



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

avis 72.505/2
du 19 décembre 2022

advies 72.505/2
van 19 december 2022

sur

over

un avant-projet de loi ‘sur la
prévention et la lutte contre les
féminicides, les homicides
fondés sur le genre et les
violences qui les précèdent’

een voorontwerp van wet
‘inzake de preventie en de
bestrijding van feminicides,
gendergerelateerde dodingen
en het geweld dat daaraan
voorafgaat’

Le 10 novembre 2022, le Conseil d'État, section de législation, a été invité par la Secrétaire d'État à l'Égalité des genres, à l'Égalité des chances et à la Diversité, adjointe au Ministre de la Mobilité à communiquer un avis, dans un délai de trente jours, sur un avant-projet de loi 'sur la prévention et la lutte contre les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences qui les précèdent'.

L'avant-projet a été examiné par la deuxième chambre le 19 décembre 2022. La chambre était composée de Pierre VANDERNOOT, président de chambre, Patrick RONVAUX et Christine HOREVOETS, conseillers d'État, Christian BEHRENDT et Jacques ENGLEBERT, assesseurs, et Béatrice DRAPIER, greffier.

Le rapport a été présenté par Pauline LAGASSE, auditeur.

La concordance entre la version française et la version néerlandaise a été vérifiée sous le contrôle de Patrick RONVAUX.

L'avis, dont le texte suit, a été donné le 19 décembre 2022.

*

Op 10 november 2022 is de Raad van State, afdeling Wetgeving, door de Staatssecretaris voor Gendergelijkheid, Gelijke Kansen en Diversiteit, toegevoegd aan de Minister van Mobiliteit verzocht binnen een termijn van dertig dagen een advies te verstrekken over een voorontwerp van wet 'inzake de preventie en de bestrijding van feminicides, gendergerelateerde dodingen en het geweld dat daar aan vooraf gaat'.

Het voorontwerp is door de tweede kamer onderzocht op 19 december 2022. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Béatrice DRAPIER, griffier.

Het verslag is uitgebracht door Pauline LAGASSE, auditeur.

De overeenstemming tussen de Franse en de Nederlandse tekst van het advies is nagezien onder toezicht van Patrick RONVAUX.

Het advies, waarvan de tekst hierna volgt, is gegeven op 19 december 2022.

*

Comme la demande d'avis est introduite sur la base de l'article 84, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, 2^o, des lois 'sur le Conseil d'État', coordonnées le 12 janvier 1973, la section de législation limite son examen au fondement juridique de l'avant-projet[‡], à la compétence de l'auteur de l'acte ainsi qu'à l'accomplissement des formalités préalables, conformément à l'article 84, § 3, des lois coordonnées précitées.

Sur ces trois points, l'avant-projet appelle les observations suivantes.

FORMALITÉS PRÉALABLES

1. Puisque les articles 19 et 20 de l'avant-projet règlent la formation des fonctionnaires de police, ces dispositions touchent au statut administratif de ces derniers et doivent être soumises à la négociation préalable avec les organisations syndicales représentatives conformément à l'article 3 de la loi du 24 mars 1999 'organisant les relations entre les autorités publiques et les organisations syndicales du personnel des services de police'.

2. Dès lors que, comme il vient d'être exposé, l'avant-projet concerne notamment la formation des fonctionnaires de police, il convient également de recueillir l'avis de l'inspecteur des Finances accrédité auprès du ministre de l'Intérieur.

3. L'article 8 de l'arrêté royal du 20 mai 2022 'relatif au contrôle administratif, budgétaire et de gestion', qui a remplacé l'article 7 de l'arrêté royal du 16 novembre 1994 'relatif au contrôle administratif et budgétaire' à partir du 20 juin 2022, dispose que

« [s]ont soumis à l'accord du Ministre [qui a la] Fonction publique dans ses attributions les avant-projets de loi, les projets d'arrêté royal et d'arrêté ministériel qui ont pour objet :

1° la fixation ou la modification des cadres organiques ;

2° la fixation ou la modification du statut administratif et/ou pécuniaire du personnel des services ».

Vu que l'avant-projet règle notamment la formation des fonctionnaires de police, qui est un des éléments de leur statut administratif, l'accord du ministre de la Fonction publique devra également être recueilli en l'espèce¹.

4. L'article 36, paragraphe 4, du règlement (UE) 2016/679 du Parlement européen et du Conseil du 27 avril 2016 'relatif à la protection des personnes physiques à l'égard du traitement des données à caractère personnel et à la libre circulation de ces données, et abrogeant la directive 95/46/CE (règlement général sur la protection des données)' (ci-après : « le RGPD »), combiné avec l'article 57, paragraphe 1, c), et le considérant n° 96 de ce règlement, ainsi qu'avec l'article 2, alinéa 2, de la loi du 30 juillet 2018 'relative à la protection des personnes physiques à

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

¹ Voir en ce sens l'avis 72.323/2 donné le 21 novembre 2022 sur un projet d'arrêté ministériel 'portant la pondération et la répartition en classes de fonctions de niveau A du cadre administratif et logistique de la police fédérale'.

l'égard des traitements de données à caractère personnel', prévoit une obligation de consulter l'autorité de contrôle, en l'occurrence l'Autorité de protection des données visée dans la loi du 3 décembre 2017 'portant création de l'Autorité de protection des données', dans le cadre de l'élaboration d'une mesure législative, devant être adoptée par un parlement national, ou d'une mesure réglementaire fondée sur une telle mesure législative, qui se rapporte au traitement de données à caractère personnel.

Compte tenu de l'article 10 (dont la déléguée confirme qu'il porte sur des traitements de données à caractère personnel) de l'avant-projet, il s'impose de recueillir l'avis de l'Autorité de protection des données à caractère personnel. L'auteur du projet veillera à l'accomplissement de cette formalité.

5. Si l'accomplissement de ces formalités devaient donner lieu à des modifications du texte soumis au Conseil d'État sur des points autres que de pure forme ou ne résultant pas également des suites réservées au présent avis, les dispositions modifiées ou ajoutées devraient être soumises à nouveau à l'avis de la section de législation conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

COMPÉTENCE DE L'AUTEUR DE L'ACTE

L'avant-projet concerne non seulement l'égalité des genres mais également le droit judiciaire, ainsi que la fonction de police (voir tout particulièrement le titre VI de l'avant-projet).

Il convient dès lors d'associer le ministre de l'Intérieur et le ministre de la Justice non seulement à la signature, mais également à la présentation de cet avant-projet.

OBSERVATION GÉNÉRALE

1.1. Les articles 11 et 12 de l'avant-projet posent question au regard des obligations de transposition qui s'imposent à l'État belge en vertu de la directive 2012/29/UE du Parlement européen et du Conseil du 25 octobre 2012 'établissant des normes minimales concernant les droits, le soutien et la protection des victimes de la criminalité et remplaçant la décision-cadre 2001/220/JAI du Conseil'.

1.2. Cette directive insiste sur le fait que les victimes de violences fondées sur le genre et les victimes de violences domestiques requièrent un soutien et une protection spécifiques et il résulte de ses considérants 5, 6 et 17 que cette spécificité s'inscrit dans le cadre de la lutte contre les violences envers les femmes. Cela étant, elle impose plus largement aux États membres de reconnaître plusieurs des droits évoqués ou consacrés par les articles 11 et 12 de l'avant-projet non seulement aux victimes de violences fondées sur le genre et aux victimes de violence domestique mais également, selon les cas, à toutes les victimes de la criminalité ou à l'ensemble de ces victimes présentant une spécificité (concept qu'elle ne limite pas aux victimes de violences fondées sur le genre ou de violences domestiques).

Il en va ainsi :

– du droit de la victime d'être entendue dans un *local adapté* par une *personne du genre du choix* de la victime (sauf si cela constitue un obstacle au bon déroulement de la procédure), qui a été *formée* afin de tenir compte de ses besoins spécifiques de protection (article 11, § 2 et § 3, troisième tiret, de l'avant-projet et article 23, paragraphe 2, a), b) et d) de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime d'être traitée de manière appropriée afin *d'éviter toute victimisation secondaire* ou toute culpabilisation (article 11, § 2, de l'avant-projet et article 18 de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime d'être informée de ses droits en *tenant compte de ses caractéristiques personnelles et de sa vulnérabilité* (article 11, § 3, phrase liminaire, de l'avant-projet et article 3, paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime de bénéficier gratuitement de l'assistance d'un *interprète* et d'être informée de ce droit (article 11, § 3, deuxième tiret, de l'avant-projet, article 4, paragraphe 1, f), et article 5, paragraphe 2, de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime d'être *accompagnée d'une personne de son choix* sauf si cela est contraire à ses intérêts ou au bon déroulement de la procédure (article 11, § 3, quatrième tiret, de l'avant-projet et article 3, paragraphe 3, de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime d'obtenir des informations de base quant à *l'accès à une aide médicale, à une aide psychologique, à des services de soutien spécialisés ou à une solution en matière de logement* (article 11, § 3, cinquième tiret, de l'avant-projet et article 4, paragraphe 1, a), de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime d'obtenir des *informations sur les mesures de protection* existantes et de pouvoir bénéficier de ces mesures moyennant concertation avec elle (article 11, § 3, sixième tiret, et § 5, de l'avant-projet et article 4, paragraphe 1, c), de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime de se voir appliquer des outils d'évaluation et de gestion des risques qui tiennent compte de la vulnérabilité particulière de la victime et, dans ce cadre, d'être *associé à l'évaluation de ses besoins spécifiques* de protection et des risques de victimisation secondaire, de représailles et d'intimidations (articles 11, § 3, septième tiret, et 12 de l'avant-projet et article 22 de la directive 2012/29/UE) ;

– du droit de la victime de recevoir une *copie gratuite des éléments principaux* de sa plainte ou du signalement dans une *langue qu'elle comprend* et d'être informée de l'existence de ce droit (article 11, § 3, 8^{ème} tiret, et § 4, de l'avant-projet et article 4, paragraphe 1, f) et article 5, paragraphes 1 et 3, de la directive 2012/29/UE).

