle et de domicile, il est source d'incertitude.

7.3. L'article 3, § 1<sup>er</sup>, du projet mentionne « la présence d'une personne majeure au domicile [qui] représente une menace grave et immédiate pour la sécurité d'une ou de plusieurs personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle ». Puisque l'article 3, § 2, vise « l'interdiction de domicile », il faut, semble-t-il, comprendre que les menaces doivent être proférées à l'égard de personnes qui partagent le domicile de la personne menaçante ou y résident de manière non occasionnelle.

L'on observera que l'article 223 du Code civil concerne la « résidence conjugale » et l'article 1479 la « résidence commune ».

Or, les notions civiles de « domicile » et de « résidence » ne sont pas équivalentes.

Aux termes de l'article 102 du Code civil,

« [l]e domicile de tout Belge, quant à l'exercice de ses droits civils, est au lieu où il a son principal établissement ».

Il s'agit du lieu où une personne « a, à la fois, sa demeure, le centre de ses affaires, le siège de sa fortune, ses affections de famille, ses attaches permanentes, bref le lieu où on la rencontre et la trouve généralement »<sup>28</sup>.

Yves-Henri Leleu définit les notions de domicile et de résidence l'une par rapport à l'autre dans les termes qui suivent :

« La résidence est l'endroit du territoire où une personne réside de manière non fortuite, le lieu où elle fixe son habitation pour un certain temps. Assez vague, cette définition traduit le nécessaire respect de la liberté d'aller et de venir. Contrairement au domicile, la résidence est déterminée sans égard à l'intention, elle peut être multiple et se perd dès qu'on la quitte. Malgré ces différences essentielles avec la notion juridique de domicile, la résidence prend une importance croissante à titre autonome comme critère de rattachement dans de nombreux secteurs du droit, notamment en considération de l'insécurité pouvant résulter du critère intentionnel. [...]

La résidence conjugale (art. 214) n'est pas une notion purement factuelle : elle est unique pour les deux époux, et donc (théoriquement) contraignante pour l'un d'eux en cas de désaccord (art. 214, al. 2) ; elle fonde de nombreuses règles de compétence territoriale (art. 628, 1<sup>o</sup> et 2<sup>o</sup>, C. jud.) ; elle bénéficie d'une protection particulière dans la mesure où elle localise généralement le 'logement principal de la famille' (art. 215) »<sup>29-30</sup>.

Le domicile judiciaire est défini par l'article 36 du Code judiciaire comme étant « le lieu où la personne est inscrite à titre principal sur les registres de la population » ; il a une utilité procédurale puisque c'est là que sont adressés tous les actes de procédure. Cette notion se confond avec celle de domicile administratif<sup>31</sup>.

En droit pénal, la protection du domicile, tel qu'il est entendu par l'article 15 de la Constitution<sup>32</sup>, s'agissant notamment des règles relatives aux perquisitions et aux visites domiciliaires et des dispositions du Code pénal sur la protection du domicile, spécialement les

---

<sup>28</sup> V. D'HUART, « Du domicile - Livre I - Titre III », *J.T.*, 2004, p. 253 ; cons. aussi, notamment V. D'HUART, « Le domicile, une notion plurielle », *Rép. not.*, t. I, l. VII, 2001, n° 20 ; B. MARÉCHAL et S. DEPRÉ, « Le droit au respect de la vie privée et le domicile », in M. VERDUSSEN et N. BONBLED (dir.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Bruxelles, De Boeck-Bruylant, 2011, pp. 973 à 1000, spéc. p. 974.

<sup>29</sup> Y.-H. Leleu, *Droit des personnes et des familles*, Bruxelles, Larcier, 2010, 2<sup>e</sup> éd., pp. 103 et s.

<sup>30</sup> La « résidence » se perd dès qu'on la quitte. La notion de résidence non occasionnelle, telle que mentionnée aux articles 3, §§ 1<sup>er</sup>, 2 et 5, alinéa 2, et 5, § 2, du projet n'a dès lors pas de substance.

<sup>31</sup> L'inscription aux registres de la population est régie par la loi du 19 juillet 1991 'relative aux registres de la population, aux cartes d'identité, aux cartes d'étranger et aux documents de séjour et modifiant la loi du 8 août 1983 organisant un Registre national des personnes physiques' et ses arrêtés royaux d'exécution, notamment l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif aux registres de la population et au registre des étrangers'. Sur ces questions, et l'existence d'autres acceptions juridiques de la notion de domicile, notamment celle de domicile fiscal, cons. B. Maréchal et S. Depré, *op. cit.*, spéc. pp. 974 à 976.

<sup>32</sup> Article 15 de la Constitution : « Le domicile est inviolable ; aucune visite domiciliaire ne peut avoir lieu que dans les cas prévus par la loi et dans la forme qu'elle prescrit ».

articles 148, 439 et 442 du Code pénal, partent d'une définition large de la notion de domicile, s'approchant de celle de résidence en droit civil.

Selon la Cour de cassation, il s'agit du

« lieu, en ce compris les enclaves propres y encloses, occupé par une personne en vue d'y établir sa demeure ou sa résidence réelle et où elle a droit, à ce titre, au respect de son intimité, de sa tranquillité et plus généralement de sa vie privée »<sup>33</sup>.

Il peut s'agir par exemple non seulement du domicile au sens du Code civil, mais aussi d'une chambre d'hôtel occupée comme résidence personnelle et exclusive<sup>34</sup>, d'une chambre d'hôpital<sup>35</sup>, du cabinet d'un médecin, d'un véhicule aménagé de façon permanente comme logement<sup>36</sup>, mais non d'une tente ou d'une chambre d'hôtel occupés pour un court séjour ou des parties communes d'un immeuble à appartement<sup>37</sup>.

La Cour européenne des droits de l'homme interprète encore plus largement, dans le contexte pénal, la notion de domicile. Il peut s'agir, même si l'étendue des garanties peut varier en fonction des lieux considérés, de locaux professionnels<sup>38</sup>, d'une maison appartenant à autrui<sup>39</sup>, de caravanes<sup>40</sup>, de résidences illégales<sup>41</sup> et de résidences secondaires<sup>42</sup>. Il s'agit, selon Laurent Kennes, qui synthétise cette jurisprudence, de

« tout endroit utilisé comme logement, résidence ou lieu d'activité par une personne physique ou morale, au sein duquel un individu a le sentiment d'être dans l'intimité, en sécurité contre l'immixtion de personnes contre sa volonté, indépendamment de la durée et de l'intensité d'utilisation »<sup>43-44</sup>.

---

<sup>33</sup> Cass., 23 juin 1993, RG P.93.0374.F, *Pas.*, 1993, I, n° 303, p. 613 ; *Rev. dr. pén.*, 1994, p. 208 ; *J.L.M.B.*, 1993, p. 1058 ; *R.W.*, 1993-1994, col. 467 ; Cass., 21 avril 1998, *Pas.*, 1998, I, p. 204 ; Cass., 20 décembre 2000, *Pas.*, 2000, I, p. 713.

<sup>34</sup> Cass., 20 décembre 2000, *Pas.*, 2000, I, p. 713.

<sup>35</sup> L. Kennes, *La preuve en matière pénale*, Bruxelles, Kluwer, 2005, coll. « Pratique du droit », n° 520, p. 282.

<sup>36</sup> R. Verstraeten, *Handboek Strafvordering*, Anvers, Maklu, 1999, n° 514, pp. 238 et 239.

<sup>37</sup> Cass., 14 janvier 1987, *Pas.*, 1987, I, p. 563.

<sup>38</sup> Cour eur. D.H., Niemitz c. Allemagne, 16 décembre 1992, §§ 29 à 31 ; Société Colas Est e.a. c. France, 16 avril 2002, § 41. La jurisprudence de la Cour de justice de l'Union européenne va dans le même sens : not. C.J.U.E., Roquette Frères S.A., aff. C-94/00, 22 octobre 2002.

<sup>39</sup> Cour eur. D.H., Mendes c. Turquie, 28 novembre 1997, § 73.

<sup>40</sup> Cour eur. D.H., Coster c. Royaume-Uni, 18 janvier 2001 ; Beard c. Royaume-Uni, 18 janvier 2001 ; Jane Smith c. Royaume-Uni, 18 janvier 2001, Chapman c. Royaume-Uni, 18 janvier 2001.

<sup>41</sup> Cour eur. D.H., Buckley c. Royaume-Uni, 25 septembre 1996, § 54 ; Prokopovitch c. Russie, 18 novembre 2004, § 36.

<sup>42</sup> Cour eur. D.H., Demades c. Turquie, 31 juillet 2003, §§ 32-34.

<sup>43</sup> L. Kennes, *La preuve en matière pénale*, *op. cit.*, p. 979.

Même si la loi du 28 janvier 2003 ‘visant à l’attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d’actes de violence physique de son partenaire, et complétant l’article 410 du Code pénal’ ne contient aucune référence dans son intitulé au « domicile » ou à la « résidence », les articles qui l’intègrent, notamment les articles 223 et 1479 du Code civil, font une référence claire à la « résidence », qu’elle soit conjugale dans le premier cas ou commune dans le second.

Il serait dès lors préférable d’opter pour le terme « résidence » puisqu’il désigne déjà, en droit civil, le lieu de vie du couple et plus largement de la famille. L’expression « résidence conjugale » pourra ainsi désigner l’hypothèse de partenaires mariés et celle de « résidence commune » pourra désigner les hypothèses de partenaires non mariés. Cette optique est d’ailleurs celle retenue dans la proposition.

Cette approche permettra également d’envisager des hypothèses autres que celles des couples mariés et des cohabitants légaux, actuellement appréhendées par les articles 223, 1447 et 1479 du Code civil et 1280 du Code judiciaire, et même d’aller au-delà des seuls cas de relations d’ordre familial, ce qui paraît correspondre à l’objectif poursuivi.

*La clarté du dispositif - Les faits pouvant donner lieu à l’ordonnance d’interdiction du domicile*

8.1. L’article 3, § 1<sup>er</sup>, du projet prévoit que l’ordonnance d’interdiction du domicile prise par le procureur du Roi peut être délivrée en présence de « faits punissables » dont se déduit que la présence de la personne majeure au domicile représente une « menace grave et immédiate pour la sécurité d’une ou plusieurs personnes » qui cohabitent avec elle.

L’intitulé du projet laisse pourtant entendre que seuls des « faits de violence domestique » peuvent donner lieu à l’interdiction de domicile <sup>45</sup>.

Il appartient au législateur d’examiner si le projet ne doit pas être précisé sur ce point, ce qui contribuerait également à assurer la proportionnalité des mesures envisagées <sup>46</sup>.

---

<sup>44</sup> Sur ces questions, cons. B. Maréchal et S. Depré, *op. cit.*, spéc. pp. 974 à 976 à 979. Cons., en faveur d’une extension de la notion de domicile en droit interne afin de la faire correspondre à celle qui ressort de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l’homme, D. Vandermeersch, avocat général près la Cour de cassation, concl. précédant Cass., 4 janvier 2006, *Rev. dr. pén. crim.*, 2006, pp. 454 à 467 ; L. Kennes, « Le point sur la perquisition », *J.T.*, 2006, p. 505 ; B. Maréchal et S. Depré, *op. cit.*, pp. 983 à 986 et 999.

<sup>45</sup> Il peut se concevoir que des « faits punissables constitutifs d’une menace grave et immédiate pour la sécurité d’un ou plusieurs cohabitants » ne constituent pas des « faits de violence domestique », à l’instar, par exemple, de la détention prohibée de substances ou produits hautement dangereux pour la santé humaine.

<sup>46</sup> Le Conseil d’État constate, dans cette perspective, que la loi du 28 janvier 2003 ‘visant à l’attribution du logement familial au conjoint ou au cohabitant légal victime d’actes de violence physique de son partenaire’ a concrétisé la notion de « violence » à laquelle elle fait référence par la désignation de faits pénaux précis et

*La clarté du dispositif - Les pouvoirs du juge de paix*

9.1. Sous réserve des observations qui seront formulées plus bas sur ce point au regard du respect du principe de proportionnalité <sup>47</sup>, la définition des pouvoirs du juge de paix à l'article 5 du projet manque de clarté.

9.2. Les paragraphes 2 et 3 de l'article 5 définissent en effet ces pouvoirs de manière identique, sous une réserve : selon les deux textes, il « statue sur les demandes [...] de mesures urgentes et provisoires relatives à l'occupation du domicile commun ou de la résidence commune » mais le paragraphe 3 ajoute qu'il statue également « sur les demandes urgentes et provisoires relatives [...] à l'interdiction de domicile ».

À la différence du paragraphe 3, le paragraphe 2 précise que ces « demandes » émanent « de la personne éloignée du domicile ou des personnes qui y habitent avec elle ou qui y résident de manière non occasionnelle » mais, aux termes de l'article 4, § 2, alinéa 2, « les parties mentionnées dans l'ordonnance du procureur du Roi », à savoir ces mêmes personnes <sup>48</sup>, sont invitées par le greffier, après la communication de l'ordonnance d'interdiction prise par le procureur du Roi, « à introduire une demande de mesures urgentes et provisoires relatives au domicile commun ou à la résidence commune ainsi qu'à l'interdiction de domicile imposée ».

Il paraît en résulter que, nonobstant cette différence de rédaction entre les paragraphes 2 et 3 de l'article 5, c'est entre les mêmes parties que le débat judiciaire se nouera devant le juge de paix, que l'on se trouve dans l'un ou dans l'autre des cas de figure.

Le dispositif doit être clarifié de manière soit à mieux faire apparaître l'objet spécifique des deux compétences ainsi attribuées au juge de paix, et ce d'autant plus que, s'agissant uniquement de celle mentionnée au paragraphe 3, il est précisé que c'est « [l]ors de l'audience » que le juge statue » <sup>49</sup> et que « [s]a décision est exécutoire par provision » <sup>50</sup>, soit de fusionner les paragraphes 2 et 3.

Il convient également d'énoncer quels sont les pouvoirs du juge de paix au regard de l'interdiction de domicile, mentionnée au paragraphe 3, alinéa 1<sup>er</sup>, *in fine*, et non au paragraphe 2, malgré la mention de cette mesure à l'article 4, § 2, alinéa 2, parmi celles pouvant faire l'objet d'une demande de la part des parties.

---

limitativement énumérés. Selon les dispositions modifiées par cette loi, il s'agit d'« un fait visé aux articles 375, 398 à 400, 402, 403 ou 405 du Code pénal », de la tentative « de commettre un fait visé aux articles 375, 393, 394 ou 397 du même Code » ou de l'existence d'« indices sérieux de tels comportements ».

<sup>47</sup> Voir, plus bas, le point 18.

<sup>48</sup> Voir notamment l'article 3, §§ 4, 3<sup>o</sup>, et 5, du projet.

<sup>49</sup> Article 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet.

<sup>50</sup> Article 5, § 3, alinéa 2, du projet.

9.3. Sur cette dernière question, l'intention du législateur, telle qu'elle résulte du projet, n'apparaît pas clairement.

On s'interroge notamment, compte tenu de l'article 5, § 5, aux termes duquel, « [s]i le juge de paix lève l'interdiction de domicile avant l'expiration du délai visé à l'article 3, § 3, sa décision s'applique à compter de sa notification aux parties », sur le point de savoir si, s'agissant de l'interdiction de domicile<sup>51</sup>, les pouvoirs du juge de paix sont limités à sa validation pour la période de dix jours fixée dans l'ordonnance initiale du procureur du Roi, auquel cas ce devrait être exprimé plus nettement.

En toute hypothèse, en ce qui concerne la prise d'effet de la levée de l'interdiction, la règle paraît appliquer le droit commun en ce qui concerne toute décision judiciaire. Ce n'est que si le législateur entendait déroger à la règle de la prise d'effet à dater de la notification, par exemple dès le prononcé, que ce devrait être précisé.

9.4. L'ensemble de ces questions mérite un réexamen par le législateur, en tenant compte également des observations qui suivent relatives au principe de proportionnalité.

*La proportionnalité - L'intervention initiale du procureur du Roi - Le caractère non juridictionnel de l'ordonnance du procureur du Roi*

10. Ainsi que l'a énoncé la Cour constitutionnelle dans plusieurs arrêts, même lorsque la Constitution ne prévoit pas expressément l'intervention préalable d'un juge, magistrat impartial et indépendant, pour l'adoption d'une mesure restrictive à un droit fondamental, comme en matière de respect du domicile<sup>52</sup>, pareille intervention apparaît en principe comme une garantie essentielle du respect des conditions auxquelles est subordonnée une atteinte à ce droit<sup>53</sup>.

---

<sup>51</sup> Il est rappelé qu'aux termes de l'article 3, § 2, alinéa 2, du projet, « [p]our la personne éloignée, l'interdiction de domicile entraîne l'obligation de quitter immédiatement le domicile et l'interdiction d'y pénétrer, de s'y arrêter ou d'y être présent et l'interdiction d'entrer en contact avec les personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle ». Cette disposition appelle une observation relative à la proportionnalité, exposée plus bas, au point 15.2.

<sup>52</sup> C.C., n° 140/1998, 16 décembre 1998, B.1 ; n° 154/2007, 19 décembre 2007, B.77.3.

<sup>53</sup> Une procédure sommaire visant à contraindre des gens du voyage à quitter le site caravanier qu'ils occupent en raison de « nuisances présumées », sans intervention préalable d'un juge a également fait l'objet de la critique suivante de la part de la Cour européenne des droits de l'homme : « The power to evict without the burden of giving reasons liable to be examined as to their merits by an independent tribunal has not been convincingly shown to respond to any specific goal or to provide any specific benefit to members of the gypsy community ». (Cour eur. D.H., Connors c. Royaume-Uni, 27 mai 2004, § 94). Les intérêts en jeu y étaient toutefois différents de ceux que le projet à l'examen tente de concilier.

Ces mêmes arrêts considèrent toutefois que,

« [d]ans certaines matières particulières, le législateur a cependant dérogé à cette règle. De telles dérogations ne peuvent qu'être exceptionnelles et elles doivent être justifiées par des raisons propres aux infractions qu'elles concernent »<sup>54</sup>.

La Cour juge aussi que

« [l]a privation de la garantie d'une intervention judiciaire préalable doit être limitée à ce qui est strictement nécessaire pour atteindre l'objectif légal et doit être compensée par d'autres garanties suffisantes afin de prévenir des abus »<sup>55</sup>.

S'il convient de privilégier la nécessité de respecter les garanties du procès équitable, il peut être admis, dans le respect des strictes conditions qui viennent d'être rappelées, que ces droits soient mis en balance avec les intérêts qui relèvent du domaine d'autres droits fondamentaux, comme par exemple le droit à la vie privée et familiale garanti par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme<sup>56</sup>. Selon la Cour constitutionnelle, une limitation des principes se dégageant de droits fondamentaux peut se justifier, non seulement lorsque des intérêts supérieurs sont en cause mais également lorsque la restriction est nécessaire pour garantir le respect d'autres droits fondamentaux<sup>57</sup>.

Toutefois, ainsi que l'a jugé par exemple la Cour constitutionnelle en ce qui concerne le conflit entre les droits de la défense et le droit au respect de la vie privée,

« seules sont légitimes au regard de l'article 6.1 de la Convention précitée les mesures restreignant les droits de la défense qui sont absolument nécessaires. De surcroît, les difficultés qu'éprouverait une des parties dans l'exercice de sa défense en raison d'une limitation de ses droits doivent être compensées par la garantie qu'offre la procédure suivie devant la juridiction.

---

<sup>54</sup> Entre autres arrêts : C.C., n° 140/1998, 16 décembre 1998, B.2 ; n° 154/2007, 19 décembre 2007, B.77.3.

<sup>55</sup> C.C., n° 154/2007, 19 décembre 2007, B.77.3.

<sup>56</sup> Voir par exemple l'arrêt n° 10/2011, du 27 janvier 2011, de la Cour constitutionnelle, qui admet, en matière de recouvrement des droits de douane et d'accise, la mise en balance des droits de la défense et du principe du contradictoire déduits de l'article 6 de la Convention européenne des droits de l'homme « avec les intérêts qui relèvent du domaine de l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme » et qui permettent alors de « concevoir des situations exceptionnelles dans lesquelles certaines pièces du dossier échappent à la contradiction » (C.C., n° 10/2011, 27 janvier 2011, B.5.1).

<sup>57</sup> C.C., n° 201/2011, 22 décembre 2011, B.12.1. Il s'agissait, dans cet arrêt, de l'article 15bis nouveau de la loi du 20 juillet 1990 'relative à la détention préventive', tel qu'inséré par l'article 6 de la loi du 13 août 2011 'modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive afin de conférer des droits, dont celui de consulter un avocat et d'être assistée par lui, à toute personne auditionnée et à toute personne privée de liberté' et de la mise en balance qu'elle appelait des principes de l'égalité des armes entre l'accusation et la défense et du caractère contradictoire du procès pour un prévenu pouvant faire l'objet d'une prolongation d'une mesure de privation de liberté avec « d'autres droits fondamentaux » (*ibid.*).

Inversément, les atteintes à la vie privée qui découlent d'une procédure judiciaire doivent se limiter autant que faire se peut à celles rendues strictement nécessaires par les spécificités de la procédure, d'une part, et par les données du litige, d'autre part »<sup>58</sup>.

Pareilles considérations valent également, en principe, lorsque d'autres droits fondamentaux sont en conflit, étant entendu que, lorsque la Constitution prévoit l'intervention préalable d'un juge, comme par exemple en matière de restriction à la liberté individuelle au-delà du délai de détention administrative, garantie par l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, ce prescrit ne peut être soumis à aucune dérogation, fût-elle puisée dans la loi<sup>59</sup>.

Les principes énoncés ci-avant sont également d'application en dehors de la sphère pénale<sup>60</sup>.

11. Il est hors de doute que, moyennant la prise en compte des autres observations formulées dans le présent avis, la nécessité de protéger les personnes faisant l'objet d'actes de violence ou de menaces dans leur lieu de vie peut justifier des restrictions aux droits de la personne faisant l'objet d'une plainte quant à ces faits ou menaces, notamment son droit au domicile, au logement ainsi qu'au respect de la vie privée et familiale.

La question se pose toutefois si, à la différence de ce que prévoit la proposition de loi, il est admissible que l'interdiction de domicile envisagée par l'article 3, § 1<sup>er</sup>, du projet peut être prononcée avec effet immédiat par le procureur du Roi.

---

<sup>58</sup> C.C., n° 10/2011, 27 janvier 2011, B.5.1.

<sup>59</sup> Voir notamment sur ce point l'arrêt n° 201/2011 du 22 décembre 2011 de la Cour constitutionnelle.

<sup>60</sup> Sur ces questions, cons. B. Maréchal et S. Depré, *op. cit.*, spéc. pp. 988 à 991. Voir aussi l'arrêt n° 101/2008 du 10 juillet 2008 de la Cour constitutionnelle, qui annule l'article 92, § 1<sup>er</sup>, 3° et 6°, du Code flamand du Logement, y introduit par l'article 6 du décret de la Région flamande du 15 décembre 2006 'portant modification du décret du 15 juillet 1997 contenant le Code flamand du Logement', qui permet de faire figurer dans les baux conclus par les sociétés de logement social des clauses résolutoires expresses ayant pour effet de « prive[r] les locataires de la garantie de l'intervention préalable d'un juge en cas de dissolution du bail par le bailleur pour manquement à leurs obligations » (C.C., n° 101/2008, 10 juillet 2008, B.23.2). L'arrêt constate notamment que, « [c]ontrairement à ce qui est prévu par le droit commun, le contrat de bail peut être dissous sur la seule appréciation par le bailleur des manquements du locataire, de leur gravité et de leur caractère persistant, sans contrôle préalable d'un juge indépendant et impartial, tiers à la relation contractuelle », ce qui, malgré les justifications avancées et l'existence d'un contrôle juridictionnel *a posteriori* (*ibid.*, B.25), conduit la Cour à conclure que « la possibilité de faire figurer une clause résolutoire expresse dans le contrat de bail, au détriment des locataires de logements sociaux, n'est pas raisonnablement justifiée par rapport au droit à un logement décent, garanti par l'article 23 de la Constitution ». Il importe toutefois de souligner que les intérêts en jeu dans l'affaire ayant donné lieu à l'arrêt précité, à savoir ceux du propriétaire, étaient sans commune mesure avec ceux que le projet à l'examen dans le présent avis tend à protéger, qui touchent à l'intégrité physique, morale, voire sexuelle, des personnes à protéger, en ce compris les plus faibles, comme les mineurs d'âge.

12. En effet, ainsi que le rappelle l'article 151, § 1<sup>er</sup>, de la Constitution, les membres du ministère public ne jouissent pas du même statut d'indépendance que celui des membres de la magistrature assise, compte tenu notamment du lien hiérarchique qui les lie au ministre de la Justice <sup>61</sup>, ce qui explique, en matière de procédure pénale, que,

« [s]auf les exceptions prévues par la loi, les actes d'information [, conduite en principe 'sous la direction et l'autorité du procureur du Roi compétent' <sup>62</sup>] ne peuvent comporter aucun acte de contrainte ni porter atteinte aux libertés et aux droits individuels [...] » <sup>63</sup>

et que c'est au juge d'instruction qu'il revient de

« décide[r] de la nécessité d'utiliser la contrainte ou de porter atteinte aux libertés et aux droits individuels [...] » <sup>64</sup>.

Ainsi que l'a relevé la Cour constitutionnelle,

« le ministère public est indépendant lorsqu'il intente l'action pénale et, partant, lorsqu'il poursuit des délits, même si le ministère public n'exerce en l'occurrence [...] pas une fonction de juge mais plutôt une fonction de pouvoir exécutif et qu'il relève ainsi de l'autorité et du contrôle du ministre de la Justice » <sup>65</sup>.

La Cour européenne des droits de l'homme conclut l'examen du statut du ministère public français <sup>66</sup>, qui présente des similitudes avec celui de son homologue belge, par la considération selon laquelle le membre du ministère public concerné dans l'affaire jugée ne remplissait pas, au regard de l'article 5, § 3, de la Convention, les garanties

---

<sup>61</sup> Voir notamment les articles 400, 401 et 412, § 2, 3<sup>o</sup>, du Code judiciaire.

<sup>62</sup> Article 28bis, § 1<sup>er</sup>, alinéa 3, du Code d'instruction criminelle.

<sup>63</sup> Article 28bis, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code d'instruction criminelle.

<sup>64</sup> Article 56, § 1<sup>er</sup>, alinéa 4, du Code d'instruction criminelle.

<sup>65</sup> C.C., n° 182/2004, 16 novembre 2004, B.5.4.

<sup>66</sup> Selon l'arrêt *Moulin c. France* du 23 novembre 2010 de la Cour européenne des droits de l'homme, « [...] si l'ensemble des magistrats de l'ordre judiciaire représente l'autorité judiciaire citée à l'article 66 de la Constitution, il ressort du droit interne que les magistrats du siège sont soumis à un régime différent de celui prévu pour les membres du ministère public. Ces derniers dépendent tous d'un supérieur hiérarchique commun, le garde des sceaux, ministre de la Justice, qui est membre du gouvernement, et donc du pouvoir exécutif. Contrairement aux juges du siège, ils ne sont pas inamovibles en vertu de l'article 64 de la Constitution. Ils sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques au sein du Parquet, et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la Justice. En vertu de l'article 33 du code de procédure pénale, le ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données dans les conditions prévues aux articles 36, 37 et 44 du même code, même s'il développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice » (*Cour eur. D.H., Moulin c. France*, 23 novembre 2010, § 56).

d'indépendance exigées par la jurisprudence pour être qualifié, au sens de cette disposition, de « juge ou [...] autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires »<sup>67</sup>.

13.1. Ceci ne signifie pas que le ministère public ne puisse en aucune circonstance, compte tenu des intérêts en cause, spécialement lorsqu'elle est limitée dans le temps, adopter une mesure comme celle de l'interdiction de domicile prévue par l'article 3 du projet, à l'instar des « exceptions prévues par la loi » envisagées par l'article 28bis, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, du Code d'instruction criminelle, cité ci-avant, dans la procédure pénale.

Avant de se résoudre à confier pareille compétence au parquet, il appartient au législateur d'examiner si une procédure davantage respectueuse des prérogatives judiciaires ne peut être organisée.

Dans un arrêt *McCann c. Royaume-Uni* du 13 mai 2008, qui concernait la décision d'une autorité publique de retirer à l'un des deux membres d'un couple séparé la qualité de colocataire de son logement en raison notamment de la situation nouvelle de ce couple et de suspicions de violences familiales, la Cour européenne des droits de l'homme a en effet jugé que

« The loss of one's home is a most extreme form of interference with the right to respect for the home. Any person at risk of an interference of this magnitude should in principle be able to have the proportionality of the measure determined by an independent tribunal in the light of the relevant principles under Article 8 of the Convention, notwithstanding that, under domestic law, his right of occupation has come to an end »<sup>68</sup>.

Compte tenu de ce qui a été exposé plus haut, il ne peut être déduit de cette jurisprudence que toute mesure d'éloignement du logement doit être décidée par un juge. Non seulement la Cour européenne des droits de l'homme décide-t-elle que c'est « in principe » que pareille décision doit intervenir mais il convient aussi de tenir compte de ce que le projet tend à faire face à des situations d'urgence, qui peuvent présenter une acuité plus forte que dans l'espèce jugée par la Cour.

Il n'en demeure pas moins qu'une dérogation à l'exigence de l'intervention préalable d'un juge indépendant ne peut qu'être exceptionnelle et doit être justifiée par des raisons propres aux faits qu'il y a lieu de prévenir ou d'empêcher.

13.2. Il appartient au législateur d'examiner s'il ne lui est pas possible d'envisager par exemple une procédure par laquelle le procureur du Roi saisisrait le juge de paix, par une requête unilatérale introduite à bref délai après avoir pris connaissance d'un

---

<sup>67</sup> Cour eur. D.H., *Moulin c. France*, 23 novembre 2010, § 59. Voir aussi Cour eur. D. H., *Medvedyev e.a. c. France*, 29 mars 2010, not. § 124.

<sup>68</sup> Cour eur. D.H., *McCann c. Royaume-Uni*, 13 mai 2008, § 50.

procès-verbal, d'une demande d'ordonner une interdiction de domicile lorsque des faits ou des menaces du type de ceux qui sont mentionnés par le projet font l'objet d'un procès-verbal, l'ordonnance du juge étant provisoire et exécutoire jusqu'à son éventuelle réformation sur opposition de la personne à laquelle elle aurait dû, par hypothèse, être notifiée à très bref délai après son adoption.

Pareille procédure, qui devrait être soigneusement organisée, pourrait être envisagée comme une combinaison des pouvoirs reconnus au ministère public, par l'article 138*bis*, § 1<sup>er</sup>, seconde phrase, du Code judiciaire, d'« agi[r] d'office dans les cas spécifiés par la loi et en outre chaque fois que l'ordre public exige son intervention » et de la procédure sur requête unilatérale organisée par les articles 1025 à 1034 du même Code.

Elle se rapprocherait de celles envisagées par la proposition de loi, à la différence - importante - que le parquet disposerait également du droit d'action.

Il ne semble pas que les travaux parlementaires qui se sont déroulés au sein du Sénat avant l'adoption du projet et sa transmission à la Chambre aient examiné cette question de manière spécifique, même s'il a été fait état, au cours de ces travaux, de l'opportunité, pour des motifs de rapidité et d'efficacité, de confier la mesure initiale au procureur du Roi <sup>69</sup> et si l'amendement n° 5-539/2 a fait l'objet de discussions approfondies <sup>70</sup>. Celles-ci n'ont porté que très marginalement sur la faisabilité d'un mécanisme de saisine préalable du juge de paix qui conduirait à des résultats analogues à ceux poursuivis par le mécanisme d'ordonnance initiale du parquet, finalement retenu par le Sénat.

Cette possibilité mériterait d'être réexaminée par le législateur, à la lumière des situations sur le terrain, compte tenu du fonctionnement concret des parquets et des justices de paix, à l'égard desquelles le Conseil d'État ne dispose pas d'informations précises et qu'il ne lui appartient pas, en toute hypothèse, d'apprécier. Il devrait en aller d'autant plus ainsi qu'au cours des discussions en commission du Sénat, un sénateur et le Ministre de la Justice ont fait état de la surcharge des parquets et qu'il doit être assuré que le système envisagé puisse être mis en œuvre de manière effective <sup>71</sup>.

---

<sup>69</sup> Voir notamment l'intervention devant la Commission de la Justice du Sénat de Mme V. Troch, première substitue du procureur du Roi de Charleroi, magistrate de référence en matière de violences conjugales, de représentants de l'Union royale des juges de paix et de police et de sénateurs sur certains aspects de ces questions (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-539/4, pp. 15, 21, 22 et 34 à 42).

<sup>70</sup> *Ibid.*, pp. 44 à 59.

<sup>71</sup> *Ibid.*, p. 52.

*La proportionnalité - L'intervention initiale du procureur du Roi - Les conditions mises à cette intervention*

14.1. Si le législateur devait établir que le recours préalable au juge, dans des conditions qui pourraient s'inspirer de la suggestion faite ci-avant, n'est pas pertinent par rapport à l'objectif poursuivi et ne pourrait assurer l'effectivité des mesures de protection estimées nécessaires, il serait admissible, en principe, de confier la décision initiale d'interdiction de domicile au procureur du Roi.

Sous la réserve qui vient d'être énoncée, cette admissibilité de principe s'expliquerait par l'objectif poursuivi par le législateur, sur lequel reposent des obligations positives en matière de protection de l'intégrité physique, morale ou sexuelle, voire de la vie, de personnes, en ce compris des mineurs d'âge : cet objectif consiste, pour l'essentiel, à permettre qu'il soit mis fin à des situations pouvant causer de graves dangers à ces personnes ou à prévenir ces situations. L'admissibilité de principe de pareille dérogation à la compétence du juge se justifierait aussi par le caractère essentiellement provisoire, limité à dix jours, de la mesure envisagée en ce qui concerne l'ordonnance prise par le procureur du Roi et par l'existence d'un recours judiciaire *a posteriori* à bref délai.

14.2. Toutefois, vu l'abandon de la garantie judiciaire préalable, l'exigence du respect du principe de proportionnalité oblige le législateur à s'assurer de manière toute particulière de l'existence de garanties suffisantes, tant sur le fond que sur la procédure <sup>72</sup>.

Le projet appelle sur ces questions les observations suivantes.

*La proportionnalité - L'intervention initiale du procureur du Roi - L'étendue de l'interdiction de domicile*

15.1. Selon l'article 3, § 2, du projet, l'interdiction de domicile entraîne *ipso jure* l'interdiction corrélative d'« entrer en contact avec les personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle ».

Il en résulte que c'est vis-à-vis de l'ensemble des personnes avec lesquelles la personne éloignée cohabite que l'interdiction de contact s'impose à elle alors que la mesure peut avoir été justifiée par l'existence de « faits punissables » qui ne mettent en péril grave et imminent la sécurité que d'une seule ou d'une partie d'entre elles.

Il appartient au législateur d'examiner s'il ne convient pas de limiter l'objet de la mesure à la personne ou aux personnes à l'égard desquelles les faits ont été commis qui représentent la menace prise en considération.

---

<sup>72</sup> Il est renvoyé sur ce point notamment aux exigences rappelées par l'arrêt *Camenzind c. Suisse* du 16 décembre 1997 de la Cour européenne des droits de l'homme, qui concerne les visites domiciliaires dans le cadre de la recherche d'infractions, ordonnée par une autorité administrative (voir le n° 5.3, plus haut).

Le législateur peut toutefois tenir compte de la praticabilité de la mesure, de la difficulté qu'il y a à appréhender dans une loi à portée nécessairement générale la diversité des situations et de l'opportunité qu'il pourrait y avoir d'organiser une période de tranquillité au sein de la communauté de vie impliquée, concernant alors, en vue de son efficacité, l'ensemble des membres de celle-ci.

Une solution pourrait consister à permettre au procureur du Roi de moduler l'interdiction de contact en fonction des circonstances propres de chaque affaire, ce que ne permet pas expressément le texte.

15.2. Une autre question se pose quant à l'automaticité de la mesure et à l'étendue de son objet.

Aux termes de l'article 3, § 2, alinéa 2, du projet,

« [p]our la personne éloignée, l'interdiction de domicile entraîne l'obligation de quitter immédiatement le domicile et l'interdiction d'y pénétrer, de s'y arrêter ou d'y être présent et l'interdiction d'entrer en contact avec les personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle ».