1.3. Le commentaire de l'article 11 de l'avant-projet précise ce qui suit :

« Cet article vise à rappeler les droits des victimes déjà existants, à les intégrer dans le cadre d'une compréhension genrée et intersectionnelle des violences, à les conjuguer à la prise en considération de la vulnérabilité spécifique de chaque victime, et à compléter ces droits par les mesures spécifiques prévues par la Convention d'Istanbul et la Directive 2012/29/UE.

Certains droits des victimes découlent de dispositions déjà existantes, telles que l'article 47bis du Code d'instruction criminelle, la circulaire GPI 58 concernant l'assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux du 4 mai 2007 du SPF Intérieur (ci-après : la circulaire GPI 58), et l'article 46 de la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

[...]

Compte tenu des besoins spécifiques présumés des victimes des violences susceptibles de précéder les féminicides et les homicides fondés sur le genre (Directive 2012/29/UE, considérants 55 et 57), des garanties complémentaires viennent renforcer les dispositifs législatifs existants.

[...] ».

1.4. Or, à l'heure actuelle, les droits des victimes de la criminalité sur les questions évoquées ci-avant sont consacrés de manière insuffisante par la loi.

L'article 47bis du Code d'instruction criminelle se limite à consacrer le droit à l'assistance d'un interprète en cas d'audition et le droit à l'assistance d'un avocat.

Quant à l'article 46 de la loi du 5 août 1992 'sur la fonction de police', il se borne à consacrer le droit des victimes qui le demandent d'être mises en contact avec les services de soutien ou de protection, leur droit d'obtenir l'information nécessaire quant à l'assistance qui peut leur être procurée et le fait que, de manière générale, « [les services de police] portent assistance aux victimes d'infractions ».

Dans le même sens, l'article 3bis de la loi du 17 avril 1878 'contenant le titre préliminaire du Code de procédure pénale' ² formule un devoir d'assistance aux victimes défini en des termes généraux.

Ces différentes dispositions ne permettent pas d'assurer avec suffisamment de précision et de complétude la transposition de la directive 2012/29/UE.

² Cette disposition prévoit en son alinéa 1^{er} que

« [l]es victimes d'infractions et leurs proches doivent être traitées de façon correcte et consciencieuse, en particulier en leur fournissant l'information nécessaire, et en les mettant, s'il échet, en contact avec les services spécialisés et, notamment, avec les assistants de justice ».

Plusieurs des droits consacrés par les articles 11 et 12 sont par contre énoncés dans des circulaires, par exemple dans la circulaire GPI 58 du 4 mai 2007 du SPF Intérieur ‘concernant l’assistance policière aux victimes dans la police intégrée, structurée à deux niveaux’. Une circulaire ne constitue cependant pas un acte normatif créateur de droits qui permettrait d’assurer la correcte transposition de la directive 2012/29/UE. Il s’agit d’un outil permettant au ministre de fixer à son administration des instructions dont la portée est certes importante mais se limite à la relation hiérarchique dans laquelle elle s’inscrit.

1.5. Par conséquent, les articles 11 et 12 de l’avant-projet, en ce qu’ils consacrent expressément en droit belge des droits dont la directive 2012/29/UE impose la reconnaissance à d’autres victimes que celles visées par l’avant-projet, mettent en lumière le caractère insuffisant de la transposition de la directive en question telle qu’elle est envisagée par l’avant-projet.

Le législateur est dès lors invité plus largement à réfléchir et à procéder à la correcte transposition de la directive 2012/29/UE dans son ensemble.

OBSERVATIONS PARTICULIÈRES

OBSERVATION PRÉLIMINAIRE

Par les droits qu’il accorde aux victimes de violences visées à l’article 3, l’avant-projet participe à la transposition de la directive 2012/29/UE.

Par conséquent, dans le respect de l’article 27, paragraphe 2, de ladite directive et des règles de légistique³, il convient de le préciser au sein d’un nouvel article 1^{er}, la numérotation des autres dispositions de l’avant-projet devant être revue en conséquence.

INTITULÉ

Dans le texte néerlandais de l’intitulé de l’avant-projet, il y a lieu d’écrire « [...] dat daaraan voorafgaat ».

DISPOSITIF

Article 3

1. Interrogée sur l’intention poursuivie par l’auteur de l’avant-projet en utilisant les termes « pourraient être commis » dans la définition de la notion de « violence liée à l’honneur » à l’article 3, § 1^{er}, 10°, la déléguée de la Secrétaire d’État a précisé ce qui suit :

« L’objectif de l’utilisation du verbe ‘pouvoir’ est de viser la tentative.

³ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 94.

En effet, l'avant-projet de loi vise également à prévenir les féminicides, dans le cadre de la mise en œuvre de 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. Il ne s'agit donc pas seulement des faits réalisés, mais aussi des tentatives de réalisation ou de la description de certains comportements qui peuvent être inquiétants dans leur ensemble, mais qui ne constituent pas des faits en soi.

Nous nous appuyons sur la COL 6/2017. Cette définition provient de cette COL, l'objectif étant 'un socle commun pour le déploiement des activités policières et judiciaires'. Elle utilise également les termes 'pourraient être commis'. La COL relève notamment que 'les violences liées à l'honneur se distinguent des autres formes de violences intrafamiliales notamment par le nombre d'auteurs et de victimes potentiels, mais surtout par l'élément de 'notoriété publique' qui joue un rôle déterminant dans la succession des faits' et que 'ce type de violence est souvent commis avec un certain degré d'approbation et/ou de collusion voire de préméditation des membres de la famille ou de la communauté plus large'.

L'article pourrait être reformulé comme suit : 'infractions, incidents ou comportements qui ont été commis ou ont été tentés par [...] ' ».

Si la volonté de viser non seulement les violences liées à l'honneur mais également les tentatives de telles violences au sein de l'avant-projet n'est pas, en soi, critiquable, il est préférable, du point de vue de la légistique et dans un souci de sécurité juridique, de dissocier la tentative de violences liées à l'honneur de ces violences en tant que telles. L'auteur de l'avant-projet est dès lors invité à supprimer les termes « ou pourraient être » de la définition de l'article 3, § 1^{er}, 10°, et à définir la notion de « tentative » de violences de manière autonome.

L'auteur de l'avant-projet doit par ailleurs être en mesure de justifier que seules les tentatives de « violences liées à l'honneur » sont visées par l'avant-projet, à l'exclusion des tentatives de « violences physiques », « psychologiques », « sexuelles » et « économiques ». Les éléments de distinction entre ces violences et les violences liées à l'honneur relevés par la déléguée de la Secrétaire d'État ne paraissent pas de nature à justifier une différence de traitement dans le cadre de l'avant-projet au regard de l'objectif poursuivi par celui-ci. À défaut d'une justification adéquate, l'avant-projet sera complété pour viser l'ensemble des tentatives de violences.

À cet égard, la déléguée de la Secrétaire d'État a expliqué comme suit pourquoi, s'agissant de cette notion de tentative, il n'est pas fait référence à l'article 51 du Code pénal ⁴ :

« Dans la mesure où le féminicide est un fait qualifié de manière spécifique et autonome par rapport au Code pénal, il y a lieu de se référer à la disposition spécifique de l'avant-projet de loi et non au Code pénal. La notion de 'crime ou délit' est en effet plus large du point de vue de la neutralité du Code pénal et plus restrictive, puisqu'elle suppose la réunion d'éléments matériels et moraux spécifiques aux infractions.

En outre, cet ajout a permis de faire plus facilement référence, dans l'ensemble de la loi, aux tentatives de féminicide et d'homicide fondé sur le genre, afin de signifier les conséquences nécessaires incluses dans les articles suivants liés à la tentative.

⁴ L'article 51 du Code pénal énonce qu'

« [i]l y a tentative punissable lorsque la résolution de commettre un crime ou un délit a été manifestée par des actes extérieurs qui forment un commencement d'exécution de ce crime ou de ce délit, et qui n'ont été suspendus ou n'ont manqué leur effet que par des circonstances indépendantes de la volonté de l'auteur ».

L'auteur [a] souhaité inclure explicitement une référence aux tentatives afin rendre plus visible le fait que les dispositions de la loi s'appliquaient également aux victimes de tentatives de féminicide ou homicide fondé sur le genre. La loi vise la prévention primaire, secondaire ainsi que la prévention tertiaire. Dans ce contexte, les tentatives sont cruciales ».

Cette explication figurera utilement dans l'exposé des motifs.

2. L'auditrice en charge du rapport a posé à la déléguée de la Secrétaire d'État la question suivante :

« En ce qui concerne l'article 3, 11°, 12° et 13°, (définition du « contrôle coercitif », du 'comportement coercitif', et du 'comportement contrôlant'), ces définitions ne me paraissent pas en adéquation avec les termes qu'elles entendent définir. J'ai bien noté qu'il résulte du commentaire de l'article que ces définitions sont inspirées du droit du Royaume uni. Cela étant, il me paraît incohérent de définir la notion de 'contrôle coercitif' en prévoyant qu'il s'agit alternativement de comportements 'coercitifs' ou de 'contrôle' alors même que cette notion entend réunir l'idée du contrôle et de la coercition sous un même concept. Par ailleurs, la définition de la notion de « comportement coercitif » ne me paraît pas reprendre un élément de contrainte qui me paraît cependant centrale au vu de l'usage du terme 'coercitif'. La définition de la notion de 'contrôle coercitif' ne correspond d'ailleurs pas à celle retenue par l'EIGE (<https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1652>).

Pourriez-vous me faire part de la position de l'auteur de l'avant-projet sur ces réflexions ? ».

La déléguée de la Secrétaire d'État a répondu ce qui suit :

« Premièrement, la définition donnée par l'EIGE ('un parcours stratégique de conduite oppressive qui se caractérise généralement par des abus physiques fréquents et une coercition sexuelle en combinaison avec des tactiques visant à intimider, dégrader, isoler et contrôler les victimes') est reprise de l'ouvrage de E. STARK (2013) qui a conceptualisé en premier cette forme de violence. L'EIGE précise toutefois que le glossaire d'où est tiré cette définition n'a plus été revu depuis 2016.

Entre-temps, en 2015, le Royaume Uni a approfondi la réflexion et développé un concept plus adéquat, plus juridique et plus abouti. En effet, la définition de STARK permet difficilement de discerner la combinaison de comportements constitutifs de contrôles coercitifs, du fait qu'elle est plus sociologique et statistique qu'analytique, notamment par l'emploi de l'adverbe 'généralement', par la référence aux violences sexuelles (pas nécessairement rencontrées) ou par l'emploi de la conjonction de coordination 'et' pour lier les objectifs des tactiques utilisées par les auteurs.

L'autrice de l'avant-projet a donc préféré se référer aux travaux plus analytiques et plus aboutis du Royaume-Uni.

Deuxièmement, l'expression « contrôle coercitif » est idiomatique. Elle est reprise par les acteurs et actrices de terrain et la doctrine en matière de violences entre partenaires. Elle recouvre deux stratégies violentes distinctes : les comportements contrôlants (visant à restreindre l'autonomie de la victime et donc la capacité de résistance économique et sociales à l'auteur) et les comportements coercitifs (visant à rabaisser l'estime de soi de la victime et donc la capacité de résistance psychique à l'auteur).

Bien que distinctes, les notions ont un lien dynamique qui rend pertinente l'expression idiomatique 'contrôle coercitif' pour viser l'une, l'autre ou les deux stratégies. En effet, les comportements contrôlants ont un impact indirect sur l'estime de soi des

victimes, même s'ils visent principalement à réduire leur autonomie. De même, les comportements coercitifs amenuisent indirectement l'autonomie de la victime, même s'ils visent principalement à réduire leur estime d'elles-mêmes et à annihiler leur capacité de résistance psychique face à l'auteur.

Par exemple, en étant privée d'accès à son compte bancaire, interdite de travailler, isolée de ses proches et de ses amis – soit des comportements contrôlants –, une victime aura indirectement son estime d'elle-même réduite et se sentira dévalorisée par l'absence d'émancipation économique et de relations sociales. Indirectement, sa résistance psychique face à l'auteur sera amoindrie.

Par exemple, en étant insultée, frappée, humiliée et terrorisée par des menaces – soit des comportements coercitifs qui entraînent la perte d'estime de soi –, une victime aura indirectement une autonomie économique et relationnelle réduite, du fait d'être en incapacité psychique de mobiliser les ressources dont elle disposerait encore.

Nous nous référons également au récent avis de l'IEFH sur les logiciels de traque. Ils peuvent être considérés comme un exemple de méthode où le contrôle a pour but d'effrayer complètement la victime, de la blesser et de lui causer des dommages psychologiques⁵.

Enfin, les comportements coercitifs sont dits 'coercitifs' car la dévalorisation de la victime a pour objectif et pour effet de la soumettre à la volonté de son partenaire ».

Ces explications figureront utilement dans l'exposé des motifs.

3. À l'article 3, § 2, chacune des définitions données aux différentes catégories de féminicide utilise le concept de « mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage sur les femmes ». Ces termes paraissent exclure le fait que la mort résulterait d'un acte intentionnel (raison pour laquelle on parle de « mort » et pas de « d'homicide ») de telle sorte que leur utilisation afin de définir les notions de « féminicide intime » et de « féminicide non intime », qui par définition renvoient au concept « d'homicide intentionnel », pose question.

En outre, pour ces deux définitions, le concept de « mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage sur les femmes » n'est pas relié au partenaire ou à la famille de la victime (intime) ou à un tiers (non-intime). La section de législation en vient dès lors à s'interroger sur la façon dont la « mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage sur les femmes » pourra être rattachée à l'une ou l'autre catégorie de féminicide.

Enfin, dans la version française, l'article 3, § 2, 3°, définit le « féminicide indirect » en distinguant le concept de « mort » de celui de « décès », sans que l'on aperçoive la distinction que les auteurs de l'avant-projet entendent ainsi réaliser.

Interrogée sur ces points, la déléguée de la Secrétaire d'État a expliqué ce qui suit :

« Le féminicide peut être intime, lorsqu'il est en lien avec un partenaire ou un membre de la famille, ou non-intime lorsqu'il est un lien avec un tiers.

⁵ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, « Logiciels de traque – Votre (ex-)partenaire vous écoute et vous regarde », https://igvm-iefh.belgium.be/fr/actualite/logiciels_de_traque_votre_ex_partenaire_vous_ecoute_et_vous_regarde_belgium.be.

Pour chacune de ces hypothèses, le féminicide est :

Soit 'intentionnel' : dans ce cas, la définition vise clairement 'l'homicide intentionnel d'une femme' ;

Soit 'indirect' (c'est-à-dire non-intentionnel) : dans ce cas, la définition de l'avant-projet est en effet surabondante, dès lors qu'il n'y a pas de différence entre l'homicide non-intentionnel et 'la mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage sur les femmes' ou le 'décès' d'une femme.

Par ailleurs, il convient d'adapter la traduction française et d'écrire 'un dommage aux femmes'.

Pour plus de clarté, l'auteur propose la reformulation synthétique suivante :

'§ 2. Pour l'application de la présente loi, il faut entendre par 'féminicide', l'homicide intentionnel d'une femme en raison de son genre ou la mort d'une femme qui résulte de pratiques qui causent un dommage aux femmes, que l'homicide intentionnel ou les pratiques dommageables soient commis par un partenaire, un membre de la famille ou un tiers.

1° Le féminicide intime est l'homicide intentionnel d'une femme en raison de son genre commis par un partenaire ou par un membre de la famille au nom de la culture, de la coutume, de la religion, de la tradition ou du prétendu 'honneur' ou pour d'autres motifs.

2° Le féminicide non-intime est l'homicide intentionnel d'une femme en raison de son genre commis par un tiers. Il est :

Soit commis principalement dans un contexte d'exploitation sexuelle ;

Soit commis principalement dans un contexte de trafic ou de traite d'êtres humains ;

Soit commis principalement dans un contexte de violences sexuelles ;

Soit commis principalement dans le cadre d'un continuum de violence en lien avec une relation de pouvoir inégal ou d'un abus de pouvoirs de l'auteur sur la victime ;

Soit commis dans un autre contexte, en raison du genre de la victime.

3° Le féminicide indirect est l'homicide non-intentionnel d'une femme en raison de son genre lorsqu'il s'agit de la mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage aux femmes, ou le suicide d'une femme, et qui résulte :

Soit principalement de mutilations génitales féminines ;

Soit principalement de violences entre partenaires ou dans un contexte familial ;

Soit de violences commises par un tiers' ».

Cette reformulation est en effet de nature à rencontrer les interrogations de la section de législation. Le dispositif sera adapté en conséquence en respectant toutefois les règles de la légistique.

Sur ce dernier point, il convient dès lors de faire le lien entre l'alinéa 1^{er} proposé et l'énumération introduite par les indications « 1° », « 2° » et « 3° », qui impliquent que cette énumération fasse l'objet d'une phrase introductive. Celle-ci pourrait être rédigée comme suit :

« Les féminicides intime, non-intime et indirect sont caractérisés comme suit : ».

Aux 2° et 3°, il convient par ailleurs, comme dans leur texte actuel figurant dans l'avant-projet, de remplacer chaque fois le mot « Soit » par le signe et le mot « - soit ». Pareille manière de procéder facilite les renvois éventuels à ces sous-subdivisions.

4. De l'accord de la déléguée de la Secrétaire d'État, à l'article 3, § 3, le renvoi « a[u] § 3 » sera remplacé par un renvoi « au paragraphe 2 ».

Article 4

La portée de l'article 4, qui, selon l'intitulé du chapitre 2 dans lequel cette disposition figure, a pour objet d'énoncer le « champ d'application » de l'avant-projet, n'apparaît pas clairement.

Certes, ce texte précise notamment qu'elle « s'applique à toutes personnes du secteur public, en ce compris aux organismes publics, ainsi qu'à toutes les autorités administratives et juridictionnelles », ce qui exclut le secteur privé et contribue ainsi à la détermination du champ d'application de l'avant-projet.

La disposition énonce toutefois en outre que la loi en projet s'applique à « toute mesure, décision ou politique en lien avec le champ d'application de la présente loi », ce qui est un énoncé circulaire quant à cet aspect du « champ d'application » de l'avant-projet. Ainsi rédigé, ce membre de phrase est donc inopérant.