Telle qu'elle est rédigée, cette disposition signifie que la mesure, qualifiée d'« interdiction de domicile », emportera non seulement des obligations négatives pesant sur la personne éloignée en ce qui concerne son « domicile » mais aussi, de plein droit, « l'interdiction d'entrer en contact avec les personnes qui y habitent avec elle ou y résident de manière non occasionnelle ».

Il appartient au législateur d'examiner si le texte ne devrait pas être amendé en manière telle que le procureur du Roi et, plus tard, le cas échéant, le juge de paix puissent, en fonction des circonstances de chaque espèce, ne prononcer qu'une partie des interdictions y énoncées <sup>73</sup>.

*La proportionnalité - L'intervention initiale du procureur du Roi - La portée des « procès-verbaux »*

16. Selon l'article 3, § 1<sup>er</sup>, c'est « à la lecture d[e] procès-verbaux » que le procureur du Roi « peut » prononcer une interdiction de domicile.

Il est entendu qu'il ne peut y avoir d'automaticité entre l'établissement de « procès-verbaux » et l'adoption de cette mesure, le ministère public conservant une liberté

---

<sup>73</sup> Voir le point 18.5, plus bas.

d'appréciation quant à la crédibilité des assertions que contient ce document et quant à la gravité et l'immédiateté de la menace qu'ils représentent <sup>74</sup>.

*La proportionnalité - L'intervention initiale du procureur du Roi - L'absence d'audition de la personne concernée*

17. Le dispositif en projet ne prévoit pas, avant l'adoption éventuelle de l'ordonnance d'interdiction de domicile par le procureur du Roi, l'audition de la personne à laquelle les faits en cause sont reprochés.

Or, cette audition constituerait une garantie de procédure importante, tant dans l'intérêt de la personne dont l'éloignement est demandé que dans celui de tendre à éviter d'adopter une mesure manquant de fondement.

Il conviendrait de compléter le projet de manière à rendre obligatoire l'invitation faite à la personne concernée d'être entendue, sauf si l'audition ne peut être réalisée en raison des circonstances concrètes de la cause, comme par exemple l'hypothèse où l'intéressé est introuvable ou n'est pas en état d'être entendu.

---

<sup>74</sup> À cette occasion, le procureur du Roi devra veiller, notamment dans la motivation de son ordonnance, à ne pas mettre en cause la présomption d'innocence de la personne suspectée d'avoir commis les faits (Cour eur. D.H., *Daktaras c. Lituanie*, 10 octobre 2000, spéc. §§ 41 à 44), son intervention se situant dans un contexte urgent et dans le cadre limité du constat d'une suspicion sérieuse de l'existence de faits punissables représentant une menace grave et immédiate pour la sécurité des personnes concernées. Selon la Cour européenne des droits de l'homme, « le principe de la présomption d'innocence consacré par le paragraphe 2 de l'article 6 [de la Convention européenne des droits de l'homme] exige qu'aucun représentant de l'État ne déclare qu'une personne est coupable d'une infraction avant que sa culpabilité ait été établie par un tribunal [...]. Une atteinte à la présomption d'innocence peut émaner non seulement d'un juge ou d'un tribunal mais aussi d'autres autorités publiques, y compris de policiers [...] ou de procureurs, surtout lorsque ces derniers exercent des fonctions quasi-judiciaires et contrôlent le déroulement de l'enquête [...]. Elle se trouve atteinte par des déclarations ou des actes qui reflètent le sentiment que la personne est coupable et qui incitent le public à croire en sa culpabilité ou qui préjugent de l'appréciation des faits par le juge compétent » (Cour eur. D.H., *Pavalache c. Roumanie*, 18 octobre 2011, §§ 115 et 116 ; voir aussi le paragraphe 166 du même arrêt). Le respect de la présomption d'innocence est de droit mais, dans un souci de sécurité juridique, le texte pourrait être complété par cette nécessité pour le procureur du Roi de respecter la présomption d'innocence, en ajoutant par exemple les mots « dans le respect de la présomption d'innocence » entre les mots « le procureur du Roi, » et « peut prononcer » à la fin de l'article 3, § 1<sup>er</sup>, du projet.

*La proportionnalité - Les pouvoirs du juge de paix - L'objet de sa décision*

18.1. Alors que l'ordonnance initiale du procureur du Roi se situe dans un contexte urgent et dans le cadre limité du constat d'une suspicion sérieuse de l'existence de faits punissables représentant une menace grave et immédiate pour la sécurité des personnes concernées, il semble résulter des articles 4, § 2, alinéa 2, et 5, §§ 2 et 3, du projet <sup>75</sup> que, saisi par la communication rapide que doit en faire le procureur du Roi <sup>76</sup>, le juge de paix disposerait d'une compétence largement étendue, ne se limitant pas au contrôle de cette ordonnance initiale ni même à sa prolongation pour une durée limitée, mais l'autorisant, à la demande des parties <sup>77</sup>, à prendre « des mesures urgentes et provisoires relatives à l'occupation du domicile commun ou de la résidence commune », l'article 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, *in fine*, ajoutant qu'il peut également prendre « des mesures urgentes et provisoires relatives [...] à l'interdiction du domicile ».

18.2. Le juge de paix se verrait donc investi, dans le prolongement d'une mesure de police prise par le procureur du Roi, de compétences comparables à celles dont lui-même ou le président du tribunal de première instance disposent, dans le cadre des conflits entre époux ou entre cohabitants légaux, en vertu des articles 223 et 1479 du Code civil ou 1280 du Code judiciaire.

18.3. On peut s'interroger sur l'opportunité d'ainsi mêler un contentieux relatif au contrôle d'une mesure exceptionnelle et provisoire, fortement limitée dans le temps, contentieux initié par le ministère public, à celui d'une décision du juge de paix dont les effets s'étendront plus largement dans le temps, même si elle demeure également « urgente et provisoire ». La pratique montre en effet que les décisions des juges de paix et des présidents des tribunaux de première instance prises sur la base des articles 223 ou 1479 du Code civil ou 1280 du Code judiciaire peuvent avoir, en fait, un effet très étendu dans le temps.

Il paraît préférable de limiter les pouvoirs du juge de paix au contrôle de la validité de l'ordonnance initiale du procureur du Roi <sup>78</sup>, quitte à autoriser le juge, à la demande des parties et après un débat contradictoire devant lui, à en prolonger les effets jusqu'à la prise d'effet de l'ordonnance ou du jugement que lui-même, le président du tribunal de première instance, le tribunal de première instance ou le tribunal de la jeunesse peuvent

---

<sup>75</sup> Voir, plus haut, le point 9, sur le manque de clarté des pouvoirs du juge de paix, tels qu'ils ressortent de ces dispositions.

<sup>76</sup> Article 4, § 1<sup>er</sup>, du projet.

<sup>77</sup> Article 4, § 2, alinéa 2, du projet.

<sup>78</sup> Telle paraît avoir été l'intention de Mme S. de Béthune, sénatrice, un des auteurs de la proposition initiale et de l'amendement n° 8, sous-amendement à l'amendement n° 2. Le rapport de la commission de la Justice du Sénat fait en effet état d'une réponse de Mme de Béthune lors de la discussion de cet amendement n° 8, selon laquelle, s'agissant des pouvoirs du juge de paix, « seules les mesures d'éloignement du domicile et d'interdiction de domicile pendant 10 jours sont visées en l'espèce et non les autres mesures urgentes et provisoires » (*Doc. parl.*, Sénat, 2011-2012, n° 5-539/4, p. 57).

prendre, le cas échéant, sur la base des articles 223, 1447 ou 1449 du Code civil ou 1280 du Code judiciaire ou encore sur la base des autres dispositifs en vigueur qui portent sur les relations entre époux, entre cohabitants légaux ou sur la situation des enfants concernés, notamment lors de la dissolution du lien conjugal ou de cohabitation légale<sup>79</sup> ; afin de ne pas prolonger indûment cette mesure exceptionnelle d'interdiction de domicile, qualifiée d'« urgente et provisoire », un délai maximum, non excessif, serait toutefois fixé par la loi afin de permettre aux parties, s'il y a lieu, de prendre les mesures structurelles qui s'imposeraient.

18.4. La question se pose aussi de savoir s'il n'y aurait pas lieu de mieux articuler le dispositif en projet en ce qu'il concerne la décision prise par le juge de paix avec celui de la loi du 8 avril 1965 'relative à la protection de la jeunesse, à la prise en charge des mineurs ayant commis un fait qualifié infraction et à la réparation du dommage causé par ce fait', qui permet au tribunal de la jeunesse de prendre éventuellement le même type d'interdiction.

18.5. S'agissant de l'étendue de l'objet de la mesure qualifiée d'« interdiction de domicile », il est renvoyé à l'observation formulée au point 15.2, plus haut, qui vaut aussi pour cette mesure lorsqu'elle est prononcée par le juge de paix.

#### *La proportionnalité - Les pouvoirs du juge de paix - La procédure*

19. L'article 4 du projet prévoit que le procureur du Roi communique au juge de paix qui sera appelé à statuer non seulement l'ordonnance d'interdiction de domicile (alinéa 1<sup>er</sup>) mais aussi « les procès-verbaux ayant donné lieu à l'interdiction de domicile » (alinéa 2).

Il ne résulte explicitement d'aucune des dispositions du projet que les parties appelées à débattre devant le juge de paix et, singulièrement, la personne éloignée, se verront également communiquer lesdits procès-verbaux.

Cette absence de communication n'est pas conforme à l'exigence du caractère contradictoire de la procédure menée devant le juge de paix. Il résulte en effet de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme que

« [l]e droit à une procédure contradictoire au sens de l'article 6 § 1 implique en principe le droit pour les parties à un procès de se voir communiquer et de discuter toute pièce ou observation présentée au juge, fût-ce par un magistrat indépendant, en vue d'influencer sa décision, peu important son effet réel sur la décision du tribunal. Il

---

<sup>79</sup> Pour le surplus, il appartient au législateur d'examiner si, pour les situations litigieuses autres que celles qui concernent les personnes mariées ou les cohabitants légaux, il convient d'élaborer des législations comparables à celles actuellement en vigueur et applicables à ces couples, qui tendraient alors à régler des solutions de manière plus structurelle.

n'en va pas autrement quand, de l'avis des juridictions concernées, les observations ne présentent aucun fait ou argument qui ne figure pas déjà dans la décision attaquée, cette appréciation appartenant, en réalité, aux seules parties au litige [...]. Il appartient également aux seules parties au litige d'apprécier si un document transmis à la juridiction saisie de leur affaire appelle des commentaires, la confiance des justiciables dans le fonctionnement de la justice se fondant notamment sur l'assurance d'avoir pu s'exprimer sur toute pièce du dossier [...] »<sup>80</sup>.

Le projet sera complété sur ce point.

#### *La proportionnalité - Le délai d'intervention du juge de paix*

20. Si l'article 4, § 2, alinéa 1<sup>er</sup>, du projet précise que l'audience du juge de paix faisant suite à sa saisine par le procureur du Roi doit avoir lieu dans le délai de dix jours de validité de l'ordonnance initiale d'interdiction de domicile, l'article 5, § 2, ne précise pas le délai dans lequel le juge doit se prononcer.

Le projet devrait préciser que c'est dans ce même délai de dix jours depuis l'entrée en vigueur de l'ordonnance du procureur du Roi que la décision du juge de paix doit être prise.

L'article 5, § 3, alinéa 1<sup>er</sup>, qui précise que la décision doit être prise « [l]ors de l'audience », ne suscite pas de difficulté sur ce point, sous réserve de ce qui est exposé plus haut quant à la différence d'objet des compétences attribuées au juge de paix par les paragraphes 2 et 3 du projet<sup>81</sup>.

#### *La proportionnalité - La publicité de la décision du juge de paix*

21. Il résulte de l'article 5, § 3, que c'est lors de l'audience que le juge de paix statue. Comme cette décision peut avoir lieu en chambre du conseil lorsque les parties ou le procureur du Roi le demandent, il en résulte qu'en ce cas la décision est prononcée à huis clos. Le paragraphe 2 de cette même disposition manque de clarté quant au moment de la décision et est muet, en conséquence, quant au caractère éventuellement non public du prononcé<sup>82</sup>.

Or, aux termes de l'article 149 de la Constitution, « [t]out jugement [...] est prononcé en audience publique ».

---

<sup>80</sup> Cour eur. D.H., Baume c. France, 24 juillet 2007, §§ 49 et 50.

<sup>81</sup> Voir le point 9, plus haut.

<sup>82</sup> Voir, sur les difficultés suscitées par la coexistence des paragraphes 2 et 3 de l'article 5, le point 9, plus haut.

Sur la question de la publicité des audiences et des jugements, il est renvoyé à l'avis 44.203/2 donné le 2 juin 2008 par la section de législation du Conseil d'État sur une proposition de loi 'modifiant l'article 757 du Code judiciaire, relatif au huis clos en matière familiale' <sup>83</sup>, annexé au présent avis <sup>84</sup>.

*La proportionnalité - L'absence d'indemnisation en cas d'ordonnance inopérante*

22. Prise dans des conditions d'urgence et de manière unilatérale, sans contradiction entre les parties <sup>85</sup>, l'ordonnance initiale du procureur du Roi peut se révéler non fondée, ce que constaterait la décision du juge de paix prise sur la base de l'article 5 du projet.

La question se pose dès lors de savoir s'il ne conviendrait pas de prévoir une possibilité d'indemnisation au bénéfice de celui qui aurait été ainsi privé, fût-ce dans une période limitée, de la jouissance de certains de ses droits fondamentaux <sup>86</sup>.

Pour le surplus, en cas de faute commise par celui qui, par exemple par une plainte mensongère, a entamé la procédure conduisant à l'interdiction de domicile prise par le procureur du Roi, sa responsabilité civile pourrait être engagée sur la base de l'article 1382 du Code civil. Il convient de rappeler également qu'en cas de faute civile commise par le procureur du Roi, c'est la responsabilité civile de l'État qui serait en cause, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil et de la jurisprudence de la Cour de cassation, inaugurée

---

<sup>83</sup> Doc. parl., Sénat, 2007-2008, n° 4-295/1.

<sup>84</sup> Doc. parl., Sénat, 2007-2008, n° 4-295/2.

<sup>85</sup> Même si, à la suite de l'observation n° 17, ci-avant, le projet est amendé afin de rendre possible l'audition par le procureur du Roi de la personne suspectée des faits litigieux, le débat n'en sera pas pour autant contradictoire devant lui ; pareil débat implique en effet un échange d'argumentation, en fait et en droit, entre les personnes concernées.

<sup>86</sup> Comp. avec les articles 27 à 29 de la loi du 13 mars 1973 'relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante'.

Il est rappelé qu'aux termes du paragraphe 2 de l'article 28 de cette loi,

« [l]e montant de l'indemnité est fixé en équité et en tenant compte de toutes les circonstances d'intérêt public et privé »

et que, selon le paragraphe 4 du même article, c'est une commission composée du premier président ou du président de la Cour de cassation, du premier président ou du président du Conseil d'État et d'un représentant de l'Ordre des barreaux francophones et germanophone ou de l'« Orde van Vlaamse balies » qui est habilité à prendre cette décision, le contentieux ne s'apparentant pas à un contentieux de la responsabilité civile fondé sur les articles 1382 et 1383 du Code civil mais à celui de l'indemnité pour réparation d'un dommage exceptionnel causé par une autorité administrative tel qu'il est prévu par l'article 11 des lois coordonnées sur le Conseil d'État.

par son arrêt du 19 décembre 1991, relative à la responsabilité de l'État en cas de faute commise par un juge ou un officier du ministère public <sup>87</sup>.

### *Conclusion*

23. En conclusion, si, compte tenu de la gravité des situations qu'il tend à prévenir et à régler, le projet ne soulève pas d'objection dans son économie générale, plusieurs questions tenant à la clarté du dispositif proposé et à sa proportionnalité méritent un examen par le législateur, tout spécialement quant aux notions utilisées (habitation, résidence, résidence non-occasionnelle, domicile), à la mise en balance de la nécessité de principe d'une intervention préalable d'un juge indépendant et impartial avec celle qu'il y aurait, compte tenu des situations concrètes à régler, de leur gravité et de leur urgence, à permettre au ministère public de prendre la mesure, à l'étendue de celle-ci, à l'absence d'audition de l'intéressé par le parquet, à l'énoncé et à l'étendue des pouvoirs du juge de paix, ainsi qu'à divers aspects de la procédure devant lui. Une question comme celle de l'instauration éventuelle d'une procédure d'indemnisation en cas d'ordonnance inopérante peut aussi contribuer à la proportionnalité de l'ensemble.

## II. La procédure parlementaire

24. Comme le relève l'article 1<sup>er</sup> de la proposition, le régime d'examen par le Parlement est celui de l'article 77 lorsqu'il s'agit d'étendre ou d'adapter les compétences du juge de paix ou du président du tribunal de première instance. Plus précisément, les articles 2 à 7 de la proposition, parce qu'ils étendent ou adaptent les compétences respectives du juge de paix et du président du tribunal de première instance, doivent être adoptés conformément au prescrit de l'article 77 de la Constitution, conformément à ce que prévoit l'article 1<sup>er</sup> de la proposition.

L'article 8 concerne, en revanche, une matière visée à l'article 78 de la Constitution.

De même, le projet doit être examiné selon la procédure bicamérale définie à l'article 77 de la Constitution, sauf l'article 6 du projet, qui érige un comportement en infraction pénale, ce qui est une matière visée à l'article 78 de la Constitution <sup>88</sup>.

---

<sup>87</sup> Selon cet arrêt, « l'État peut, sur la base des articles 1382 et 1383 du Code civil, être, en règle, rendu responsable du dommage résultant d'une faute commise par un juge ou un officier du ministère public lorsque ce magistrat a agi dans les limites de ses attributions légales ou lorsque celui-ci doit être considéré comme ayant agi dans ces limites, par tout homme raisonnable et prudent; que toutefois, si cet acte constitue l'objet direct de la fonction juridictionnelle, la demande tendant à la réparation du dommage ne peut, en règle, être reçue que si l'acte litigieux a été retiré, réformé, annulé ou rétracté par une décision passée en force de chose jugée en raison de la violation d'une norme juridique établie et n'est plus, dès lors, revêtu de l'autorité de la chose jugée » (Cass., 19 décembre 1991, F-19911219-12, rôle n° 8970, *Pas.*, 1992, I, p. 316).

Lorsque le projet comporte des dispositions soumises à différentes procédures d'examen par le Parlement, il convient de le faire apparaître formellement dans l'article 1<sup>er</sup>. Dans l'intérêt de la cohésion des dispositions en projet, il est toutefois indiqué que l'ensemble des dispositions demeurent groupées en un projet unique <sup>89</sup>.

Dans ce cas, il conviendrait de disposer à l'article 1<sup>er</sup> de la proposition que l'article 8 règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution et que les autres articles règlent des matières visées à l'article 77 de la Constitution. L'article 1<sup>er</sup> du projet devrait énoncer que l'article 6 règle une matière visée à l'article 78 de la Constitution et que les autres articles règlent des matières visées à l'article 77 de la Constitution <sup>90</sup>.

-----

---

<sup>88</sup> Voir notamment l'avis 24.614/2/V donné le 16 août 1995 sur un avant-projet devenu la loi du 10 juillet 1996 'portant abolition de la peine de mort et modifiant les peines criminelles' (*Doc. parl.*, Chambre, 1995-1996, n° 453/1).

<sup>89</sup> Voir notamment l'avis 36.738/2 donné le 16 mars 2004 sur un avant-projet devenu la loi 'modifiant, en matière de procédures d'insolvabilité, la loi du 22 mars 1993 relative au statut et au contrôle des établissements de crédit et la loi du 9 juillet 1975 relative au contrôle des entreprises d'assurances' (*Doc. parl.*, Chambre, 2003-2004, n° 1157/1).

<sup>90</sup> Voir l'avis 24.930/8 donné le 5 mars 1996 sur un avant-projet devenu la loi du 29 janvier 1999 'modifiant la loi du 24 juillet 1973 instaurant la fermeture obligatoire du soir dans le commerce, l'artisanat et les services' (*Doc. parl.*, Chambre, 1997-1998, n° 1308/1).

### VOORAFGAANDE OPMERKING

1. Wat betreft de adviesaanvragen die, zoals te dezen, uitgaan van de voorzitters van de wetgevende vergaderingen, werd bij de hervorming van de werkwijze van de afdeling Wetgeving, bij de wet van 2 april 2003<sup>1</sup>, uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid om een gemachtigde aan te wijzen (artikel 82, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State), zonder dat het evenwel om een verplichting gaat, zoals voor de adviesaanvragen die uitgaan van de uitvoerende macht (artikel 3, § 1, eerste lid, van dezelfde gecoördineerde wetten).

Het gegeven dat geen gemachtigde is aangewezen, heeft tot gevolg dat de Raad van State enkel kennis kan nemen van de hem voorgelegde teksten als zodanig en meer bepaald dat het bevoegde lid van het auditoraat geen nadere toelichting kan vragen over de draagwijdte ervan, laat staan dat hij met een gemachtigde in dialoog kan treden met het oog op het formuleren van een tekstvoorstel of een oplossing voor een bepaald juridisch probleem.

Bovendien ontbreken bepaalde stukken, waaronder algemeen amendement nr. 2<sup>2</sup>, dat niet kan worden geraadpleegd op de internetsite van de Senaat. Die tekst ligt echter aan de basis van de huidige lezing van wetsontwerp 53-1994/1<sup>3</sup> (bij de Raad van State ingeschreven onder rolnummer 50.888/2), hierna “het ontwerp” genoemd. Aldus ontbreekt een element van onderzoek dat dienstig is voor het goede begrip van het ontwerp.

De auditeur-rapporteur heeft zich in dit verband gericht tot de Kamer met het oog op de aanwijzing van een gemachtigde. Aan dit verzoek is geen gevolg gegeven.

Aldus wordt de adviestaak van de afdeling Wetgeving bemoeilijkt en kan niet worden gewaarborgd dat de Raad van State een juist inzicht heeft gehad in alle aspecten van het voorliggende wetsvoorstel. Het advies dient dan ook met dit voorbehoud te worden gelezen.<sup>4</sup>

---

<sup>1</sup> Wet van 2 april 2003 ‘tot wijziging van sommige aspecten van de wetgeving met betrekking tot de inrichting en de werkwijze van de afdeling Wetgeving van de Raad van State’.

<sup>2</sup> *Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-539/2.

<sup>3</sup> *Parl.St.* Kamer 2011-12, nr. 53-1994/1.

<sup>4</sup> Zie in die zin o.m. advies 46.691/2, op 10 juni 2009 verstrekt omtrent een voorstel van wet ‘tot wijziging van deel XII van het koninklijk besluit van 30 maart 2001 tot regeling van de rechtspositie van het personeel van de politiediensten, bekrachtigd door de programmawet van 30 december 2001’, *Parl.St.* Senaat 2008-09, nr. 4-1165/2.

### DRAAGWIJDTE VAN HET VOORLIGGENDE VOORSTEL EN ONTWERP

2. Op basis van wetsvoorstel 53-1394/1<sup>5</sup> (bij de Raad van State ingeschreven onder rolnummer 50.889/2), hierna “het voorstel” genoemd, kan de vrederechter of de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg naargelang van het geval het genot van de echtelijke verblijfplaats of van de gemeenschappelijke verblijfplaats toewijzen aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van de feiten vermeld in artikel 223, derde lid, in artikel 1447, tweede lid, in artikel 1479, vijfde lid, van het Burgerlijk Wetboek en in artikel 1280, zevende lid, van het Gerechtelijk Wetboek, of ten aanzien van wie herhaalde en ernstige bedreigingen tot het plegen van die feiten zijn geuit. Deze beslissing treedt in werking met onmiddellijke ingang; hoger beroep tegen deze maatregel bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg<sup>6</sup> of bij het hof van beroep werkt niet schorsend. Het voorstel dient zich aan als een tekst houdende wijziging van de voornoemde bepalingen van het Burgerlijk Wetboek en van het Gerechtelijk Wetboek.

Het wetsvoorstel maakt het tevens mogelijk om in dezelfde gevallen en onder dezelfde voorwaarden een maatregel van contactverbod onder de betrokken personen te treffen.

Die maatregelen gelden niet voor meer dan tien dagen.

3. Op basis van het wetsontwerp, dat zich aandient als een tekst met een autonoom dispositief, kan de procureur des Konings “bij het lezen van de processen-verbaal over de strafbare feiten [...] een huisverbod bevelen” ten aanzien van een meerderjarige persoon wiens “aanwezigheid [...] in de woning een ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen die met deze persoon in de woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”<sup>7</sup>.

Dit verbod, dat geldt gedurende maximaal tien dagen te rekenen van de kennisgeving ervan,<sup>8</sup> “omvat [...] de plicht om onmiddellijk de woning te verlaten en een verbod tot het betreden van, zich op te houden bij of aanwezig te zijn in die woning en een

---

<sup>5</sup> *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 53-1994/1.

<sup>6</sup> Het toekennen, aan de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, van de bevoegdheid tot het beschikken in hoger beroep is een nieuwigheid in het heersende gerechtelijk recht. Er wordt aan herinnerd dat het krachtens artikel 1066, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek mogelijk is om zaken die een zekere spoedbehandeling kunnen vereisen, onder meer “ingeval wordt opgekomen tegen een beslissing waarvan de voorlopige tenuitvoerlegging zonder borgstelling of kantonnement is toegestaan” (artikel 1066, tweede lid, 6°, van het Gerechtelijk Wetboek) op korte tijd vóór het appelgerecht, in voorkomend geval zelfs wanneer die zaken worden ingeleid, te laten voorkomen.

<sup>7</sup> Artikel 3, § 1, van het ontwerp.

<sup>8</sup> Artikel 3, § 3, van het ontwerp.

verbod om contact op te nemen met de personen die met hem in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”<sup>9</sup>.

Het wetsontwerp regelt niet alleen de mededeling van het bevel tot huisverbod aan de betrokken personen, aan de korpschef van de lokale politie en aan de dienst Slachtofferonthaal,<sup>10</sup> maar bepaalt tevens dat dit bevel ook wordt meegedeeld aan de vrederechter, “ten laatste op de eerste dag waarop de griffie geopend is volgend op de dag van het bevel tot huisverbod”,<sup>11</sup> waarna de vrederechter binnen vierentwintig uur de dag bepaalt van de zitting waarop “de zaak kan worden behandeld”, welke datum niet later mag vallen dan de tiende dag volgend op de kennisgeving van het bevel tot huisverbod van de procureur des Konings aan de betrokken persoon.<sup>12</sup>

Binnen die termijn worden de betrokkenen, daaronder begrepen diegenen met wie de uithuisgeplaatste geen contact meer mag hebben, uitgenodigd “een verzoek te richten tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats en het opgelegde huisverbod”.<sup>13</sup>

De vrederechter vóór wie de betrokken partijen en de procureur des Konings verschijnen, kan, na hen te hebben gehoord, de volgende beslissingen nemen die in artikel 5, §§ 2 en 3, van het ontwerp als volgt worden geformuleerd:

“§ 2. Onverminderd de toepassing van de artikelen 223 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek, oordeelt de vrederechter over de verzoeken van de uithuisgeplaatste of de personen die met de uithuisgeplaatste in de woning wonen of anders dan incidenteel verblijven tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende het betrekken van de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats.

§ 3. De vrederechter doet tijdens deze zitting uitspraak over de verzoeken tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende het betrekken van de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats en betreffende het huisverbod”.

De procureur des Konings en de vrederechter kunnen het huisverbod opheffen binnen tien dagen volgend op de kennisgeving van het oorspronkelijke bevel van de procureur des Konings aan de betrokkene.<sup>14</sup>

---

<sup>9</sup> Artikel 3, § 2, van het ontwerp.

<sup>10</sup> Artikel 3, § 5, van het ontwerp.

<sup>11</sup> Artikel 4, § 1, van het ontwerp.

<sup>12</sup> Artikel 4, § 2, eerste lid, van het ontwerp.

<sup>13</sup> Artikelen 4, § 2, tweede lid, en 3, § 4, 3°, van het ontwerp.

<sup>14</sup> Artikelen 3, § 7, en 5, § 5, van het ontwerp.

## ALGEMENE OPMERKINGEN

### I. Inachtneming van de grondrechten

#### A. De betreffende grondrechten

4. Het voorliggende voorstel en ontwerp staan een beperking van bepaalde grondrechten toe.

5.1. Zij staan toe dat wordt ingegrepen in het recht van de personen ten aanzien van wie deze maatregelen worden getroffen, met betrekking tot hun woonplaats, hun woning en de bescherming van hun privéleven en hun gezinsleven, in de ruime, autonome betekenis die hieraan wordt gegeven door de artikelen 15 en 22 van de Grondwet, door artikel 8 EVRM<sup>15</sup> en door andere hogere rechtsregels.<sup>16</sup> Deze bepalingen beschermen immers eenieders woonplaats,<sup>17</sup> intimiteit, persoonlijke en familiale contacten, eer en reputatie.

Onder meer rekening houdend met artikel 8 EVRM zijn zulke vormen van inmenging aanvaardbaar:

- indien de wet erin voorziet;
- indien ze een wettig doel nastreven, dat onder meer verband houdt met de bescherming van de orde en het voorkomen van strafbare feiten, de bescherming van de gezondheid of de goede zeden of de bescherming van de rechten en vrijheden van anderen;
- en indien ze nodig zijn in een democratische samenleving, met name indien ze slagen voor de proportionaliteitsproef.

Het ontwerp en het voorstel worden hierna onderzocht in het licht van de inachtneming van deze voorwaarden.

5.2. In overeenstemming met het vereiste van het bestaan van een “wet” in de zin van het EVRM opdat inmenging in een grondrecht aanvaardbaar kan zijn, moet deze inmenging voorspelbaar zijn, d.w.z. “*rédigée avec assez de précision pour permettre à toute*

---

<sup>15</sup> Zoals het Grondwettelijk Hof meermaals erop heeft gewezen, blijkt uit de parlementaire voorbereiding van artikel 22 van de Grondwet dat de Grondwetgever "een zo groot mogelijke concordantie [heeft willen nastreven] met artikel 8 van het Europees Verdrag tot Bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), teneinde betwistingen over de inhoud van dit Grondwetsartikel respectievelijk artikel 8 van het EVRM te vermijden [...] (*Parl. St., Kamer, 1992-1993, nr. 997/5, 2*)" (bv. GwH nr. 145/2011, 22 september 2011, B.33.2).

<sup>16</sup> Wat bv. het recht op huisvesting betreft, zie artikel 23, derde lid, 3°, van de Grondwet en artikel 11 van het Internationaal Verdrag inzake economische, sociale en culturele rechten.

<sup>17</sup> Wat betreft de ruime interpretatie die moet worden gegeven aan het begrip woonplaats in de zin van het EVRM en de jurisprudentie van het EHRM, zie punt 7.3 hierna.

personne, en s’entourant au besoin de conseils éclairés, de régler sa conduite”<sup>18</sup>. Deze voorspelbaarheid wordt getoetst aan de nauwkeurigheid en de duidelijkheid van de wet<sup>19 20</sup>.

5.3. Het EHRM heeft met betrekking tot de proportionaliteit bijvoorbeeld het volgende geoordeeld in een zaak van huisbezoeken, verricht in het kader van het opsporen van strafbare feiten, die waren bevolen door een bestuurlijke overheid, met dien verstande dat deze overwegingen in beginsel gelden voor alle maatregelen die een inmenging inhouden in het recht op eerbiediging van de woonplaats, en niet uitsluitend voor maatregelen die een strafrechtelijk karakter hebben:

“Les États contractants peuvent estimer nécessaire de recourir à des mesures telles les visites domiciliaires et les saisies pour établir la preuve matérielle de certaines infractions. La Cour contrôle alors la pertinence et la suffisance des motifs invoqués pour justifier celles-ci ainsi que le respect du principe de proportionnalité susmentionné [...]. Quant à ce dernier point, elle est amenée, d’une part, à s’assurer que la législation et la pratique en la matière offrent aux individus des ‘garanties adéquates et suffisantes contre les abus’ [...]; nonobstant la marge d’appréciation qu’elle reconnaît en la matière aux États contractants, elle doit redoubler de vigilance lorsque, comme en l’espèce, le droit national habilite l’administration à prescrire et conduire une perquisition domiciliaire sans mandat judiciaire: la protection des individus contre des atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par l’article 8 réclame un encadrement légal et une limitation des plus stricts de tels pouvoirs”<sup>21</sup>.

Meer in het algemeen stelt het EHRM het volgende:

“pour qu’une mesure puisse être considérée comme proportionnée et nécessaire dans une société démocratique, le recours à une mesure portant moins gravement atteinte au droit fondamental en cause et permettant d’arriver au même but doit être exclu”<sup>22</sup>.

---

<sup>18</sup> Zie, onder de vele arresten, EHRM, Rotaru t. Roemenië, 4 mei 2000, punt 53; Hassan en Tchaouch t. Bulgarije, 26 oktober 2000, punt 84; Geleri t. Roemenië, 15 februari 2011, punt 44.

<sup>19</sup> Zie in die zin o.m. advies 42.178/2, op 19 februari 2007 verstrekt omtrent een voorontwerp dat is geworden de wet van 4 februari 2010 ‘betreffende de methoden voor het verzamelen van gegevens door de inlichtingen- en veiligheidsdiensten’, algemene opmerking II, 3.1.1., *Parl.St.* Senaat 2006-07, nr. 3-2138/1, 281.

<sup>20</sup> Het vereiste van de kwaliteit van de wet in de zin van het EVRM houdt eveneens het bestaan in van inzonderheid procedurele garanties: “le droit interne doit offrir une certaine protection contre les atteintes arbitraires de la puissance publique aux droits garantis par le paragraphe 1” (EHRM, Malone t. Verenigd Koninkrijk, 2 augustus 1984, punt 67; Amann t. Zwitserland, 16 februari 2000, punt 56; Rotaru t. Roemenië, 4 mei 2000, punt 55; Hassan en Tchaouch t. Bulgarije, 26 oktober 2000, punt 84; Geleri t. Roemenië, 15 februari 2011, punt 44). Het onderzoek van dit vraagstuk valt samen met dat van de inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel.

<sup>21</sup> EHRM, Camenzind t. Zwitserland, 16 december 1997, punt 45.

<sup>22</sup> Enkele recente arresten in dit verband zijn EHRM, M. t. Zwitserland, 26 april 2011, punt 66 (inzake het recht op eerbiediging van het privéleven); Glor t. Zwitserland, 30 april 2009, punt 94 (inzake non-discriminatie juncto het recht op eerbiediging van het privéleven).

5.4. Gezien het geheel van de in het geding zijnde rechten en belangen moet derhalve worden nagegaan of de voorliggende teksten niet verder gaan dan wat vereist is op basis van het beoogde doel en of ze de gepaste procedurele garanties bieden<sup>23</sup>. In dit verband zal rekening moeten worden gehouden met de noodzaak om de hier in collisie komende rechten te verzoenen, te weten enerzijds, wat betreft de personen ten aanzien van wie de vooropgestelde maatregelen kunnen worden getroffen, het recht op huisvesting, op bescherming van het privé- en gezinsleven en van de woonplaats, en anderzijds, wat betreft de te beschermen personen, diezelfde rechten en, in sommige gevallen, daar bovenop het verbod op een onmenselijke of vernederende behandeling, of zelfs het recht van het kind op zijn morele, lichamelijke, geestelijke en seksuele integriteit<sup>24</sup>, het verbod van foltering of het recht op leven, rechten ten aanzien waarvan de overheid gehouden is tot een positieve beschermplicht.<sup>25</sup>

Wat dit laatste punt betreft, moet worden gewezen op het Verdrag van de Raad van Europa ‘betreffende het voorkomen en bestrijden van geweld tegen vrouwen en van huiselijk geweld’, gedaan te Istanboel op 11 mei 2011 en voor ondertekening door de lidstaten opengesteld, ook al heeft België de procedure van bekrachtiging van dit verdrag nog niet aangevat en het verdrag pas in werking zal treden zodra tien landen het zullen hebben bekrachtigd.