Cette précision est pourtant nécessaire puisque d'autres dispositions se rapportent expressément à ce « champ d'application », comme par exemple les articles 5 à 7, qui, selon l'intitulé du chapitre 3 dans lequel ils sont logés, déterminent les « principes généraux » de l'avant-projet et, à ce titre, se réfèrent également à « toute décision, politique ou mesure en lien avec le champ d'application de la présente loi ».

Selon le commentaire de cette disposition,

« [l]e champ d'application est limité aux mesures, décisions ou politiques en lien avec les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences fondées sur le genre ou intrafamiliales ».

Les mots « en lien avec le champ d'application de la présente loi » doivent en conséquence être remplacés par les mots « en lien avec les féminicides, les homicides fondés sur le genre et les violences fondées sur le genre ou intrafamiliales ».

Une autre formule consisterait à remplacer les mots « en lien avec le champ d'application de la présente loi » par les mots « en lien avec les objectifs poursuivis par la présente loi tels qu'ils sont énoncés à l'article 2 ».

Articles 8 et 9

1. Interrogée à ce sujet, la déléguée de la Secrétaire d'État a confirmé que les données traitées dans le cadre des articles 8 et 9 sont des données anonymisées.

Dans un souci de protection de la vie privée, il convient de préciser ce point expressément dans le dispositif de l'avant-projet.

Il doit en aller d'autant plus ainsi que la collecte d'informations dans le cadre de ces dispositions distingue les étapes de la plainte, de l'information, de l'instruction, du classement sans suite ou de la condamnation, en manière telle que les principes relatifs au secret de l'information et de l'instruction et plus largement au secret professionnel ainsi qu'à la présomption d'innocence doivent être garantis.

2. Conformément aux articles 37 et 108 de la Constitution, le pouvoir exécutif appartient au Roi. Le législateur n'est dès lors pas compétent pour attribuer directement certaines missions d'exécution à un ministre. Il appartient en effet au pouvoir exécutif de régler le fonctionnement et l'organisation de ses services.

En outre et sans préjudice de l'observation qui précède, le fait de charger alternativement « le ou la Ministre ou l'Institut » des obligations prévues aux articles 8 et 9 est source d'insécurité juridique, aucun critère n'étant établi afin de choisir celle de ces deux instances qui sera *in fine* responsable du bon accomplissement desdites obligations. Il incombe à l'auteur de l'avant-projet de faire un choix et de confier ces missions de rapportage soit au Roi (qui pourra à son tour, s'il le souhaite, déléguer cette mission dans le respect des règles d'admissibilité de pareilles délégations à un ministre ⁶), soit à l'Institut.

3. Les articles 8 et 9 doivent être complétés pour préciser le mode de publication du rapport et de l'étude requis par ces dispositions.

Article 8

À l'article 8, alinéa 2, le troisième tiret se réfère aux données déjà mentionnées au premier tiret (« féminicides » visés par l'article 3, § 2), au deuxième tiret (« homicides fondés sur le genre » visés par l'article 3, § 3) et au quatrième tiret (« tentative » de féminicide ou d'homicide fondé sur le genre visé par l'article 3, § 4). Ce troisième tiret présente l'avantage de distinguer les données collectées selon que l'on se trouve au stade de la plainte, de l'information, de l'instruction

⁶ Une délégation de pouvoirs ne peut être accordée par le Roi à un ministre que si elle porte sur des questions d'ordre accessoire ou secondaire (avis 71.320/1-2-3-4 donné le 7 juin 2022 sur avant-projet devenu la loi du 30 juillet 2022 'visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II', observation n° 2 formulée sous l'article 43, *Doc. parl.*, Chambre, 2021-2022, n° 55-2774-001, pp. 148 et 149).

ou des condamnations, ce qui constitue une précision importante en termes de pertinence de l'information fournie.

Afin d'être complet et d'éviter les doublons, il suffirait de compléter le troisième tiret pour préciser que les féminicides et les homicides fondés sur le genre, ainsi que leurs tentatives, doivent être indiqués par classification en types et en catégories.

Le dispositif sera complété en ce sens et les premier, deuxième et quatrième tirets seront omis.

Quant aux données visées par le septième tiret (nombre de plaintes déposées pour les féminicides et les homicides fondés sur le genre et leurs tentatives visées à l'article 3, § 4, et les violences de genre), celles-ci sont partiellement déjà mentionnées au troisième tiret. Il convient donc d'adapter le septième tiret afin d'éviter les doublons et de ne viser que le nombre de plaintes déposées pour les violences de genre autres que celles visées à l'article 3, §§ 2, 3 et 4.

En outre, dans un souci de cohérence et de complétude, il conviendrait d'également viser, outre les plaintes, le nombre d'informations, d'instructions et de condamnations pour ces violences.

Article 9

Le paragraphe 2 est inutile dès lors qu'en ce qui concerne l'entrée en vigueur de la disposition, la question est réglée par l'article 21 de l'avant-projet et qu'en ce qui concerne la fixation des autres modalités d'exécution de l'article, une telle habilitation se confond avec le pouvoir général d'exécution accordé au Roi par l'article 108 de la Constitution.

Article 10

1. L'article 10, § 1^{er}, crée un Comité interdisciplinaire d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre, chargé d'

« analyse[r] les féminicides et les homicides fondés sur le genre et en particulier, à des fins de prévention, leurs causes [et de] dresse[r] des recommandations au gouvernement ».

Aux termes du paragraphe 2,

« [l]e Roi détermine la composition, le fonctionnement du Comité interdisciplinaire et les données d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre à transmettre ».

Invitée à commenter l'article 10, la déléguée de la Secrétaire d'État a précisé ce qui suit :

« Les données visées à l'article 10 sont des données à caractère personnel. Toutefois, le comité [interdisciplinaire d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre] comprendra des membres du ministère public, qui veilleront à ce que seules

les données nécessaires à l'objectif du comité soient partagées. Le nom de la victime n'est pas une donnée utile pour analyser la situation, mais à partir du moment où l'on évoque les circonstances du féminicide ou la situation familiale de la victime, qui sont des éléments généralement repris dans la presse, elle sera identifiable. Dès lors, la nécessité de confidentialité par rapport à l'analyse de cas devra être abordée dans le cadre des travaux sur l'arrêt royal ».

2.1. Les traitements qu'implique l'analyse du Comité interdisciplinaire d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre constituent donc des ingérences dans le droit au respect de la vie privée des personnes concernées, garanti notamment par l'article 22 de la Constitution et l'article 8 de la Convention européenne des droits de l'homme.

Conformément à l'article 22 de la Constitution, tout traitement de données à caractère personnel et plus généralement toute atteinte au droit au respect de la vie privée sont soumis au respect d'un principe de légalité formelle. En réservant au législateur compétent le pouvoir de fixer dans quels cas et à quelles conditions il peut être porté atteinte au droit au respect de la vie privée, l'article 22 de la Constitution garantit à tout citoyen qu'aucune ingérence dans l'exercice de ce droit ne peut avoir lieu qu'en vertu de règles adoptées par une assemblée délibérante démocratiquement élue. Une délégation à un autre pouvoir n'est toutefois pas contraire au principe de légalité pour autant que l'habilitation soit définie de manière suffisamment précise et porte sur l'exécution de mesures dont les « éléments essentiels » sont fixés préalablement par le législateur. Par conséquent, les « éléments essentiels » des traitements de données à caractère personnel doivent être fixés dans la loi elle-même. À cet égard, la Cour constitutionnelle et la section de législation considèrent que, quelle que soit la matière concernée, constituent, en principe, des « éléments essentiels » les éléments suivants : (1°) les catégories de données traitées, (2°) les catégories de personnes concernées, (3°) la finalité poursuivie par le traitement, (4°) les catégories de personnes ayant accès aux données traitées et (5°) le délai maximal de conservation des données ⁷.

Au vu de ces principes, l'article 10 doit être complété afin d'y énoncer les éléments essentiels portant sur les catégories de données traitées, les catégories de personnes y ayant accès et leur délai maximal de conservation.

L'habilitation au Roi figurant dans la deuxième partie du paragraphe 2 (« Le Roi détermine [...] les données d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre à transmettre ») sera revue en conséquence pour lui permettre, le cas échéant, de préciser les éléments essentiels que le législateur aura fixés sur ces points.

2.2. Si, comme le relève la déléguée de la Secrétaire d'État, une anonymisation des données traitées par le Comité interdisciplinaire paraît en effet difficilement réalisable, il convient, à tout le moins, d'inscrire un principe de pseudonymisation au sein de l'avant-projet, tant à l'égard

⁷ Avis 68.936/AG donné le 7 avril 2021 sur un avant-projet devenu la loi du 14 août 2021 'relative aux mesures de police administrative lors d'une situation d'urgence épidémique', observation n° 101 (*Doc. parl.*, Chambre, 2020-2021, n° 55-1951/1, p. 119 ; C.C., 13 mars 2022, n° 33/2022, B.13.1 ; 22 septembre 2022, n° 110/2022, B.11.2).

de la victime que des personnes impliquées par le féminicide ou de l'homicide fondé sur le genre analysé afin de respecter le principe de minimisation des données traitées ⁸.

3.1. Interrogée plus spécifiquement sur la façon dont les informations nécessaires au travail du Comité interdisciplinaire seront transmises à ce dernier et sur l'autorité qui sera chargée de qualifier un féminicide ou un homicide fondé sur le genre en vue de sa transmission à ce Comité, ainsi que sur le stade auquel cette transmission interviendra (faudra-t-il un jugement recouvert de l'autorité de la chose jugée constatant l'homicide et la culpabilité d'un partenaire, d'un membre de la famille ou d'un tiers ?), la déléguée de la Secrétaire d'État a en outre expliqué ce qui suit :

« La qualification de 'féminicide' dans le cadre des travaux du comité interdisciplinaire visé à l'article 10 de l'avant-projet peut avoir lieu une fois l'enquête clôturée, de sorte qu'il n'est pas porté atteinte aux principes visés [secret de l'information et de l'instruction, secret professionnel et présomption d'innocence].

Les violences liées à l'honneur ne sont pas une infraction pénale autonome, mais des chiffres sont déjà collectés et partagés sur ces violences également.

Le Roi détermine quand, comment et par qui les données seront transmises. L'arrêt royal sera rédigé en étroite concertation avec le ministère public, entre autres.

Dès lors que l'objectif du Comité interdisciplinaire est d'analyser les éventuels manquements en vue de déterminer les améliorations possibles des différentes instances en contact avec les victimes et les auteurs, leurs travaux ne pourront débiter qu'à l'issue de l'enquête. Il n'est toutefois pas nécessaire d'attendre l'issue du procès, dès lors que celui-ci a pour objectif de déterminer la culpabilité et la peine, qui sont étrangères aux objectifs du Comité. Le Roi devra donc déterminer, à l'issue des enquêtes portant sur des féminicides apparents (classement sans suite, renvoi devant le Tribunal correctionnel ou la Cour d'assises, extinction des poursuites en raison du décès du suspect etc.), quelle autorité sera chargée de transmettre les données au Comité. Ainsi, le secret de l'information et de l'instruction seront préservés.

Afin de clarifier la disposition, il conviendrait éventuellement de modifier le § 2 de l'article 10 comme suit :

'Le Roi détermine la composition, le fonctionnement du Comité interdisciplinaire, les données d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre à transmettre, ainsi que les modalités de leur transmission' ».

Outre cette modification du dispositif, dans un souci de prévisibilité des données traitées et de pertinence du traitement réalisé, ainsi que dans le souci de préserver au maximum le secret de l'instruction, il s'indiquerait également de préciser dès à présent au sein de l'article 10 que les données transmises sont relatives à des féminicides et des homicides fondés sur le genre qui sont qualifiés comme tels à l'issue de l'instruction et que les membres du Comité interdisciplinaire sont tenus au secret professionnel. Dans le souci de préserver le secret de

⁸ RGPD, article 5, paragraphe 1, point c)).

l'instruction et la présomption d'innocence, il importe également de prévoir que les recommandations formulées par le Comité interdisciplinaire ne peuvent pas porter atteinte à ces principes ⁹.

3.2. Il résulte des explications fournies par la déléguée de la Secrétaire d'État, reproduites ci-dessus sous les points 1 et 3.1, qu'il est envisagé d'inclure des magistrats du ministère public parmi les membres du Comité interdisciplinaire d'analyse des féminicides et des homicides, que les règles pénales du secret professionnel pourraient être aménagées ou complétées à l'égard de l'ensemble des membres du Comité et que les principes applicables au secret de l'information et de l'instruction judiciaires pourraient être affectés par le fonctionnement de ce dernier.

Dès lors qu'en vertu de l'économie générale de l'article 151 de la Constitution, la détermination des missions du ministère public relève de la compétence de principe du législateur et qu'il en va de même, en vertu notamment des articles 12 et 14 de la Constitution, en ce qui concerne l'aménagement des règles de droit pénal et de procédure pénale applicables au secret professionnel, ainsi qu'au secret de l'information et de l'instruction judiciaires, les règles de base relatives à « la composition » du Comité doivent également être fixées, dans le respect des principes constitutionnels, par la loi, l'habilitation au Roi contenue au paragraphe 2 sur ce point devant en conséquence être revue pour mettre en œuvre les règles de base que la loi aura ainsi adoptées.

S'agissant de l'habilitation au Roi portant sur « le fonctionnement » du Comité, elle n'est admissible que si elle porte sur des éléments strictement procéduraux de fonctionnement interne de ce Comité. Elle ne pourrait en revanche être mise en œuvre pour régler des questions relevant des prérogatives du législateur, telles celles qui sont exposées ci-avant. Il appartient dès lors à l'auteur de l'avant-projet d'apprécier si, afin de prévenir toute critique de constitutionnalité ou de conventionnalité lors de l'adoption de l'arrêté royal d'exécution, il ne convient pas de compléter l'avant-projet pour y régler également les éléments essentiels du fonctionnement du Comité, notamment sur les points qui sont en lien avec les prérogatives du pouvoir législatif, s'agissant par exemple du droit au respect de la vie privée, du statut des magistrats, du secret professionnel, ainsi que du secret de l'information et de l'instruction judiciaires.

4. L'article 10 sera revu à la lumière de cet ensemble d'observations.

⁹ « 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 [...]. 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., 18 octobre 2011, *Pavalache c. Roumanie*, §§ 115 et 116).

Article 11

1. Aux paragraphes 1^{er}, 5 et 6, la référence à « l'article 4 » doit être remplacée par une référence à « l'article 3, § 1^{er}, 6° à 10°, ».

2. L'alinéa 1^{er} du paragraphe 1^{er} rappelle des dispositions légales applicables de plein droit aux situations visées.

Il est donc non seulement inutile mais en outre il laisse à penser, à mauvais escient, qu'à défaut de pareilles références, ces dispositions légales ne seraient pas applicables, *quod non*.

Cette manière de procéder est d'autant plus critiquable en l'espèce que ces références ne sont pas complètes quant au droit applicable aux conditions dans lesquelles les personnes s'estimant victimes des violences visées à l'article 3 peuvent déposer plainte auprès des services de police. Il suffit de constater à cet égard qu'il n'est pas fait référence, par exemple, aux paragraphes 2 à 5 de l'article 47bis du Code d'instruction criminelle.

Une disposition du type de celle envisagée ne serait admissible que si, pour des motifs admissibles au regard du principe constitutionnel d'égalité et de non-discrimination, elle énonçait des règles dérogatoires ou particulières aux dépôts de plaintes à la suite de violences visées à l'article 3.

Le paragraphe 1^{er}, alinéa 1^{er}, sera donc omis et l'alinéa 2 du même paragraphe, revu en conséquence.

3. Interrogée sur la portée que l'auteur de l'avant-projet entend donner à l'article 11, § 2, aux termes duquel, « [a]vec le consentement de la victime, les informations fournies sont communiquées à d'autres instances », la déléguée de la Secrétaire d'État a précisé ce qui suit :

« Art. 11 § 2 heeft niet de intentie om afbreuk te doen aan de verplichtingen van de politionele en juridische autoriteiten in het kader van hun werkzaamheden, zoals deze wettelijk bepaald zijn. Evenmin wordt er afbreuk gedaan aan art. 458 van het Strafwetboek. Daarentegen heeft art. 11 § 2 wel de bedoeling om te benadrukken dat informatie die door het slachtoffer wordt meegedeeld tijdens de klacht of aangifte, niet gedeeld wordt met andere organisaties, die buiten het gerechtelijke apparaat staan, zoals bijvoorbeeld hulpverleningsdiensten of andere overheidsinstellingen waarvoor er geen wettelijke verplichting is om deze informatie te delen ».

Le dispositif sera dès lors clarifié afin de préciser que, ce faisant, il n'est pas porté atteinte aux obligations de collaboration imposées notamment par les articles 15 et 44/1, §§ 3 et 4, de la loi du 5 août 1992 ou en matière d'aide ou de protection de la jeunesse. Le commentaire de

l'article 11 précise du reste que l'objectif est de s'inscrire dans le respect de l'article 458^{ter} du Code pénal ¹⁰. Une référence expresse à cette disposition permettrait de clarifier la portée de l'article 11, § 2, sur ce point.

4. Dès lors que le droit à l'assistance d'un interprète est déjà consacré par l'article 47^{bis}, § 6, point 4), du Code d'instruction criminelle et que l'intention ne paraît pas, au vu du commentaire de l'article, de consacrer à l'article 11 un droit différent, il convient, dans un souci de sécurité juridique, de faire référence à cette disposition au sein de l'article 11, § 3, deuxième tiret.

5. Le bracelet ou l'alarme anti-rapprochement a fait l'objet d'une proposition de loi 'visant à protéger les victimes de violences intrafamiliales ou conjugales par le port d'un bracelet anti-rapprochement' ¹¹.

Celle-ci n'a cependant pas encore été adoptée de telle sorte qu'il est prématuré de faire référence à ce dispositif au sein de l'article 11, § 3, sixième tiret, et § 5.

6. Une mesure de protection spécifique ne peut être appliquée à la victime et ses enfants que moyennant le respect des dispositions pertinentes encadrant l'imposition de telles mesures de protection ¹².

¹⁰ L'article 458^{ter} du Code pénal porte le texte suivant :

« § 1^{er}. Il n'y a pas d'infraction [au sens de l'article 458 du Code pénal] lorsqu'une personne qui, par état ou par profession, est dépositaire de secrets, communique ceux-ci dans le cadre d'une concertation organisée soit par ou en vertu d'une loi, d'un décret ou d'une ordonnance, soit moyennant une autorisation motivée du procureur du Roi.

Cette concertation peut exclusivement être organisée soit en vue de protéger l'intégrité physique et psychique de la personne ou de tiers, soit en vue de prévenir les délits visés au Titre I^{ter} du Livre II ou les délits commis dans le cadre d'une organisation criminelle, telle qu'elle est définie à l'article 324^{bis}.