Artikel 3, a), van het verdrag bepaalt:

“le terme ‘violence à l’égard des femmes’ doit être compris comme une violation des droits de l’homme et une forme de discrimination à l’égard des femmes, et désigne tous les actes de violence fondés sur le genre qui entraînent, ou sont susceptibles d’entraîner pour les femmes, des dommages ou souffrances de nature physique, sexuelle, psychologique ou économique, y compris la menace de se livrer à de tels actes, la contrainte ou la privation arbitraire de liberté, que ce soit dans la vie publique ou privée”.

Artikel 4, lid 1, van het verdrag legt de verdragsluitende partijen de volgende verplichting op:

“pren[dre] les mesures législatives et autres nécessaires pour promouvoir et protéger le droit de chacun, en particulier des femmes, de vivre à l’abri de la violence aussi bien dans la sphère publique que dans la sphère privée”.

---

<sup>23</sup> GwH, nr. 145/2011, 22 september 2011, B.33.2.

<sup>24</sup> Artikel 22 van de Grondwet.

<sup>25</sup> Zie in die zin o.m. EHRM, Opuz t. Turkije, 9 juni 2009, punt 128.

Artikel 5 bepaalt:

“[l]es Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires pour agir avec la diligence voulue afin [notamment] de prévenir [...] les actes de violence couverts par le champ d’application de la présente Convention commis par des acteurs non étatiques”.

Artikel 12 bepaalt:

“[l]es Parties prennent les mesures législatives et autres nécessaires afin de prévenir toutes les formes de violence couvertes par le champ d’application de la présente Convention par toute personne physique ou morale”.

Artikel 18, lid 1, legt de verdragsluitende partijen de volgende verplichting op:

“pren[dre] les mesures législatives ou autres nécessaires pour protéger toutes les victimes contre tout nouvel acte de violence”.

Artikel 50 luidt als volgt:

“1. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables répondent rapidement et de manière appropriée à toutes les formes de violence couvertes par le champ d’application de la présente Convention en offrant une protection adéquate et immédiate aux victimes.

2. Les Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les services répressifs responsables engagent rapidement et de manière appropriée la prévention et la protection contre toutes les formes de violence couvertes par le champ d’application de la présente Convention, y compris l’emploi de mesures opérationnelles préventives et la collecte des preuves”.

Artikel 52 heeft een specifieke strekking die aansluit bij de voorliggende teksten; dit artikel luidt als volgt:

“[l]es Parties prennent les mesures législatives ou autres nécessaires pour que les autorités compétentes se voient reconnaître le pouvoir d’ordonner, dans des situations de danger immédiat, à l’auteur de violence domestique de quitter la résidence de la victime ou de la personne en danger pour une période de temps suffisante et d’interdire à l’auteur d’entrer dans le domicile de la victime ou de la personne en danger ou de la contacter. Les mesures prises conformément au présent article doivent donner la priorité à la sécurité des victimes ou des personnes en danger”<sup>26</sup>.

---

<sup>26</sup> Zie ook artikel 53 van het verdrag, met als opschrift “Ordonnances d'injonction ou de protection”.

Er wordt eveneens verwezen naar het Verdrag van de Raad van Europa ‘inzake de bescherming van kinderen tegen seksuele uitbuiting en seksueel misbruik’, gedaan te Lanzarote op 25 oktober 2007; de instemming, door het federale parlement, met dit verdrag is bezegeld toen de Kamer op 12 januari 2012 de instemmingswet heeft goedgekeurd. Het ontwerp is thans aan de Koning ter bekrachtiging en ter afkondiging voorgelegd.<sup>27</sup>

#### B. Onderzoek van het wetsvoorstel uit het oogpunt van de eerbiediging van de grondrechten

6. Aangezien de door het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen aansluiten bij geldende bepalingen van het Belgisch positief recht, inzonderheid bij de artikelen 223, 1447 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek en bij de artikelen 587, 594 en 1280 van het Gerechtelijk Wetboek, en ze afhangen van een voorafgaande beslissing van de vrederechter of van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, geven ze geen aanleiding tot enige opmerking wat de eerbiediging van de grondrechten betreft, ook al rijst de vraag of de feiten en de bedreigingen op grond waarvan ze kunnen worden uitgevaardigd niet nu reeds vallen onder de begrippen grovelijk verzuim van de plichten door een echtgenoot of ernstige verstoring van de verstandhouding tussen wettelijk samenwonenden in de zin van respectievelijk de artikelen 223 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek, waardoor de vrederechter bijgevolg reeds over de bevoegdheden beschikt om in dat geval “dringende voorlopige maatregelen betreffende de persoon en de goederen” van de echtgenoten en de wettelijk samenwonenden te treffen.

Gezien de voorafgaande controle uitgeoefend door de vrederechter of de rechtbank van eerste aanleg, de beperking van de betreffende maatregelen tot tien dagen en de ernst van de feiten of van de bedreigingen op grond waarvan die maatregelen kunnen worden genomen, is het aanvaardbaar dat het hoger beroep geen schorsende werking heeft.

---

<sup>27</sup> Zie inzonderheid artikel 14, leden 1 en 3, van dit verdrag. Artikel 14, lid 3, van het verdrag bepaalt het volgende:

“Wanneer de ouders of verzorgers betrokken zijn bij de seksuele uitbuiting of het seksueel misbruik van een kind, omvatten de ingevolge artikel 11, eerste lid, ingezette interventie maatregelen, onder andere:

- de mogelijkheid de vermeende dader te verwijderen;
- de mogelijkheid het slachtoffer uit zijn gezinssituatie te verwijderen. De voorwaarden en duur van een dergelijke verwijdering worden vastgesteld in overeenstemming met de belangen van het kind.”

Artikel 11, lid 1, van het verdrag luidt als volgt:

“Elke Partij stelt effectieve sociale programma’s en multidisciplinaire structuren in om slachtoffers, hun naaste familie en elke persoon aan wiens zorg zij zijn toevertrouwd de noodzakelijke ondersteuning te bieden.”

De Vlaamse Gemeenschap, de Duitstalige Gemeenschap en de Franse Gemeenschap hebben bij decreten van respectievelijk 12 februari 2010, 28 maart 2011 en 28 april 2011 ingestemd met dit verdrag.

In de voorgestelde teksten moet echter duidelijker worden weergegeven dat vorderingen gericht aan de vrederechter of de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg in twee gevallen kunnen worden ingesteld, enerzijds wanneer de feiten gepleegd zijn die genoemd worden in de leden die voorafgaan aan of in het lid dat voorafgaat aan het dispositief dat bij de artikelen 2, 3, 4 en 7 in het Burgerlijk Wetboek of in het Gerechtelijk Wetboek wordt ingevoegd, en anderzijds “wanneer er herhaalde en ernstige bedreigingen zijn geuit tot het plegen van [die] feiten”. Zo niet, kunnen de voorgestelde regelingen immers aldus worden begrepen dat die twee gevallen gelijktijdig van toepassing zijn, wat niet de bedoeling is van de indieners van het voorstel, zoals blijkt uit de toelichting daarbij.

### C. Onderzoek van het wetsontwerp uit het oogpunt van de eerbiediging van de grondrechten

*Duidelijkheid van het dispositief – Begrippen woning, huis, verblijfplaats, “anders dan incidentele verblijfplaats” en woonplaats (“woonst”)*

7.1. Zoals hierboven is opgemerkt wordt, om na te gaan of is voldaan aan de voorspelbaarheid die samenhangt met het begrip “wet” in de zin van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens, gekeken naar de nauwkeurigheid en de duidelijkheid van de regelgevende tekst die een ingrijpen toestaat.

Dat geldt inzonderheid voor het vaststellen van de werkingssfeer van het betreffende dispositief en voor de gebruikte begrippen.

7.2. Wat dat betreft veroorzaakt het ontwerp onzekerheid aangezien het, in tegenstelling tot het voorstel, zich aandient als een autonome regeling, die niet samenhangt met de bepalingen van het huidige Burgerlijk Wetboek en het huidige Gerechtelijk Wetboek, en daarin bij het bepalen van de werkingssfeer verwezen wordt naar uiteenlopende concepten, inzonderheid die van woning, huis, verblijfplaats, “anders dan incidentele verblijfplaats” en woonplaats (“woonst”).

7.3. In artikel 3, § 1, van het ontwerp is er sprake van “de aanwezigheid van een meerderjarig persoon in de woning [die] een ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen die met deze persoon in de woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”. Aangezien artikel 3, § 2, slaat op “het huisverbod”, laat het zich aanzien dat dit aldus moet worden begrepen dat de bedreigingen geuit moeten worden ten aanzien van personen die dezelfde woonplaats hebben als de bedreigende persoon of daar “anders dan incidenteel” verblijven.

Er zij op gewezen dat artikel 223 van het Burgerlijk Wetboek betrekking heeft op de “echtelijke verblijfplaats” en artikel 1479 op de “gemeenschappelijke verblijfplaats”.

De burgerrechtelijke begrippen “woonplaats” en “verblijfplaats” dekken niet dezelfde lading.

Artikel 102 van het Burgerlijk Wetboek luidt als volgt:

“De woonplaats van iedere Belg, wat betreft de uitoefening van zijn burgerlijke rechten, is daar waar hij zijn hoofdverblijf heeft.”

Het gaat om de plaats waar iemand “a, à la fois, sa demeure, le centre de ses affaires, le siège de sa fortune, ses affections de famille, ses attaches permanentes, bref le lieu où on la rencontre et la trouve généralement”.<sup>28</sup>

Yves-Henri Leleu omschrijft het verschil tussen de begrippen woonplaats en verblijfplaats als volgt:

“La résidence est l’endroit du territoire où une personne réside de manière non fortuite, le lieu où elle fixe son habitation pour un certain temps. Assez vague, cette définition traduit le nécessaire respect de la liberté d’aller et de venir. Contrairement au domicile, la résidence est déterminée sans égard à l’intention, elle peut être multiple et se perd dès qu’on la quitte. Malgré ces différences essentielles avec la notion juridique de domicile, la résidence prend une importance croissante à titre autonome comme critère de rattachement dans de nombreux secteurs du droit, notamment en considération de l’insécurité pouvant résulter du critère intentionnel. [...]”

La résidence conjugale (art. 214) n’est pas une notion purement factuelle : elle est unique pour les deux époux, et donc (théoriquement) contraignante pour l’un d’eux en cas de désaccord (art. 214, al. 2) ; elle fonde de nombreuses règles de compétence territoriale (art. 628, 1° et 2°, C. jud.) ; elle bénéficie d’une protection particulière dans la mesure où elle localise généralement le ‘logement principal de la famille’ (art. 215)”<sup>29-30</sup>.

In het Gerechtelijk Wetboek wordt het begrip woonplaats als volgt gedefinieerd in artikel 36: “de plaats waar de persoon in de bevolkingsregisters is ingeschreven als hebbende aldaar zijn hoofdverblijf”; dat begrip is van belang bij

---

<sup>28</sup> V. D’HUART, “Du domicile – Livre I – Titre III”, *J.T.*, 2004, 253; zie ook inzonderheid V. D’HUART, “Le domicile, une notion plurielle”, *Rép. not.*, dl. I, boek VII, 2001, nr. 20; B. MARÉCHAL en S. DEPRÉ, “Le droit au respect de la vie privée et le domicile”, in M. VERDUSSEN en N. BONBLED (ed.), *Les droits constitutionnels en Belgique*, Brussel, De Boeck-Bruylant, 2011, 973 tot 1000, inz. 974.

<sup>29</sup> Y.-H. LELEU, *Droit des personnes et des familles*, Brussel, Larcier, 2010, tweede uitg., 103 e.v.

<sup>30</sup> Een “verblijfplaats” verdwijnt zodra ze verlaten wordt. Het begrip “anders dan incidenteel”, zoals vermeld in de artikelen 3, §§ 1, 2 en 5, tweede lid, en 5, § 2, van het ontwerp, heeft bijgevolg geen inhoud.

gerechtelijke procedures omdat alle processtukken naar dat adres worden gestuurd. Het valt samen met dat van administratieve woonplaats<sup>31</sup>.

In het strafrecht wordt wat betreft de bescherming van de woning in de zin van artikel 15 van de Grondwet<sup>32</sup>, waarbij het onder meer gaat om de regels inzake opsporing en huiszoeking en de bepalingen van het Strafwetboek betreffende de bescherming van de woning, inzonderheid de artikelen 148, 439 en 442 van het Strafwetboek, uitgegaan van een ruime definitie van het begrip woonplaats, die aansluit bij het burgerrechtelijk begrip verblijfplaats.

Volgens het Hof van Cassatie gaat het om de

“plaats, met inbegrip van de erdoor omsloten eigen aanhorigheden, die een persoon bewoont om er zijn verblijf of zijn werkelijke verblijfplaats te vestigen en waar hij uit dien hoofde recht heeft op eerbiediging van zijn persoonlijke levenssfeer, zijn rust en meer in het algemeen zijn privé-leven”<sup>33</sup>.

Het kan gaan om een woonplaats in de zin van het Burgerlijk Wetboek, maar bijvoorbeeld ook om een hotelkamer die gebruikt wordt als persoonlijke en enige verblijfplaats<sup>34</sup>, een ziekenhuiskamer<sup>35</sup>, een dokterskabinet, een voertuig dat duurzaam als woning is ingericht<sup>36</sup>, maar niet om een tent of een hotelkamer die voor een kort verblijf worden gebruikt of om gemeenschappelijke ruimten van een flatgebouw<sup>37</sup>.

Het EHRM geeft een nog ruimere interpretatie aan het begrip woonplaats in een strafrechtelijke context. Het kan – ook al is het mogelijk dat de strekking van de waarborgen verschilt naargelang van de plaatsen waar het om gaat – gaan om

---

<sup>31</sup> De inschrijving in de bevolkingsregisters wordt geregeld bij de wet van 19 juli 1991 ‘betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen’ en de koninklijke uitvoeringsbesluiten daarvan, onder meer het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister’. Zie, wat betreft die vraagstukken en het bestaan van andere juridische invullingen van het begrip woonplaats, onder meer die van fiscale woonplaats, B. MARÉCHAL en S. DEPRÉ, *op.cit.*, inz. 974 tot 976.

<sup>32</sup> Artikel 15 van de Grondwet: “De woning is onschendbaar; geen huiszoeking kan plaatshebben dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.”

<sup>33</sup> Cass., 23 juni 1993, AR P.93.0374.F, *Arr. Cass.* 1993, III, 624; *Rev. dr. pén.*, 1994, 208; *J.L.M.B.*, 1993, 1058; *R.W.*, 1993-1994, kol. 467; Cass., 21 april 1998, *Arr. Cass.* 1998, 204; Cass., 20 december 2000, *Arr. Cass.* 2000, 713.

<sup>34</sup> Cass., 20 december 2000, *Arr. Cass.* 2000, 713.

<sup>35</sup> L. KENNES, *La preuve en matière pénale*, Brussel, Kluwer, 2005, coll. “Pratique du droit”, nr. 520, p. 282.

<sup>36</sup> R. VERSTRAETEN, *Handboek Strafvordering*, Antwerpen, Maklu, 1999, nr. 514, pp. 238 en 239.

<sup>37</sup> Cass., 14 januari 1987, *Arr. Cass.*, 1986(87), 610.

bedrijfsruimten<sup>38</sup>, om een woning van anderen<sup>39</sup>, caravans<sup>40</sup>, onwettige verblijfplaatsen<sup>41</sup> en tweede verblijfplaatsen<sup>42</sup>. Volgens Laurent Kennes, die die rechtspraak samenvat, gaat het om

“tout endroit utilisé comme logement, résidence ou lieu d’activité par une personne physique ou morale, au sein duquel un individu a le sentiment d’être dans l’intimité, en sécurité contre l’immixtion de personnes contre sa volonté, indépendamment de la durée et de l’intensité d’utilisation”<sup>43-44</sup>.

Ook al wordt in het opschrift van de wet van 28 januari 2003 ‘tot toewijzing van de gezinswoning aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van fysieke gewelddaden vanwege zijn partner en tot aanvulling van artikel 410 van het Strafwetboek’ nergens verwezen naar “woonplaats” of “verblijfplaats”, in de artikelen waaruit ze bestaat, inzonderheid de artikelen 223 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek, wordt wel duidelijk verwezen naar de “verblijfplaats”, al is het de echtelijke verblijfplaats in het eerste geval en een gemeenschappelijke verblijfplaats in het tweede geval.

Het is derhalve verkieslijk te opteren voor de term “verblijfplaats” aangezien deze in het burgerlijk recht reeds verwijst naar de plaats waar een koppel, en bij uitbreiding een gezin, samenwoont. De uitdrukking “echtelijke verblijfplaats” kan aldus verwijzen naar het geval van een gehuwd koppel en de uitdrukking “gemeenschappelijke verblijfplaats” naar het geval van niet-gehuwde partners. Die zienswijze wordt trouwens ook gehanteerd in het voorstel.

Die werkwijze biedt ook de mogelijkheid rekening te houden met andere gevallen dan die van gehuwde koppels en wettelijk samenwonenden, de enige die thans aan bod komen in de artikelen 223, 1447 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek en 1280 van het Gerechtelijk Wetboek, en zelfs verder te gaan dan de gevallen waarin het enkel gaat om familiebanden, wat lijkt overeen te stemmen met het beoogde doel.

---

<sup>38</sup> EHRM, Niemitz t. Duitsland, 16 december 1992, punten 29 tot 31; Société Colas Est e.a. t. Frankrijk, 16 april 2002, punt 41. De rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie zit op dezelfde lijn: inz. HvJEU, Roquette Frères S.A., zaak C-94/00, 22 oktober 2002.

<sup>39</sup> EHRM, Mendes t. Turkije, 28 november 1997, punt 73.

<sup>40</sup> EHRM, Coster t. Verenigd Koninkrijk, 18 januari 2001; Beard t. Verenigd Koninkrijk, 18 januari 2001; Jane Smith t. Verenigd Koninkrijk, 18 januari 2001, Chapman t. Verenigd Koninkrijk, 18 januari 2001.

<sup>41</sup> EHRM, Buckley t. Verenigd Koninkrijk, 25 september 1996, punt 54; Prokopovitch t. Rusland, 18 november 2004, punt 36.

<sup>42</sup> EHRM, Demades t. Turkije, 31 juli 2003, punten 32-34.

<sup>43</sup> L. KENNES, *La preuve en matière pénale*, op. cit., 979.

<sup>44</sup> Zie wat dat betreft B. MARÉCHAL en S. DEPRÉ, op. cit., inz. 974 tot 976 en 979. Zie ten gunste van een uitbreiding van het begrip woonplaats in het intern recht om dit overeen te laten stemmen met het begrip zoals dat gehanteerd wordt in de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, D. VANDERMEERSCH, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie, conclusie, Cass., 4 januari 2006, *Rev. dr. pén. crim.*, 2006, 454 tot 467; L. KENNES, “Le point sur la perquisition”, *J.T.*, 2006, 505; B. MARÉCHAL en S. DEPRÉ, op. cit., 983 tot 986 en 999.

*Duidelijkheid van het dispositief – Feiten die aanleiding kunnen geven tot een bevel tot huisverbod*

8.1. Artikel 3, § 1, van het ontwerp bepaalt dat de procureur des Konings een bevel tot huisverbod kan uitspreken wanneer er sprake is van “strafbare feiten” waaruit af te leiden valt dat de aanwezigheid van een bepaalde meerderjarige persoon in de woning “een ernstig en onmiddellijk gevaar oplevert voor de veiligheid van één of meer personen” die met hem samenwonen.

Het opschrift van het ontwerp wekt nochtans de indruk dat alleen “feiten van huiselijk geweld” aanleiding kunnen geven tot een huisverbod.<sup>45</sup>

De wetgever moet nagaan of het ontwerp op dat punt niet gepreciseerd moet worden, wat ook zou kunnen bijdragen tot een betere proportionaliteit van de beoogde maatregelen.<sup>46</sup>

*Duidelijkheid van het dispositief – Bevoegdheden van de vrederechter*

9.1. Los van de opmerkingen die hierna in dat verband worden gemaakt met betrekking tot de inachtneming van het proportionaliteitsbeginsel<sup>47</sup>, worden de bevoegdheden van de vrederechter onvoldoende duidelijk omschreven in artikel 5 van het ontwerp.

9.2. In de paragrafen 2 en 3 van artikel 5 worden die bevoegdheden immers op dezelfde wijze omschreven, onder één voorbehoud: luidens de beide teksten oordeelt de vrederechter “over de verzoeken [...] tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende het betrekken van de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats”, maar in paragraaf 3 staat bovendien dat hij ook uitspraak doet over “de verzoeken tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende [...] het huisverbod”.

Paragraaf 2 bepaalt, in tegenstelling tot paragraaf 3, dat die “verzoeken” uitgaan “van de uithuisgeplaatste of de personen die met de uithuisgeplaatste in de woning wonen of anders dan incidenteel verblijven”, maar luidens artikel 4, § 2, tweede lid, worden

---

<sup>45</sup> Er zijn “strafbare feiten die een ernstige en onmiddellijke bedreiging vormen voor de veiligheid van één of meer samenwonenden” denkbaar die geen “feiten van huiselijk geweld” vormen, zoals bijvoorbeeld het verboden bezit van stoffen of producten die erg gevaarlijk zijn voor de gezondheid.

<sup>46</sup> Wat dat betreft stelt de Raad van State vast dat het begrip “geweld” in de wet van 28 januari 2003 ‘tot toewijzing van de gezinswoning aan de echtgenoot of aan de wettelijk samenwonende die het slachtoffer is van fysieke gewelddaden vanwege zijn partner’ een concrete invulling heeft gekregen; er wordt naar verwezen met een limitatieve opsomming van welbepaalde strafrechtelijk strafbare feiten. Luidens de bepalingen die bij die wet gewijzigd zijn gaat het om “een feit als bedoeld in de artikelen 375, 398 tot 400, 402, 403 of 405 van het Strafwetboek” of een poging om “een feit te plegen als bedoeld in de artikelen 375, 393, 394 of 397 van hetzelfde Wetboek” of het bestaan van “ernstige aanwijzingen voor dergelijke gedragingen”.

<sup>47</sup> Zie verder, punt 18.

“de partijen vermeld in het bevel van de procureur des Konings” - dat zijn dezelfde personen<sup>48</sup> - door de griffier verzocht, nadat hun het bevel tot huisverbod uitgevaardigd door de procureur des Konings ter kennis is gebracht, “een verzoek te richten tot dringende en voorlopige maatregelen betreffende de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats en het opgelegde huisverbod”.

Daaruit lijkt te kunnen worden opgemaakt dat, ondanks de verschillende redactie van de paragrafen 2 en 3 van artikel 5, het debat vóór de vrederechter tussen dezelfde partijen zal plaatsvinden, ongeacht om welk van de twee gevallen het gaat.

Het dispositief moet duidelijker worden gesteld, ofwel door de precieze strekking van de twee aldus aan de vrederechter toegekende bevoegdheden duidelijker weer te geven, temeer daar enkel met betrekking tot de bevoegdheid vermeld in paragraaf 3 bepaald wordt dat de rechter uitspraak doet “tijdens de terechtzitting”<sup>49</sup> en dat “[zijn] uitspraak bij voorraad uitvoerbaar is”<sup>50</sup>, ofwel door de paragrafen 2 en 3 samen te voegen.

Er moet ook worden vermeld welke bevoegdheden de vrederechter heeft ten aanzien van het huisverbod waarvan wel sprake is in paragraaf 3, eerste lid, *in fine*, maar niet in paragraaf 2, ondanks het feit dat die maatregel in artikel 4, § 2, tweede lid genoemd wordt als één van de maatregelen aangaande welke de partijen verzoeken kunnen indienen.

9.3. Wat de laatstgenoemde kwestie betreft is de bedoeling van de wetgever zoals die weergegeven wordt in het ontwerp niet duidelijk.

De vraag rijst inzonderheid of, gelet op artikel 5, § 5, dat bepaalt dat “indien de vrederechter het huisverbod opheft voor het verstrijken van de termijn bedoeld in artikel 3, § 3, [dit geldt] vanaf de kennisgeving aan de partijen”, de bevoegdheden van de vrederechter wat het huisverbod<sup>51</sup> betreft, beperkt zijn tot de bekrachtiging daarvan voor de periode van tien dagen bepaald in het oorspronkelijke bevel van de procureur des Konings, in welk geval dat duidelijker tot uiting zou moeten komen.

In ieder geval lijkt de regel, wat betreft het tijdstip waarop de opheffing van het huisverbod ingaat, het gemene recht inzake rechterlijke beslissingen toe te passen. Alleen

---

<sup>48</sup> Zie inzonderheid artikel 3, §§ 4, 3°, en 5 van het ontwerp.

<sup>49</sup> Artikel 5, § 3, eerste lid, van het ontwerp.

<sup>50</sup> Artikel 5, § 3, tweede lid, van het ontwerp.

<sup>51</sup> Er wordt op gewezen dat luidens artikel 3, § 2, van het ontwerp

“[h]et huisverbod (...) voor de uithuisgeplaatste de plicht omvat om onmiddellijk de woning te verlaten en een verbod tot het betreden van, zich op te houden bij of aanwezig te zijn in die woning en een verbod om contact op te nemen met de personen die met hem in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”.

Deze bepaling geeft aanleiding tot een opmerking betreffende de evenredigheid, die hierna, in punt 15.2, wordt gegeven.

indien het de bedoeling is van de wetgever af te wijken van de regel van de uitwerking vanaf de kennisgeving, en hij de uitwerking bijvoorbeeld wil laten ingaan vanaf de uitspraak, moet zulks gepreciseerd worden.

9.4. Al die kwesties zouden opnieuw door de wetgever moeten worden onderzocht, waarbij ook rekening moet worden gehouden met de hiernavolgende opmerkingen in verband met het evenredigheidsbeginsel.

*Proportionaliteit – Eerste optreden van de procureur des Konings – Niet-rechtsprekende bevel van de procureur des Konings*

10. Zelfs indien de Grondwet niet uitdrukkelijk voorziet in het voorafgaande optreden van een rechter, die een onpartijdige en onafhankelijke magistraat is, om een maatregel in te stellen die een grondrecht beperkt zoals inzake de eerbiediging van de woning, lijkt een dergelijk optreden in principe een essentiële waarborg te zijn voor de inachtneming van de voorwaarden waaraan een aantasting van dit recht onderworpen is<sup>52</sup>, zoals het Grondwettelijk Hof in meerdere arresten heeft gesteld<sup>53</sup>.

In diezelfde arresten wordt echter geoordeeld:

“In sommige bijzondere aangelegenheden is de wetgever evenwel afgeweken van de[ze] [...] regel [...]. Dergelijke afwijkingen kunnen slechts uitzonderlijk zijn en dienen te worden verantwoord door redenen eigen aan de misdrijven waarop zij betrekking hebben”<sup>54</sup>.

Het Hof oordeelt eveneens:

“Het ontnemen van de waarborg van een voorafgaand rechterlijk optreden moet worden beperkt tot hetgeen strikt noodzakelijk is om de wettelijke doelstelling te bereiken en moet worden gecompenseerd door andere toereikende waarborgen teneinde misbruiken te voorkomen”<sup>55</sup>.

Alhoewel in de eerste plaats de waarborgen voor een eerlijk proces in acht genomen moeten worden, is het met naleving van de hierboven gememoreerde strikte

---

<sup>52</sup> Op de summiere rechtspleging die woonwagenbewoners ertoe dwingt om het woonwagenterrein waar ze verblijven te verlaten omwille van “vermoedelijke overlast” zonder voorafgaand optreden van een rechter heeft het Europees Hof voor de rechten van de mens de volgende kritiek geleverd: “The power to evict without the burden of giving reasons liable to be examined as to their merits by an independent tribunal has not been convincingly shown to respond to any specific goal or to provide any specific benefit to members of the gypsy community” (EHRM 27 mei 2004, Connors v. Verenigd Koninkrijk, punt 94). De belangen die aan de orde waren, verschilden evenwel van die welke het voorliggende ontwerp beoogt te verzoenen.

<sup>53</sup> GwH, nr. 140/1998, 16 december 1998, B.1; nr. 154/2007, 19 december 2007, B.77.3.

<sup>54</sup> Zie onder meer de arresten GwH, nr. 140/1998, 16 december 1998, B; nr. 154/2007, 19 december 2007, B.77.3.

<sup>55</sup> GwH, nr. 154/2007, 19 december 2007, , B.77.3.

voorwaarden toelaatbaar dat deze rechten worden afgewogen tegen de belangen die tot het domein van andere grondrechten behoren, zoals bijvoorbeeld het recht op privéleven en gezinsleven dat gewaarborgd wordt door artikel 22 van de Grondwet en door artikel 8 van het EVRM<sup>56</sup>. Het Grondwettelijk Hof oordeelt dat een beperking van de beginselen die uit de grondrechten blijken kan worden verantwoord, niet alleen wanneer hogere belangen in het geding zijn maar ook indien de beperking noodzakelijk is om de inachtneming van andere grondrechten te waarborgen<sup>57</sup>.

Het Grondwettelijk Hof heeft betreffende het conflict tussen de rechten van verdediging en het recht op eerbiediging van het privéleven evenwel het volgende geoordeeld:

“Ten aanzien van artikel 6.1 van dat Verdrag zijn evenwel enkel die maatregelen die de rechten van de verdediging beperken legitiem die absoluut noodzakelijk zijn. Bovendien moeten de moeilijkheden die een van de partijen bij de uitoefening van haar verdediging zou ondervinden vanwege een beperking van haar rechten, worden gecompenseerd door de waarborg van de voor het rechtscollege gevolgde procedure.

In het omgekeerde geval moeten de inbreuken op het privéleven die voortvloeien uit een gerechtelijke procedure zoveel mogelijk worden beperkt tot diegene die door specifieke kenmerken van de procedure, enerzijds, en door de gegevens van het geschil, anderzijds, strikt noodzakelijk worden gemaakt”.<sup>58</sup>

Dergelijke overwegingen gelden in principe ook wanneer andere grondrechten met elkaar in conflict zijn, met dien verstande dat, wanneer de Grondwet in het voorafgaande optreden van een rechter voorziet, zoals bijvoorbeeld inzake de individuele vrijheidsbeperking over de termijn van de administratieve hechtenis heen gewaarborgd door artikel 12, derde lid, van de Grondwet, van dit bepaalde niet mag worden afgeweken, zelfs niet wanneer die afwijking haar rechtsgrond aan de wet ontleent.<sup>59</sup>

---

<sup>56</sup> Zie bijvoorbeeld arrest nr. 10/2011 van het Grondwettelijk Hof van 27 januari 2011, waarin inzake het invorderen van douane- en accijnsrechten de afweging wordt toegelaten van de rechten van de verdediging en het beginsel van de tegenspraak ontleend aan artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens “tegen de belangen die onder de toepassing van artikel 8 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vallen” waardoor het “in uitzonderlijke situaties denkbaar [is] dat bepaalde stukken van het dossier aan de tegenspraak ontsnappen” (GwH, nr. 10/2011, 27 januari 2011, B.5.1).

<sup>57</sup> GwH, nr. 201/2011, 22 december 2011, B.12.1. Dit arrest behandelde het nieuwe artikel 15bis van de wet van 20 juli 1990 ‘betreffende de voorlopige hechtenis’, zoals het is ingevoegd bij artikel 6 van de wet van 13 augustus 2011 ‘tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, om aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan’, alsook de afweging die daarbij diende te worden gemaakt van de beginselen van wapengelijkheid van aanklager en verdediging en het contradictoir karakter van het proces voor de beklaagde wiens vrijheidsbeneming kan worden verlengd, tegen “andere grondrechten” (*ibid.*).

<sup>58</sup> GwH, nr. 10/2011, 27 januari 2011, B.5.1.

<sup>59</sup> Zie hierover met name arrest nr. 201/2011 van het Grondwettelijk Hof van 22 december 2011.

De hierboven aangehaalde beginselen gelden eveneens buiten het strafrechtelijke domein<sup>60</sup>.

11. Mits de andere opmerkingen in dit advies in aanmerking worden genomen, kan de noodzaak om personen te beschermen die het slachtoffer zijn van geweldplegingen of bedreigingen in hun woning zonder twijfel rechtvaardigen dat de rechten worden beperkt van de persoon waartegen een klacht is ingediend betreffende deze feiten of bedreigingen, met name de eerbiediging van zijn woning, zijn recht op huisvesting en zijn recht op eerbiediging van het privéleven en van het gezinsleven.

De vraag rijst evenwel of het, anders dan in het wetsvoorstel bepaald wordt, toelaatbaar is dat het huisverbod bedoeld in artikel 3, § 1, van het ontwerp, met onmiddellijke ingang door de procureur des Konings kan worden bevolen.

12. Zoals artikel 151, § 1, van de Grondwet memoreert, zijn de leden van het openbaar ministerie immers niet even onafhankelijk als de leden van de zittende magistratuur, met name vanwege het feit dat ze een hiërarchische band hebben met de minister van Justitie<sup>61</sup>, wat verklaart dat inzake de strafrechtelijke procedure

“[b]ehoudens de wettelijke uitzonderingen de opsporingshandelingen [, in principe ‘gevoerd onder de leiding en het gezag van de bevoegde procureur des Konings’<sup>62</sup>] geen enkele dwangmaatregel [...] noch schending van individuele rechten en vrijheden [mogen inhouden] [...]”<sup>63</sup>

---

<sup>60</sup> Zie over deze aangelegenheden B. MARÉCHAL en S. DEPRÉ, *op. cit.*, blz. 988-991. Zie ook arrest nr. 101/2008 van het Grondwettelijk Hof van 10 juli 2008, waarbij de vernietiging is uitgesproken van artikel 92, § 1, 3° en 6°, van de Vlaamse Wooncode, hierin opgenomen bij artikel 6 van het decreet van het Vlaams Gewest van 15 december 2006 ‘houdende wijziging van het decreet van 15 juli 1997 houdende de Vlaamse Wooncode’. Het voornoemde artikel 92, § 1, 3° en 6°, maakt het mogelijk dat in de huurovereenkomsten die door de sociale verhuurkantoren worden gesloten een uitdrukkelijk ontbindend beding wordt opgenomen waardoor “de huurders [...] de waarborg [wordt ontnomen] van het voorafgaand optreden van een rechter in geval van ontbinding van de huurovereenkomst door de verhuurder wegens een tekortkoming aan hun verplichtingen” (GwH, nr. 101/2008, 10 juli 2008, B.23.2). Het arrest stelt met name vast: “In tegenstelling tot hetgeen is bepaald in het gemeen recht, kan de huurovereenkomst worden ontbonden enkel op grond van de beoordeling, door de verhuurder, van de tekortkomingen van de huurder, van de ernst ervan en van het blijvend karakter ervan, zonder voorafgaande controle van een onafhankelijke en onpartijdige rechter die buiten de contractuele relatie staat”, wat ondanks de aangebrachte rechtvaardiging en het bestaan van een rechterlijke toetsing *a posteriori* (*ibid.*, B.25) het Hof doet besluiten dat “de mogelijkheid om een uitdrukkelijk ontbindend beding op te nemen in de huurovereenkomst, in het nadeel van de sociale huurders, niet redelijk verantwoord is ten opzichte van het recht op een behoorlijke huisvesting zoals gewaarborgd door artikel 23 van de Grondwet”. Er dient evenwel te worden opgemerkt dat de belangen die in dezen in het geding zijn en die aanleiding hebben gegeven tot het voornoemde arrest, te weten de belangen van de eigenaar, geen overeenkomst vertonen met de belangen die het voorliggende ontwerp beoogt te verdedigen en die de lichamelijke, morele, zelfs seksuele integriteit regarderend van de te beschermen personen, inclusief de zwaksten, zoals minderjarigen.

<sup>61</sup> Zie inzonderheid de artikelen 400, 401 en 412, § 2, 3°, van het Gerechtelijk Wetboek.

<sup>62</sup> Artikel 28bis, § 1, derde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

<sup>63</sup> Artikel 28bis, § 3, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering.

en dat het de taak van de onderzoeksrechter is om

“[te beslissen] of het noodzakelijk is dwang te gebruiken of inbreuk te maken op de individuele rechten en vrijheden [...]”<sup>64</sup>.

Het Grondwettelijk Hof heeft gesteld dat

“het openbaar ministerie onafhankelijk is wanneer het de strafvordering instelt en dus bij het vervolgen van misdrijven, weze het dat het openbaar ministerie hier [...] geen rechterlijk ambt uitoefent maar veeleer een ambt van de uitvoerende macht en aldus onderworpen is aan het gezag en het toezicht van de minister van Justitie”<sup>65</sup>.