La loi, le décret ou l'ordonnance, ou l'autorisation motivée du procureur du Roi, visés à l'alinéa 1^{er}, déterminent au moins qui peut participer à la concertation, avec quelle finalité et selon quelles modalités la concertation aura lieu.

§ 2. Les participants sont tenus au secret relativement aux secrets communiqués durant la concertation. Toute personne violant ce secret sera punie des peines prévues à l'article 458.

Les secrets qui sont communiqués pendant cette concertation, ne peuvent donner lieu à la poursuite pénale que des seuls délits pour lesquels la concertation a été organisée ».

Pour rappel, aux termes de l'article 458 du Code pénal,

« [I]es médecins, chirurgiens, officiers de santé, pharmaciens, sages-femmes et toutes autres personnes dépositaires, par état ou par profession, des secrets qu'on leur confie, qui, hors le cas où ils sont appelés à rendre témoignage en justice ou devant une commission d'enquête parlementaire et celui où la loi, le décret ou l'ordonnance les oblige ou les autorise à faire connaître ces secrets, les auront révélés, seront punis d'un emprisonnement d'un an à trois ans et d'une amende de cent euros à mille euros ou d'une de ces peines seulement ».

¹¹ Voir les avis n° 69.871/1 et 69.872/1 donnés le 20 octobre 2021 respectivement sur une proposition de loi 'visant à protéger les victimes de violences intrafamiliales ou conjugales par le port d'un bracelet anti-rapprochement' (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-0682/001) et sur des amendements à cette proposition de loi (*Doc. parl.*, Chambre, 2019-2020, n° 55-0682/002).

¹² Par exemple, en ce qui concerne la demande de non-communicabilité de l'adresse, il s'agit de l'article 11 de l'arrêté royal du 16 juillet 1992 'relatif à la communication des informations contenues dans les registres de la population et dans le registre des étrangers' ; en ce qui concerne l'interdiction de résidence, il s'agit de la loi du 15 mai 2012 'relative à l'interdiction temporaire de résidence en cas de violence domestique'.

L'article 11, § 5, doit être complété afin que cela ressorte expressément du dispositif et qu'il ne soit pas erronément donné à penser que cette disposition autoriserait un assouplissement ou une modification des règles existantes.

7. À l'article 11, § 6, de la version française, il convient d'ajouter le mot « Lorsque » au début du paragraphe.

Article 12

Il est question de recourir à « des outils d'évaluation et de gestion des risques, dont l'élaboration sera déterminée par le Roi ».

L'exposé des motifs n'apporte pas de précisions sur la nature de ces outils.

Le commentaire de l'article gagnerait à être précisé quant à la nature de ces outils qui seront d'application « lors de toute plainte, signalement ou procédure relative à des violences visées à l'article 3 ». Le cas échéant, il sera utilement fait référence aux finalités visées par l'article 22, paragraphe 1, de la directive 2012/29/UE¹³ ; l'article 22 de cette directive est expressément mentionné dans le commentaire de la disposition à l'examen.

Article 13

Au paragraphe 1^{er}, la référence à « l'article 4 » doit être remplacée par une référence à « l'article 3, § 1^{er}, 6^o à 10^o, ».

Articles 16 et 17

Les articles 16 et 17 modifient notamment les articles 143, § 2/1, et 151, alinéa 2, du Code judiciaire de telle sorte que ces dispositions seraient désormais rédigées comme suit :

« Art. 143.

[...]

§ 2/1. Les fonctions du ministère public près les chambres de la famille et les chambres de la jeunesse sont exercées par un ou plusieurs magistrats du parquet général ayant suivi la formation spécialisée organisée par l'Institut de formation judiciaire visée à l'article 259sexies, § 1^{er}, 2^o, alinéa 2, dont une formation approfondie en matière de violences sexuelles et intrafamiliales *avec une attention particulière pour les féminicides et les homicides basés sur le genre* et désignés par le procureur général.

¹³ Aux termes de l'article 22 de la directive 2012/29/UE,

« [l]es États membres veillent à ce que les victimes fassent, en temps utile, l'objet d'une évaluation personnalisée, conformément aux procédures nationales, afin d'identifier les besoins spécifiques en matière de protection et de déterminer si et dans quelle mesure elles bénéficieraient de mesures spéciales dans le cadre de la procédure pénale, comme prévu aux articles 23 et 24, en raison de leur exposition particulière au risque de victimisation secondaire et répétée, d'intimidations et de représailles ».

[...]

Art. 151. [...]

[alinéa 2] Les fonctions du ministère public près le tribunal de la famille et de la jeunesse sont exercées par un ou plusieurs magistrats du parquet ayant suivi la formation spécialisée organisée par l'Institut de formation judiciaire visée à l'article 259*sexies*, § 1^{er}, 1^o, alinéa 3, dont une formation approfondie en matière de violence sexuelle et intrafamiliales *avec une attention particulière pour les féminicides et les homicides basés sur le genre* et désignés par le procureur du Roi.

[...] » (les ajouts sont renseignés en italiques).

Compte tenu de la formulation de ces dispositions, le membre du ministère public concerné devra être en mesure de justifier, dès l'entrée en vigueur des articles 16 et 17 de l'avant-projet (soit, aux termes de l'article 21, § 1^{er}, de l'avant-projet, le premier jour du deuxième mois qui suit celui de la publication de l'avant-projet au *Moniteur belge*), du suivi d'une formation approfondie en matière de violences sexuelles et intrafamiliales « avec une attention particulière pour les féminicides et les homicides basés sur le genre ».

Le seul suivi d'une formation « en matière de violences sexuelles et intrafamiliale » telle qu'elle est organisée actuellement, avant l'entrée en vigueur de l'avant-projet de loi, ne suffira pas à répondre aux nouvelles obligations des membres du ministère public concernés dès lors que l'avant-projet impose une (nouvelle) dimension particulière à ces formations en lien avec les féminicides et les homicides basés sur le genre.

Interrogée sur la question de savoir pourquoi l'avant-projet n'organise pas un régime transitoire pour permettre aux membres du ministère public qui siègent près les chambres de la famille et des chambres de la jeunesse (article 143, § 2/1, alinéa 1^{er}, du Code judiciaire, tel qu'il est modifié par l'article 16, 1^o, de l'avant-projet de loi) ou près le tribunal de la famille et de la jeunesse (article 151, alinéa 2, du Code judiciaire, tel qu'il est modifié par l'article 17, 1^o, de l'avant-projet de loi) de se conformer à leurs nouvelles obligations de formation, la déléguée de la Secrétaire d'État a expliqué ce qui suit :

« Les articles de l'avant-projet de loi relatifs à la formation des magistrats ne visent qu'à compléter la formation existante sur les violences sexuelles qui s'inscrira désormais dans un cadre légal. Aucun changement n'est apporté concernant les personnes qui doivent suivre cette formation. S'agissant d'une formation préexistante, une mesure transitoire pour les magistrats n'est pas nécessaire ».

Bien que la formation préexiste, l'avant-projet tend à lui donner un contenu partiellement nouveau de telle sorte qu'une mesure transitoire paraît indispensable afin d'éviter une situation de blocage des chambres de la famille et des chambres de la jeunesse, ainsi que du tribunal de la famille et de la jeunesse.

Le dispositif sera dès lors complété en ce sens, ce qui préviendra en outre tout contentieux éventuel lié à la nomination de magistrats aux fonctions concernées en dépit du fait qu'ils n'auraient pas suivi la formation requise, telle que son exigence est renforcée par les dispositions à l'examen.

Article 20

À l'article 20, le renvoi à « l'article 22 » sera remplacé par un renvoi à « l'article 142^{quater}, 5°, de la loi du 7 décembre 1998 organisant un service de police intégré, structuré à deux niveaux », inséré par l'article 19 (et non 22) de l'avant-projet.

Article 21

L'article 11, § 3, entrera en vigueur, en vertu du paragraphe 1^{er} de l'article 21, le premier jour du deuxième mois qui suit la publication de l'avant-projet au *Moniteur belge* tandis qu'aux termes du paragraphe 2 de la même disposition, l'article 11, § 2, entrera en vigueur au plus tard un an après l'entrée en vigueur des dispositions non visées par ce paragraphe 2.

Or, selon l'article 20, alinéa 1^{er}, de l'avant-projet, les policiers déjà en exercice au moment de l'entrée en vigueur de la loi disposeront d'un délai de deux ans pour suivre la formation qui leur permettra d'assurer les nouvelles obligations qui leur sont imposées par l'article 11, §§ 2 et 3. Invitée à justifier la cohérence de ces différentes entrées en vigueur, la déléguée de la Secrétaire d'État a expliqué ce qui suit :

« Afin de laisser suffisamment de temps aux forces de police pour s'organiser et former leurs membres, l'article 11 § 2 entrera en vigueur plus tard, à savoir un an après l'entrée en vigueur de la loi.

L'article 20 prévoit que les membres des forces de police déjà en service au moment de l'entrée en vigueur de la loi bénéficient d'un délai de deux ans pour suivre une formation. Cela n'affecte pas l'obligation de l'article 11 § 2, à savoir que la victime doit être prise en charge par des membres formés des forces de police. Dans un délai d'un an après l'entrée en vigueur, la police doit avoir formé suffisamment de membres pour prendre en charge les victimes. Toutefois, il n'a pas été jugé raisonnable d'exiger que la quasi-totalité des autres membres des forces de police soient également formés dans l'année, si toutefois les droits de la victime peuvent être garantis, mais d'y parvenir dans un délai de deux ans.