In zijn onderzoek van het statuut van het Franse openbaar ministerie, dat gelijkenissen vertoont met zijn Belgische naamgenoot<sup>66</sup>, concludeert het EHRM met de overweging dat het betrokken lid van het openbaar ministerie in de zaak waarin uitspraak is gedaan, ten aanzien van artikel 5, lid 3, van het Verdrag niet de waarborgen inzake onafhankelijkheid heeft geboden, die de rechtspraak vereist om te kunnen worden gekwalificeerd als “juge ou [...] autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires”<sup>67</sup>, in de zin van het voornoemde artikel 5, lid 3.

13.1. Dat betekent niet dat het openbaar ministerie, met inachtneming van de belangen die in het geding zijn, in geen enkele omstandigheid, inzonderheid wanneer deze in de tijd beperkt is, in de strafprocedure een maatregel zou kunnen treffen zoals het huisverbod waarin artikel 3 van het ontwerp voorziet, in navolging van de “wettelijke uitzonderingen”, bedoeld in het voornoemde artikel 28bis, § 3, eerste lid, van het Wetboek van Strafvordering.

Alvorens te besluiten het parket een dergelijke bevoegdheid te verlenen, moet de wetgever nagaan of een procedure kan worden gevolgd die de rechtelijke prerogatieven nog meer eerbiedigt.

---

<sup>64</sup> Artikel 56, § 1, vierde lid, van het Wetboek van Strafvordering.

<sup>65</sup> GwH, nr. 182/2004, 16 november 2004, B.5.4.

<sup>66</sup> Het arrest *Moulin v. Frankrijk* van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 23 november 2010 stelt: “si l'ensemble des magistrats de l'ordre judiciaire représente l'autorité judiciaire citée à l'article 66 de la Constitution, il ressort du droit interne que les magistrats du siège sont soumis à un régime différent de celui prévu pour les membres du ministère public. Ces derniers dépendent tous d'un supérieur hiérarchique commun, le garde des sceaux, ministre de la Justice, qui est membre du gouvernement, et donc du pouvoir exécutif. Contrairement aux juges du siège, ils ne sont pas inamovibles en vertu de l'article 64 de la Constitution. Ils sont placés sous la direction et le contrôle de leurs chefs hiérarchiques au sein du Parquet, et sous l'autorité du garde des sceaux, ministre de la Justice. En vertu de l'article 33 du code de procédure pénale, le ministère public est tenu de prendre des réquisitions écrites conformes aux instructions qui lui sont données dans les conditions prévues aux articles 36, 37 et 44 du même code, même s'il développe librement les observations orales qu'il croit convenables au bien de la justice” (EHRM 23 november 2010, *Moulin v. Frankrijk*, punt 56).

<sup>67</sup> EHRM 23 november 2010, *Moulin v. Frankrijk*, punt 59. Zie ook EHRM 29 maart 2010, *Medvedyev e.a. v. Frankrijk*, inz. punt 124.

In het arrest *McCann v. Verenigd Koninkrijk* van 13 mei 2008, betreffende de beslissing van een overheidsinstantie om een van de twee leden van een gescheiden koppel niet meer te beschouwen als medehuurder van zijn woonst omwille van inzonderheid de nieuwe situatie van dat koppel en omwille van verdenking van familiaal geweld, heeft het EHRM immers het volgende geoordeeld:

“The loss of one’s home is a most extreme form of interference with the right to respect for the home. Any person at risk of an interference of this magnitude should in principle be able to have the proportionality of the measure determined by an independent tribunal in the light of the relevant principles under Article 8 of the Convention, notwithstanding that, under domestic law, his right of occupation has come to an end”<sup>68</sup>.

Gelet op wat voorafgaat, kan uit deze rechtspraak niet worden afgeleid dat een rechter over elke maatregel van uithuisplaatsing moet beslissen. Niet alleen besluit het EHRM dat een dergelijke beslissing “in principle” tot stand moet komen, maar er dient ook in aanmerking te worden genomen dat het ontwerp beoogt in te spelen op spoedeisende situaties die nog prangender kunnen zijn dan die waarover het Hof heeft geoordeeld.

Van het vereiste van het voorafgaand optreden van een onafhankelijk rechter kan niettemin slechts uitzonderlijk worden afgeweken, en de afwijking dient te worden gerechtvaardigd met redenen die te maken hebben met de feiten die moeten worden voorkomen of verhinderd.

13.2. De wetgever dient na te gaan of hij bijvoorbeeld een procedure kan opzetten waarbij de procureur des Konings de vrederechter met een eenzijdig verzoekschrift, ingediend spoedig nadat hij kennisgenomen heeft van het proces-verbaal, vraagt om een huisverbod te bevelen wanneer een proces-verbaal is opgemaakt voor feiten of bedreigingen zoals ze worden vermeld in het ontwerp. Het bevelschrift van de rechter zou dan voorlopig en uitvoerbaar zijn tot aan zijn eventuele herziening op verzet van de persoon aan wie het in voorkomend geval spoedig na de vaststelling ervan ter kennis is gebracht.

Een dergelijke, zeer zorgvuldig uit te werken procedure zou kunnen worden opgevat als een samenvoeging van enerzijds de bevoegdheden die artikel 138*bis*, § 1, tweede zin, van het Gerechtelijk Wetboek aan het openbaar ministerie toekent om “ambtshalve op [te treden] in de gevallen die de wet bepaalt en bovendien telkens als de openbare orde zijn tussenkomst vergt” en anderzijds de procedure op eenzijdig verzoekschrift die geregeld wordt door de artikelen 1025 tot 1034 van hetzelfde Wetboek.

Deze procedure zou aansluiten bij de procedures die het wetsvoorstel opzet, met het – belangrijke – verschil dat het parket eveneens vorderingsrecht zou hebben.

---

<sup>68</sup> EHRM, *McCann v. Verenigd Koninkrijk*, 13 mei 2008, punt 50.

Het laat zich niet aanzien dat deze aangelegenheid tijdens de parlementaire voorbereiding in de Senaat vóór de aanneming van het ontwerp en de verzending ervan naar de Kamer speciaal is onderzocht, ook al is tijdens deze voorbereidende werkzaamheden gewag gemaakt van de wenselijkheid om, ter wille van de snelheid en de efficiëntie, de procureur des Konings te belasten met de oorspronkelijke maatregel<sup>69</sup> en ook al is amendement nr. 5-539/2 diepgaand besproken<sup>70</sup>. Deze bespreking had slechts zijdelings betrekking op de haalbaarheid van een mechanisme van voorafgaande adiëring van de vrederechter dat zou leiden tot soortgelijke resultaten als die welke het mechanisme van het oorspronkelijk bevelschrift van het parket, dat de Senaat uiteindelijk in aanmerking heeft genomen, nastreeft.

Het zou goed zijn dat de wetgever deze mogelijkheid opnieuw bestudeert in het licht van de situaties in de praktijk, gelet op de concrete werking van de parketten en van de vrederechten, waarover de Raad van State geen precieze inlichtingen bezit en die hij in ieder geval niet moet beoordelen. Dit geldt des te meer daar een senator en de minister van Justitie tijdens de besprekingen in de senaatscommissie gewag hebben gemaakt van de overbelasting van de parketten en daar ervoor moet worden gezorgd dat het beoogde mechanisme efficiënt kan worden ingevoerd<sup>71</sup>.

*Proportionaliteit – Eerste optreden van de procureur des Konings – Voorwaarden voor dit optreden*

14.1. Indien de wetgever moet vaststellen dat het voorafgaande beroep op de rechter, onder de voorwaarden die uitgaan van het *supra* geformuleerde voorstel, niet beantwoordt aan het nagestreefde doel en de werkzaamheid van de noodzakelijk geachte beschermingsmaatregelen niet kan waarborgen, zou het in principe toelaatbaar zijn dat de procureur des Konings als eerste beslist tot een huisverbod.

Met het hierboven geformuleerde voorbehoud kan deze principiële toelaatbaarheid worden verklaard door het doel dat de wetgever nastreeft en waarvoor positieve verplichtingen gelden inzake de bescherming van de lichamelijke, morele of seksuele integriteit en zelfs van de onschendbaarheid van het leven van personen, inclusief minderjarigen: deze doelstelling bestaat er wezenlijk in dat een einde wordt gemaakt aan omstandigheden die deze personen in ernstig gevaar kunnen brengen of dat deze omstandigheden worden voorkomen. Voor de principiële toelaatbaarheid van een dergelijke

---

<sup>69</sup> Zie met name de toelichting in de senaatscommissie voor de Justitie van mevrouw V. TROCH, eerste substituut van de procureur des Konings van Charleroi en referentiemagistraat inzake echtelijk geweld, van vertegenwoordigers van het Koninklijk Verbond van de Vrede- en Politierechters en van senatoren betreffende bepaalde aspecten van deze aangelegenheden (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-539/4, 15, 21, 22 en 34-42).

<sup>70</sup> *Ibid.*, 44 tot 59.

<sup>71</sup> *Ibid.*, 52.

afwijking van de bevoegdheid van de rechter zou ook grond te vinden zijn in het feit dat de beoogde maatregel betreffende het bevel van de procureur des Konings in wezen voorlopig is en beperkt is tot tien dagen, en door het bestaan van een spoedig rechterlijk beroep *a posteriori*.

14.2. Gelet op het opgeven van de voorafgaande rechterlijke waarborg is de wetgever, door het vereiste van het naleven van het evenredigheidsbeginsel, verplicht zich er heel bijzonder van te vergewissen dat er voldoende waarborgen voorhanden zijn zowel betreffende de zaak zelf als betreffende de procedure<sup>72</sup>.

Dienaangaande geeft het ontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

*Proportionaliteit – Eerste optreden van de procureur des Konings – Werkingssfeer van het huisverbod*

15.1. Luidens artikel 3, § 2, van het ontwerp vloeit uit het huisverbod *ipso jure* het verbod voort “om contact op te nemen met de personen die met hem in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”.

Daaruit volgt dat het verbod om contact op te nemen wordt opgelegd aan de uithuisgeplaatste ten aanzien van alle personen waarmee deze samenwoont terwijl de maatregel mogelijkerwijs gerechtvaardigd wordt door het bestaan van “strafbare feiten” die de veiligheid van slechts een of meer van deze personen in ernstig en onmiddellijk gevaar brengt.

De wetgever dient na te gaan of de maatregel niet dient te worden beperkt tot de persoon of de personen jegens wie de feiten die de in beschouwing genomen bedreiging vormen, zijn gepleegd.

De wetgever kan evenwel rekening houden met de uitvoerbaarheid van de maatregel, met de moeilijkheid om in een wet met noodzakelijkerwijs algemene reikwijdte een verscheidenheid aan omstandigheden te vatten en met de eventuele wenselijkheid om in de betrokken leefgemeenschap een rustperiode in te bouwen die met het oog op haar doelmatigheid voor alle leden van de leefgemeenschap zou gelden.

Een mogelijkheid die in de tekst niet uitdrukkelijk vermeld is, zou erin kunnen bestaan dat de procureur des Konings het omgangsverbod kan invullen naargelang van de omstandigheden van elke zaak.

---

<sup>72</sup> Hierbij wordt inzonderheid verwezen naar de vereisten die gememoreerd worden in het arrest Camenzind v. Zwitserland van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 16 december 1997, betreffende huiszoekingen in het kader van het opsporen van strafbare feiten, bevolen door een bestuurlijke overheid (zie nr. 5.3, *supra*).

15.2. Een andere vraag rijst in verband met het automatisch toepassen van de maatregel en in verband met de werkingssfeer ervan.

Artikel 3, § 2, tweede lid, van het ontwerp luidt als volgt:

“Het huisverbod omvat voor de uithuisgeplaatste de plicht om onmiddellijk de woning te verlaten en een verbod tot het betreden van, zich op te houden bij of aanwezig te zijn in die woning en een verbod om contact op te nemen met de personen die met hem in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”.

Zoals deze bepaling nu gesteld is, houdt ze in dat de maatregel die als “huisverbod” wordt omschreven niet alleen negatieve verplichtingen oplegt aan de uithuisgeplaatste persoon wat zijn “woning” betreft maar ook, van rechtswege, “een verbod om contact op te nemen met de personen die met hem in dezelfde woning wonen of daarin anders dan incidenteel verblijven”.

De wetgever dient na te gaan of de tekst niet dient te worden geamendeerd zodat de procureur des Konings en later, in voorkomend geval, de vrederechter ermee kunnen volstaan slechts enkele van de hier opgesomde verbodsmaatregelen uit te spreken, naargelang van de omstandigheden van elk geval.<sup>73</sup>

*Proportionaliteit – Eerste optreden van de procureur des Konings – Reikwijdte van de “processen-verbaal”*

16. Volgens artikel 3, § 1, “kan” de procureur des Konings “bij het lezen van de processen-verbaal” een huisverbod bevelen.

Uiteraard mag het opmaken van “processen-verbaal” er niet automatisch toe leiden dat die maatregel getroffen wordt, aangezien het openbaar ministerie een beoordelingsvrijheid behoudt met betrekking tot de geloofwaardigheid van de beweringen die dat document bevat en met betrekking tot de vraag in welke mate het gevaar dat ze inhouden ernstig en onmiddellijk is.<sup>74</sup>

---

<sup>73</sup> Zie punt 18.5, *infra*.

<sup>74</sup> Bij die gelegenheid zal de procureur des Konings ervoor moeten zorgen, inzonderheid in de motivering van zijn bevelschrift, dat hij het vermoeden van onschuld van de persoon die ervan verdacht wordt de feiten te hebben gepleegd niet in het gedrang brengt (EHRM, Daktaras v. Litouwen, 10 oktober 2000, inzonderheid punten 41 tot 44), aangezien hij optreedt in een spoedeisende context en in het beperkte kader van de vaststelling dat er ernstige aanwijzingen bestaan omtrent het plegen van strafbare feiten die een ernstig en onmiddellijk gevaar opleveren voor de veiligheid van de betrokken personen. Het Europees Hof voor de rechten van de mens heeft in dat verband het volgende geoordeeld: « [...] le principe de la présomption d’innocence consacré par le paragraphe 2 de l’article 6 [de la Convention européenne des droits de l’homme] exige qu’aucun représentant de l’Etat ne déclare qu’une personne est coupable d’une infraction avant que sa culpabilité ait été établie par un tribunal [...]. Une atteinte à la présomption d’innocence peut émaner non seulement d’un juge ou d’un tribunal

*Proportionaliteit – Eerste optreden van de procureur des Konings – omstandigheid dat de betrokken persoon niet gehoord wordt*

17. In het ontworpen dispositief wordt niet bepaald dat de persoon aan wie de feiten in kwestie verweten worden, gehoord wordt voor de eventuele uitvaardiging van het bevel tot huisverbod door de procureur des Konings.

Dat horen zou evenwel een grote procedurele waarborg vormen, zowel in het belang van de persoon ten aanzien van wie de uithuisplaatsing gevorderd wordt, als in het belang van het streven om geen ongefundeerde maatregel te treffen.

Het ontwerp zou aldus aangevuld moeten worden dat de oproeping van de persoon in kwestie om gehoord te worden dwingend wordt voorgeschreven, tenzij die persoon niet gehoord kan worden wegens de concrete omstandigheden van de zaak, zoals bijvoorbeeld het geval dat de betrokkene onvindbaar is of niet in staat is om gehoord te worden.

*Proportionaliteit – Bevoegdheden van de vrederechter – Onderwerp van zijn beslissing*

18.1. Terwijl het oorspronkelijke bevel van de procureur des Konings uitgevaardigd wordt in een spoedeisende context en in het beperkte kader van de vaststelling dat er ernstige aanwijzingen bestaan omtrent het plegen van strafbare feiten die een ernstig en onmiddellijk gevaar opleveren voor de veiligheid van de betrokken personen, lijkt uit artikel 4, § 2, tweede lid, en uit artikel 5, §§ 2 en 3, van het ontwerp<sup>75</sup> voort te vloeien dat de vrederechter die de mededeling ontvangt welke de procureur des Konings daarover snel dient te doen,<sup>76</sup> over een breed uitgestrekte bevoegdheid zou beschikken, die niet beperkt zou zijn tot de controle van het oorspronkelijke bevel, zelfs niet tot de verlenging ervan voor een beperkte duur, maar die een bevoegdheid zou zijn op grond waarvan hij, op verzoek van de

---

mais aussi d'autres autorités publiques, y compris de policiers [...] ou de procureurs, surtout lorsque ces derniers exercent des fonctions quasi-judiciaires et contrôlent le déroulement de l'enquête [...]. Elle se trouve atteinte par des déclarations ou des actes qui reflètent le sentiment que la personne est coupable et qui incitent le public à croire en sa culpabilité ou qui préjugent de l'appréciation des faits par le juge compétent » (EHRM, Pavalache v. Roemenië, 18 oktober 2011, punten 115 en 116; zie eveneens punt 166 van hetzelfde arrest). Het eerbiedigen van het vermoeden van onschuld is een juridische verplichting maar, met het oog op de rechtszekerheid, zou de omstandigheid dat de procureur des Konings het vermoeden van onschuld moet eerbiedigen in de tekst kunnen worden vermeld, bijvoorbeeld door de woorden "met eerbiediging van het vermoeden van onschuld" in te voegen tussen de woorden "kan de procureur des Konings" en de woorden "ten aanzien van deze persoon een huisverbod" in artikel 3, § 1, *in fine*, van het ontwerp.

<sup>75</sup> Zie, *supra*, punt 9, over de omstandigheid dat de bevoegdheden van de vrederechter, zoals ze uit die bepalingen blijken, niet duidelijk genoeg omschreven zijn.

<sup>76</sup> Artikel 4, § 1, van het ontwerp.

partijen,<sup>77</sup> “dringende en voorlopige maatregelen betreffende het betrekken van de gemeenschappelijke woonst of verblijfplaats” zou kunnen treffen, terwijl daaraan in artikel 5, § 3, eerste lid, *in fine*, wordt toegevoegd dat hij eveneens “dringende en voorlopige maatregelen [...] betreffende het huisverbod” zou kunnen treffen.

18.2. De vrederechter zou dus, in het verlengde van een door de procureur des Konings getroffen politiemaatregel, bevoegdheden opgedragen krijgen die vergelijkbaar zijn met die waarover hij zelf of de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg beschikt in het kader van de conflicten tussen echtgenoten of wettelijk samenwonenden, krachtens de artikelen 223 en 1479 van het Burgerlijk Wetboek of artikel 1280 van het Gerechtelijk Wetboek.