L'article 11 § 3, en revanche, s'appuie sur des pratiques déjà existantes au sein de la police et nécessite donc moins de temps pour être appliqué correctement. C'est pourquoi une entrée en vigueur plus courte a été prévue ici, à savoir le premier jour du deuxième mois après la publication au *Moniteur belge* ».

L'explication donnée pour justifier l'entrée en vigueur de l'article 11, § 2, revient à vider d'une partie de sa portée le délai de deux ans laissé aux policiers pour se mettre en conformité avec leurs nouvelles obligations de formation. Ce point relève cependant d'un choix en opportunité de l'auteur de l'avant-projet.

Cela étant, il apparaît cependant que le devoir d'information qui s'impose aux policiers à l'égard des victimes de violences visées par l'article 3 de l'avant-projet en vertu de l'article 11, § 3, demande certaines capacités en ce que les policiers sont tenus de tenir compte des caractéristiques personnelles ou de la vulnérabilité de la personne. Ces capacités semblent au cœur de la formation imposée par les articles 19 et 20 de l'avant-projet. Par conséquent, l'entrée en vigueur de l'article 11, § 3, le premier jour du deuxième mois qui suit la publication de l'avant-projet au *Moniteur belge* pourrait ne pas permettre d'atteindre l'objectif poursuivi et pourrait être considéré comme incohérent par comparaison avec le régime de l'article 11, § 2. Il

appartient à l'auteur de l'avant-projet d'examiner en conséquence si l'entrée en vigueur de l'article 11, § 3, ne doit dès lors pas être alignée sur celle de l'article 11, § 2.

Le dispositif sera revu au regard de cette observation.

OBSERVATIONS FINALES

Outre les observations de forme et de légistique formulées ci-avant, l'avant-projet présente plusieurs difficultés sur ces points.

Les exemples suivants peuvent en être donnés, sous réserve des éventuelles observations de fond qui concernent les dispositions mentionnées :

1° à l'article 3, § 2, 2°, quatrième tiret, le point final doit être remplacé par un point-virgule ¹⁴ ;

2° à l'article 7 de la version française, les mots « aan het vernoemde geweld » de la version néerlandaise ne trouvent pas de correspondant ; il y a lieu d'y insérer les mots « aux violences visées » entre les mots « qui a été exposé » et les mots « sans être directement victime » ;

3° dans la langue française, l'emploi du genre masculin pour déterminer un élément présente, dans le contexte des habilitations conférées par les articles 8, alinéa 2, et 9, § 1^{er}, un caractère générique et épïcène, de caractère masculin ou féminin ; il est donc inutile de préciser dans ces dispositions, par l'usage des mots « Le ou la [m]inistre », que le ministre en question pourrait être une ministre ; il en va différemment lorsque telle ou telle personne précise de sexe féminin est désignée, comme par exemple, dans le préambule de l'avant-projet, la formule « la Secrétaire d'État [...] » ;

4° à l'article 11, § 4, les indications « 1° » et « 2° », qui ne figurent dans aucune énumération, doivent être omises ¹⁵ ;

5° une règle de droit est en principe rédigée à l'indicatif présent ¹⁶ et non au futur simple ; par exemple, à l'article 11, § 4, on écrira « communiquent » et non « communiqueront » et, à l'article 13, § 2, le verbe « sera » doit être remplacé par le verbe « est » ;

6° dès lors que le titre VI ne contient pas uniquement des dispositions modificatives, l'adjectif « modificatives » sera omis de l'intitulé de ce titre ;

7° lorsqu'un titre est divisé en chapitres, il y a lieu de faire figurer chaque article du titre dans un chapitre ¹⁷ ; en conséquence, entre l'intitulé du titre VI et l'article 13, il y a lieu

¹⁴ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 58, c).

¹⁵ *Ibidem*, recommandation n° 58, b).

¹⁶ *Ibidem*, recommandation n° 3.5.2.

¹⁷ *Ibidem*, recommandation n° 63.

d'insérer l'intitulé « Chapitre 1 – Disposition générale » et les actuels chapitres 1 et 2 de ce titre porteront respectivement les numéros 2 et 3 ;

8° dans la version française de l'article 13, § 1^{er}, il y a lieu d'écrire « la présente loi » et non « cette loi » ;

9° la référence à un alinéa modifié doit numéroter cet alinéa ; aux articles 14 et 15 par exemple, il y a donc lieu de remplacer les mots « Au dernier alinéa » par une référence au numéro d'ordre de l'alinéa concerné ;

10° dans la phrase liminaire de la version française de l'article 19, il y a lieu d'insérer les mots « de police » entre les mots « un service » et le mot « intégré » ;

11° au même article 19, 1°, il n'apparaît pas pourquoi l'alinéa 1^{er} de l'article 142^{quater} de la loi du 7 décembre 1998, qui est en réalité son alinéa unique et qui le restera après l'ajout prévu par le 2° de l'article 19, doit former un paragraphe 1^{er} ; le 1° doit être omis et la rédaction de l'article 19, revue en conséquence ;

12° sous cette dernière réserve, le point final de l'article 19, 1°, doit être remplacé par un point-virgule¹⁸ et l'article initial du texte formant le 1° et le 2° doivent être rédigés avec une lettre initiale en minuscule ;

13° à l'article 19, 2°, l'indication « 5° » doit figurer en tête du texte inséré à l'article 142^{quater} de la loi du 7 décembre 1998.

*

¹⁸ *Principes de technique législative - Guide de rédaction des textes législatifs et réglementaires*, www.raadvst-consetat.be, onglet « Technique législative », recommandation n° 58, c).

Aangezien de adviesaanvraag ingediend is op basis van artikel 84, § 1, eerste lid, 2°, van de wetten ‘op de Raad van State’, gecoördineerd op 12 januari 1973, beperkt de afdeling Wetgeving overeenkomstig artikel 84, § 3, van de voornoemde gecoördineerde wetten haar onderzoek tot de rechtsgrond van het voorontwerp,[‡] de bevoegdheid van de steller van de handeling en de te vervullen voorafgaande vormvereisten.

Wat die drie punten betreft, geeft het voorontwerp aanleiding tot de volgende opmerkingen.

VOORAFGAANDE VORMVEREISTEN

1. Aangezien de artikelen 19 en 20 van het voorontwerp de opleiding van de politieambtenaren regelen, houden die bepalingen verband met het administratief statuut van de politieambtenaren en moet daarover vooraf onderhandeld worden met de representatieve vakorganisaties, overeenkomstig artikel 3 van de wet van 24 maart 1999 ‘tot regeling van de betrekkingen tussen de overheid en de vakverenigingen van het personeel van de politiediensten’.

2. Aangezien het voorontwerp, zoals zonet uiteengezet is, onder meer betrekking heeft op de opleiding van de politieambtenaren, dient ook het advies van de inspecteur van Financiën geaccrediteerd bij de minister van Binnenlandse Zaken ingewonnen te worden.

3. Artikel 8 van het koninklijk besluit van 20 mei 2022 ‘betreffende de administratieve, begrotings- en beheerscontrole’, dat vanaf 20 juni 2022 in de plaats gekomen is van artikel 7 van het koninklijk besluit van 16 november 1994 ‘betreffende de administratieve en begrotingscontrole’, luidt als volgt:

“Aan de akkoordbevinding van de Minister van Ambtenarenzaken worden voorgelegd, de voorontwerpen van wet, de ontwerpen van koninklijk besluit en ministerieel besluit die ertoe strekken:

1° de personeelsformaties vast te stellen of te wijzigen;

2° het administratief en/of het geldelijk statuut van het personeel van de diensten vast te stellen of te wijzigen.”

Aangezien het voorontwerp inzonderheid de opleiding van de politieambtenaren regelt, wat een onderdeel is van hun administratief statuut, dient *in casu* ook om de akkoordbevinding van de minister van Ambtenarenzaken verzocht te worden.¹

4. Krachtens artikel 36, lid 4, van verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming)’

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

¹ Zie in die zin advies 72.323/2 van 21 november 2022 over een ontwerp van ministerieel besluit ‘houdende de weging en de indeling in klassen van ambten van het niveau A van het administratief en logistiek kader van de federale politie’.

(hierna: de AVG), gelezen in samenhang met artikel 57, lid 1, c), en overweging 96 van die verordening en met artikel 2, tweede lid, van de wet van 30 juli 2018 ‘betreffende de bescherming van natuurlijke personen met betrekking tot de verwerking van persoonsgegevens’, dient de toezichthoudende autoriteit, *in casu* de Gegevensbeschermingsautoriteit bedoeld in de wet van 3 december 2017 ‘tot oprichting van de Gegevensbeschermingsautoriteit’, inzonderheid geraadpleegd te worden bij het opstellen van een voorstel voor een door een nationaal parlement vast te stellen wetgevingsmaatregel, of een daarop gebaseerde regelgevingsmaatregel in verband met de verwerking van persoonsgegevens.

Gelet op artikel 10 van het voorontwerp (in verband waarmee de gemachtigde bevestigt dat het betrekking heeft op de verwerking van persoonsgegevens), dient het advies van de Gegevensbeschermingsautoriteit ingewonnen te worden. De steller van het voorontwerp dient erop toe te zien dat dit vormvereiste vervuld wordt.