18.3. De vraag rijst of het wel opportuun is om aldus een vermenging te doen ontstaan tussen een geschillenberechting betreffende de controle van een uitzonderlijke en voorlopige maatregel die zeer beperkt is in de tijd, welke geschillenberechting door het openbaar ministerie in gang gezet wordt, en de geschillenberechting betreffende een beslissing van de vrederechter waarvan de gevolgen zich ruimer in de tijd zullen uitstrekken, ook al blijft die beslissing eveneens “dringend en voorlopig”. De praktijk toont immers aan dat de beslissingen die vrederechters en voorzitters van rechtbanken van eerste aanleg op grond van de artikelen 223 of 1479 van het Burgerlijk Wetboek of van artikel 1280 van het Gerechtelijk Wetboek nemen in feite gevolgen kunnen hebben die zich ver in de tijd uitstrekken.

Het lijkt beter de bevoegdheden van de vrederechter te beperken tot de controle van de geldigheid van het oorspronkelijke bevel van de procureur des Konings,<sup>78</sup> met de mogelijkheid de rechter te machtigen om, op verzoek van de partijen en na een debat op tegenspraak voor hem, de gevolgen ervan te verlengen tot de inwerkingtreding van het bevel of het vonnis dat hijzelf of de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg, de rechtbank van eerste aanleg zelf of de jeugdrechtbank in voorkomend geval kunnen uitspreken op grond van de artikelen 223, 1447 of 1449 van het Burgerlijk Wetboek of van artikel 1280 van het Gerechtelijk Wetboek of nog op grond van de overige geldende regelingen die verband houden met de betrekkingen tussen echtgenoten, tussen wettelijk samenwonenden of met de situatie van de betrokken kinderen, inzonderheid bij de verbreking van de huwelijksband of

---

<sup>77</sup> Artikel 4, § 2, tweede lid, van het ontwerp.

<sup>78</sup> Zulks is blijkbaar de bedoeling geweest van Mevrouw S. de Béthune, senator, een van de indieners van het oorspronkelijke voorstel en van amendement nr. 8, subamendement op amendement nr. 2. In het verslag van de commissie voor de Justitie van de Senaat wordt namelijk melding gemaakt van het antwoord dat Mevrouw de Béthune tijdens de bespreking van dat amendement nr. 8 heeft gegeven en waaruit blijkt dat, wat de bevoegdheden van de vrederechter betreft, volgens haar “dit enkel de uithuisplaatsing en het huisverbod van 10 dagen viseert, niet de andere dringende en voorlopige maatregelen” (*Parl.St.* Senaat 2011-12, nr. 5-539/4, 57).

de wettelijke samenwoning,<sup>79</sup> om deze uitzonderlijke maatregel van huisverbod, die als “dringend en voorlopig” wordt bestempeld, niet langer te laten duren dan noodzakelijk is, zou in de wet evenwel een niet overdreven maximumtermijn worden bepaald teneinde de partijen in staat te stellen om, in voorkomend geval, de structurele maatregelen te treffen die nodig zouden blijken.

18.4. Daarnaast rijst de vraag of het niet raadzaam zou zijn om de ontworpen regeling, voor zover ze betrekking heeft op de beslissing die door de vrederechter genomen wordt, beter af te stemmen op die van de wet van 8 april 1965 ‘betreffende de jeugdbescherming, het ten laste nemen van minderjarigen die een als misdrijf omschreven feit hebben gepleegd en het herstel van de door dit feit veroorzaakte schade’, welke regeling de jeugdrechtbank de mogelijkheid biedt om eventueel hetzelfde soort verbod op te leggen.

18.5. Wat betreft de strekking van de inhoud van de maatregel die als “huisverbod” wordt bestempeld, wordt verwezen naar de opmerking die *supra* onder punt 15.2 is gemaakt en die ook geldt voor deze maatregel wanneer ze door de vrederechter wordt uitgesproken.

#### *Proportionaliteit – Bevoegdheden van de vrederechter – Procedure*

19. In artikel 4 van het ontwerp wordt bepaald dat de procureur des Konings aan de vrederechter die uitspraak zal moeten doen niet alleen het bevel tot huisverbod meedeelt (eerste lid) maar ook “de processen-verbaal die aanleiding hebben gegeven tot het huisverbod” (tweede lid).

Uit geen enkele van de bepalingen van het ontwerp blijkt uitdrukkelijk dat de voornoemde processen-verbaal eveneens zullen worden meegedeeld aan de partijen die aan de discussie voor de vrederechter moeten deelnemen en inzonderheid aan de uit huis geplaatste persoon.

Dat die processen-verbaal aan hen niet meegedeeld worden, is niet in overeenstemming met het vereiste dat de procedure voor de vrederechter op tegenspraak moet verlopen. De rechtspraak van het EHRM luidt immers als volgt:

“[L]e droit à une procédure contradictoire au sens de l’article 6 § 1 implique en principe le droit pour les parties à un procès de se voir communiquer et de discuter toute pièce ou observation présentée au juge, fût-ce par un magistrat indépendant, en vue d’influencer sa décision, peu important son effet réel sur la décision du tribunal. Il n’en va pas autrement quand, de l’avis des juridictions concernées, les observations ne

---

<sup>79</sup> Voor het overige staat het aan de wetgever na te gaan of, voor de betwistingen die niet vallen onder die welke betrekking hebben op gehuwden of wettelijk samenwonenden, wetten moeten worden uitgewerkt die vergelijkbaar zijn met die welke thans gelden en op die koppels van toepassing zijn, en ertoe zouden strekken te voorzien in oplossingen van meer structurele aard.

présentent aucun fait ou argument qui ne figure pas déjà dans la décision attaquée, cette appréciation appartenant, en réalité, aux seules parties au litige [...]. Il appartient également aux seules parties au litige d'apprécier si un document transmis à la juridiction saisie de leur affaire appelle des commentaires, la confiance des justiciables dans le fonctionnement de la justice se fondant notamment sur l'assurance d'avoir pu s'exprimer sur toute pièce du dossier [...]"<sup>80</sup>.

Het ontwerp dient op dat punt te worden aangevuld.

#### *Proportionaliteit – Termijn waarbinnen de vrederechter kan optreden*

20. Hoewel in artikel 4, § 2, eerste lid, van het ontwerp wordt bepaald dat de zitting van de vrederechter naar aanleiding van de aanhangigmaking door de procureur des Konings dient plaats te vinden binnen de termijn van tien dagen waarin het oorspronkelijke bevel tot huisverbod geldig is, wordt in artikel 5, § 2, niet aangegeven binnen welke termijn de vrederechter uitspraak moet doen.

In het ontwerp zou moeten worden bepaald dat de beslissing van de vrederechter genomen dient te worden binnen diezelfde termijn van tien dagen vanaf de inwerkingtreding van het bevel van de procureur des Konings.

Artikel 5, § 3, eerste lid, waarin wordt bepaald dat de beslissing genomen moet worden “tijdens deze zitting”, doet op dit punt geen probleem rijzen, onder voorbehoud van wat *supra* uiteengezet is in verband met het verschillende onderwerp van de bevoegdheden die aan de vrederechter worden toegekend door de paragrafen 2 en 3 van het ontwerp.<sup>81</sup>

#### *Proportionaliteit – Openbaarheid van de beslissing van de vrederechter*

21. Uit artikel 5, § 3, volgt dat de vrederechter uitspraak doet tijdens de zitting. Aangezien die beslissing genomen kan worden in raadkamer als de partijen of de procureur des Konings daarom verzoeken, volgt daaruit dat de beslissing in dat geval met gesloten deuren wordt uitgesproken. Paragraaf 2 van diezelfde bepaling is niet duidelijk genoeg wat betreft het ogenblik waarop de beslissing genomen wordt en zegt bijgevolg niets over het feit of de uitspraak eventueel niet openbaar van aard is.<sup>82</sup>

Artikel 149 van de Grondwet bepaalt evenwel dat “[e]lk vonnis [...] in openbare terechtzitting uitgesproken [wordt]”.

---

<sup>80</sup> EHRM, *Baumet v. Frankrijk*, 24 juli 2007, punten 49 en 50.

<sup>81</sup> Zie *supra*, punt 9.

<sup>82</sup> Voor de moeilijkheden die rijzen door het naast elkaar bestaan van paragraaf 2 en paragraaf 3 van artikel 5, zie *supra*, punt 9.

Wat de kwestie van de openbaarheid van de zittingen en de vonnissen betreft, wordt verwezen naar advies 44.203/2, dat de afdeling Wetgeving van de Raad van State op 2 juni 2008 heeft gegeven over een voorstel van wet ‘tot wijziging van artikel 757 van het Gerechtelijk Wetboek, betreffende het sluiten der deuren in familiezaken’<sup>83</sup>, dat als bijlage bij dit advies is gevoegd.<sup>84</sup>

*Proportionaliteit – Ontstentenis van schadevergoeding in geval van onwerkzaam bevel*

22. Het oorspronkelijke bevel van de procureur des Konings, dat in spoedeisende omstandigheden en unilateraal uitgevaardigd wordt zonder dat de partijen een debat op tegenspraak hebben gevoerd,<sup>85</sup> kan ongegrond blijken, hetgeen vastgesteld zou worden in de beslissing die de vrederechter op grond van artikel 5 van het ontwerp neemt.

De vraag rijst dan ook of het niet raadzaam zou zijn te voorzien in een mogelijkheid tot schadeloosstelling ten voordele van degene die aldus, zij het voor beperkte tijd, het genot van bepaalde van zijn grondrechten ontnomen zou zijn.<sup>86</sup>

---

<sup>83</sup> *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-295/1.

<sup>84</sup> *Parl.St.* Senaat 2007-08, nr. 4-295/2.

<sup>85</sup> Zelfs indien het ontwerp naar aanleiding van bovenstaande opmerking nr. 17 aldus gewijzigd wordt dat de procureur des Konings de persoon die van de omstrede feiten verdacht wordt, kan horen, zou zulks van het debat voor de procureur des Konings nog geen debat op tegenspraak maken; zo een debat vereist immers een uitwisseling van feitelijke en juridische argumenten tussen de betrokken personen.

<sup>86</sup> Vergelijk met de artikelen 27 tot 29 van de wet van 13 maart 1973 ‘betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis’.

Er wordt op gewezen dat volgens paragraaf 2 van artikel 28 van die wet “[h]et bedrag van deze vergoeding wordt vastgesteld naar billijkheid en met inachtneming van alle omstandigheden van openbaar en privaat belang”

en dat volgens paragraaf 4 van datzelfde artikel een commissie bestaande uit de eerste voorzitter of de voorzitter van het Hof van cassatie, de eerste voorzitter of de voorzitter van de Raad van State en een vertegenwoordiger van de “Ordre des barreaux francophones et germanophone” of van de Orde van Vlaamse balies, gemachtigd is om die beslissing te nemen; die geschillenbeslechting leunt niet aan bij de geschillenbeslechting inzake burgerrechtelijke aansprakelijkheid gegrond op de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek maar vertoont veel gelijkenis met die van de vergoeding tot herstel van buitengewone schade veroorzaakt door een administratieve overheid zoals bepaald in artikel 11 van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

Degene die een fout heeft begaan door bijvoorbeeld met een klacht die leugenachtige verklaringen bevat, de procedure in te zetten die geleid heeft tot het huisverbod dat door de procureur des Konings uitgesproken is, zou voorts burgerrechtelijk aansprakelijk kunnen worden gesteld op basis van artikel 1382 van het Burgerlijk Wetboek. Er dient eveneens op gewezen te worden dat ingeval de procureur des Konings een burgerrechtelijke fout heeft begaan, de Staat wettelijk aansprakelijk zou kunnen worden gesteld op basis van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek en van de rechtspraak van het Hof van Cassatie, sedert zijn arrest van 19 december 1991 betreffende de aansprakelijkheid van de Staat ingeval een rechter of een officier van het openbaar ministerie een fout heeft begaan.<sup>87</sup>

### *Conclusie*

23. Als conclusie kan worden gesteld dat, hoewel het ontwerp, gelet op de ernst van situaties waarvan het de bedoeling is ze daarbij te voorkomen of te regelen, geen aanleiding geeft tot bezwaren wat de algemene strekking ervan betreft, verscheidene vragen met betrekking tot de duidelijkheid van het voorgestelde dispositief en de proportionaliteit ervan door de wetgever onder de loep zouden moeten worden genomen, heel in het bijzonder wat betreft de gehanteerde begrippen (woning, verblijfplaats, anders dan incidentele verblijfplaats, huis), wat betreft de afweging van de principiële noodzaak van een voorafgaand optreden van een onafhankelijk en onpartijdig rechter tegen de noodzaak om, rekening houdend met de concrete situaties die geregeld dienen te worden, alsmede met de ernst en het spoedeisend karakter ervan, het openbaar ministerie in staat te stellen om de maatregel te treffen, de reikwijdte van de maatregel, de omstandigheid dat de betrokkene niet gehoord wordt door het parket, hoe de bevoegdheden van de vrederechter verwoord worden en hoever ze reiken, alsmede wat betreft verscheidene aspecten van de procedure voor de vrederechter. Een kwestie zoals die van de eventuele invoering van een procedure tot schadeloosstelling ingeval van onwerkzaam bevel kan eveneens bijdragen tot de proportionaliteit van het geheel.

---

<sup>87</sup> Volgens dat arrest “kan de Staat op basis van de artikelen 1382 en 1383 van het Burgerlijk Wetboek, in de regel, aansprakelijk worden verklaard voor de schade ten gevolge van een door een rechter of een ambtenaar van het O.M. begane fout, wanneer die magistraat binnen de grenzen van zijn wettelijke bevoegdheden heeft gehandeld of ieder redelijk en voorzichtig mens moet aannemen dat hij binnen die grenzen heeft gehandeld; indien die handeling het rechtstreekse voorwerp is van de rechtsprekende functie, is de vordering tot vergoeding van de schade echter, in de regel, slechts ontvankelijk, als de litigieuze akte bij een in kracht van gewijsde gegane beslissing ingetrokken, gewijzigd, vernietigd of herroepen is wegens schending van een gevestigde rechtsnorm en derhalve geen gezag van gewijsde meer heeft” (Cass., 19 december 1991, N-19911219-12, rolnummer 8970, Arr. Cass. 1991-1992, 364).

## II. Parlementaire procedure

24. Zoals in artikel 1 van het voorstel aangegeven wordt, is de regeling volgens welke het Parlement zijn onderzoek dient te voeren, die van artikel 77 wanneer het de bedoeling is de bevoegdheden van de vrederechter of van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg uit te breiden of aan te passen. Meer in het bijzonder dienen de artikelen 2 tot 7 van het voorstel te worden aangenomen overeenkomstig het voorschrift van artikel 77 van de Grondwet, in overeenstemming met wat in artikel 1 van het voorstel bepaald wordt, aangezien in die bepalingen de respectieve bevoegdheden van de vrederechter en van de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg uitgebreid of aangepast worden.

Artikel 8 heeft, daarentegen, betrekking op een aangelegenheid als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet.

Zo ook dient het ontwerp onderzocht te worden volgens de procedure van het bicameralisme bepaald in artikel 77 van de Grondwet, uitgezonderd wat artikel 6 van het ontwerp betreft, waarbij een gedrag strafbaar wordt gesteld, wat een aangelegenheid is als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet<sup>88</sup>.

Wanneer het ontwerp bepalingen bevat die niet volgens dezelfde procedure door het Parlement onderzocht moeten worden, dient zulks uitdrukkelijk te worden aangegeven in artikel 1. In het belang van de samenhang van de ontworpen bepalingen is het evenwel raadzaam alle bepalingen samen deel te laten uitmaken van eenzelfde ontwerp<sup>89</sup>.

In dat geval zou in artikel 1 van het voorstel aangegeven moeten worden dat artikel 8 een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en dat de overige artikelen aangelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.<sup>90</sup> In artikel 1 van het ontwerp zou moeten worden bepaald dat artikel 6 een aangelegenheid regelt als bedoeld in artikel 78 van de Grondwet en dat de overige artikelen aangelegenheden regelen als bedoeld in artikel 77 van de Grondwet.

-----

---

<sup>88</sup> Zie inzonderheid advies 24.614/2/V, dat op 16 augustus 1995 is gegeven over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 10 juli 1996 'tot afschaffing van de doodstraf en tot wijziging van de criminele straffen' (*Parl.St.* Kamer 1995-96, nr. 453/1).

<sup>89</sup> Zie inzonderheid advies 36.738/2, dat op 16 maart 2004 is gegeven over een voorontwerp van wet 'tot wijziging, betreffende insolventieprocedures, van de wet van 22 maart 1993 op het statuut van en het toezicht op de kredietinstellingen en van de wet van 9 juli 1975 betreffende de controle der verzekeringsondernemingen' (*Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 1157/1).

<sup>90</sup> Zie advies 24.930/8, gegeven op 5 maart 1996 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 29 januari 1999 'tot wijziging van de wet van 24 juli 1973 tot instelling van een verplichte avondsluiting in handel, ambacht en dienstverlening' (*Parl.St.* Kamer 1997-98, nr. 1308/1).

La chambre était composée de

De kamer was samengesteld uit

Messieurs  
de Heren

Y. KREINS,

président de chambre,  
kamervoorzitter,

Mesdames  
de Dames

P. VANDERNOOT,  
M. BAGUET,

conseillers d'Etat,  
staatsraden,

Monsieur  
de Heer

A. WEYEMBERGH,  
S. VAN DROOGHENBROECK,

assesseurs de la section de législation,  
assessoren van de afdeling Wetgeving

Madame  
Mevrouw

B. VIGNERON,

greffier,  
griffier.

Le rapport a été présenté par  
M. X. DELGRANGE, premier auditeur chef de  
section.

Het verslag werd uitgebracht door  
de Heer X. DELGRANGE, eerste  
auditeur-afdelingshoofd.

La concordance entre la version  
française et la version néerlandaise a été  
vérifiée sous le contrôle de  
M. P. VANDERNOOT.

De overeenstemming tussen de  
Franse en de Nederlandse tekst werd  
nagezien onder toezicht van de Heer  
P. VANDERNOOT.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

B. VIGNERON

Y. KREINS