5. Indien het vervullen van die vormvereisten ertoe zou leiden dat in de aan de Raad van State voorgelegde tekst andere dan louter vormelijke wijzigingen aangebracht worden of wijzigingen die niet eveneens zouden voortvloeien uit het gevolg dat aan dit advies gegeven wordt, zouden de gewijzigde of toegevoegde bepalingen opnieuw om advies aan de afdeling Wetgeving voorgelegd moeten worden, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

BEVOEGDHEID VAN DE STELLER VAN DE HANDELING

Het voorontwerp heeft niet alleen betrekking op gendergelijkheid, maar eveneens op het gerechtelijk recht en op het politieambt (zie in het bijzonder titel VI van het voorontwerp).

De minister van Binnenlandse Zaken en de minister van Justitie dienen dan ook betrokken te worden bij niet alleen het ondertekenen, maar ook het voordragen van dit voorontwerp.

ALGEMENE OPMERKING

1.1. De artikelen 11 en 12 van het voorontwerp doen vragen rijzen wat betreft de omzettingsverplichtingen die voor de Belgische Staat gelden krachtens richtlijn 2012/29/EU van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2012 ‘tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten, en ter vervanging van Kaderbesluit 2001/220/JBZ’.

1.2. In die richtlijn wordt benadrukt dat slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van geweld in een hechte relatie behoefte hebben aan bijzondere ondersteuning en bescherming en uit de overwegingen 5, 6 en 17 ervan vloeit voort dat de bijzondere aard van die ondersteuning en bescherming aansluit bij de bestrijding van geweld tegen vrouwen. Daarnaast houdt die richtlijn voor de lidstaten meer in het algemeen de verplichting in om verscheidene van de rechten die genoemd of gehuldigd worden in de artikelen 11 en 12 van het voorontwerp, toe te kennen niet alleen aan slachtoffers van gendergerelateerd geweld en slachtoffers van geweld in een

hechte relatie, maar ook, naargelang van het geval, aan alle slachtoffers van criminaliteit of aan al die slachtoffers die een bijzonder kenmerk vertonen (welk begrip in de richtlijn niet beperkt wordt tot alleen de slachtoffers van gendergerelateerd geweld of van geweld in een hechte relatie).

Dat is het geval met:

– het recht van het slachtoffer om in een daartoe *geschikt lokaal* gehoord te worden door een persoon *van het geslacht van zijn keuze* (behalve wanneer dit een obstakel zou vormen voor het goede verloop van de procedure), *die daarvoor opgeleid* is teneinde rekening te houden met zijn specifieke beschermingsbehoeften (artikel 11, § 2 en § 3, derde streepje, van het voorontwerp en artikel 23, lid 2, a), b) en d) van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer om op gepaste wijze bejegend te worden, teneinde *secundaire victimisering* of het opwekken van schuldgevoel bij het slachtoffer te *vermijden* (artikel 11, § 2, van het voorontwerp en artikel 18 van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer om in kennis gesteld te worden van zijn rechten *rekening houdend met zijn persoonlijke kenmerken of met zijn kwetsbare toestand* (artikel 11, § 3, inleidende zin, van het voorontwerp en artikel 3, lid 2, van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer op kosteloze bijstand door een *tolk* en zijn recht om daarvan in kennis gesteld te worden (artikel 11, § 3, tweede streepje, van het voorontwerp, artikel 4, lid 1, f), en artikel 5, lid 2, van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer om *zich te laten bijstaan door een persoon naar keuze*, tenzij dit in strijd is met zijn belangen of met het goede verloop van de procedure (artikel 11, § 3, vierde streepje, van het voorontwerp en artikel 3, lid 3, van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer op basisinformatie over *de toegang tot medische hulp, psychologische hulp, gespecialiseerde ondersteuningsdiensten of een huisvestingsoplossing* (artikel 11, § 3, vijfde streepje, van het voorontwerp en artikel 4, lid 1, a), van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer op *informatie over de bestaande beschermingsmaatregelen* en het recht om, na samenspraak met hem, in aanmerking te komen voor die maatregelen (artikel 11, § 3, zesde streepje, en § 5, van het voorontwerp en artikel 4, lid 1, c), van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer op de aanwending van risicotaxatie- en risicobeheersinstrumenten die rekening houden met de bijzondere kwetsbaarheid van het slachtoffer en om in dat verband *betrokken te worden bij de beoordeling van zijn specifieke beschermingsbehoeften* en de risico's op secundaire victimisering, vergelding en intimidatie (artikel 11, § 3, zevende streepje, en artikel 12 van het voorontwerp en artikel 22 van richtlijn 2012/29/EU);

– het recht van het slachtoffer om *gratis een kopie van de belangrijkste elementen* van de klacht of aangifte te ontvangen in een *taal die het slachtoffer begrijpt* en om ingelicht te worden over het bestaan van dat recht (artikel 11, § 3, achtste streepje, en § 4, van het voorontwerp en artikel 4, lid 1, f) en artikel 5, lid 1 en 3, van richtlijn 2012/29/EU).

1.3. In de bespreking van artikel 11 van het voorontwerp staat het volgende:

“Dit artikel wil de reeds bestaande rechten van de slachtoffers in herinnering brengen, ze integreren in een gender- en intersectionele opvatting van geweld, ze combineren met aandacht voor de specifieke kwetsbaarheid van elk slachtoffer, en deze rechten aanvullen met de specifieke maatregelen waarin het Verdrag van Istanbul en Richtlijn 2012/29/EU voorzien.

Sommige slachtofferrechten vloeien voort uit reeds bestaande bepalingen, zoals artikel 47bis van het Wetboek van Strafvordering, de omzendbrief GPI 58 van de FOD Binnenlandse Zaken van 4 mei 2007 betreffende politionele slachtofferbejegening in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus (hierna: ‘omzendbrief GPI 58’), en artikel 46 van de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

(...)

Gezien het vermoeden dat er sprake is van specifieke behoeften voor slachtoffers van geweld dat vooraf kan gaan aan de feminicides en gendergebaseerde dodingen (Richtlijn 2012/29/EU, overwegingen 55 en 57), versterken extra waarborgen de bestaande wettelijke bepalingen.

(...)”.

1.4. Vandaag de dag zijn de rechten van de slachtoffers van criminaliteit met betrekking tot de hiervoor aangehaalde kwesties evenwel op ontoereikende wijze verankerd in de wet.

In artikel 47bis van het Wetboek van Strafvordering wordt alleen het recht op bijstand door een tolk in geval van verhoor gehuldigd en het recht op bijstand door een advocaat.

In artikel 46 van de wet van 5 augustus 1992 ‘op het politieambt’, zijnerzijds, wordt alleen het recht gehuldigd van de slachtoffers die daarom verzoeken om in contact gebracht te worden met de diensten die ondersteuning of bescherming bieden, het recht van die slachtoffers om de nodige informatie te verkrijgen in verband met de bijstand die aan hen verleend kan worden en het feit dat, in het algemeen, de politiediensten “bijstand [verlenen] aan de slachtoffers van misdrijven”.

In diezelfde zin wordt in artikel 3bis van de wet van 17 april 1878 ‘houdende de voorafgaande titel van het Wetboek van Strafvordering’² een in algemene bewoordingen gestelde verplichting geformuleerd om te voorzien in bijstand aan slachtoffers.

Die onderscheiden bepalingen maken het niet mogelijk richtlijn 2012/29/EU met een toereikende nauwkeurigheid en volledigheid om te zetten.

² Het eerste lid van die bepaling luidt als volgt:

“Slachtoffers van misdrijven en hun verwanten dienen zorgvuldig en correct te worden bejegend, in het bijzonder door terbeschikkingstelling van de nodige informatie en, in voorkomend geval, het bewerkstelligen van contact met de gespecialiseerde diensten en met name met de justitieassistenten.”

Verscheidene van de rechten die in de artikelen 11 en 12 gehuldigd worden, zijn daarentegen reeds vervat in omzendbrieven, bijvoorbeeld in omzendbrief GPI 58 van 4 mei 2007 van de FOD Binnenlandse Zaken ‘betreffende politionele slachtofferbejegening in de geïntegreerde politie, gestructureerd op twee niveaus’. Een omzendbrief is evenwel geen normatieve handeling die rechten in het leven roept waardoor een correcte omzetting van richtlijn 2012/29/EU mogelijk zou zijn. Het gaat veeleer om een middel waarmee de minister aan zijn bestuur instructies kan opleggen waarvan de draagwijdte weliswaar aanzienlijk is, maar niet verder reikt dan de gezagsrelatie waarvan ze deel uitmaakt.

1.5. Aangezien in de artikelen 11 en 12 van het voorontwerp in het Belgisch recht uitdrukkelijk rechten gehuldigd worden die krachtens richtlijn 2012/29/EU aan nog andere slachtoffers toegekend dienen te worden dan aan die welke in het voorontwerp bedoeld worden, wordt met die artikelen aan het licht gebracht dat de omzetting van de richtlijn in kwestie, zoals ze in het voorontwerp in het vooruitzicht gesteld wordt, ontoereikend is.

De wetgever wordt dan ook meer in het algemeen verzocht om met betrekking tot richtlijn 2012/29/EU denkwerk te verrichten en die richtlijn volledig en correct om te zetten.

BIJZONDERE OPMERKINGEN

VOORAFGAANDE OPMERKING

Doordat bij het voorontwerp rechten toegekend worden aan de slachtoffers van geweld bedoeld in artikel 3, draagt het bij tot de omzetting van richtlijn 2012/29/EU.

Bijgevolg dient dat, met naleving van artikel 27, lid 2, van die richtlijn en van de regels van de wetgevingstechniek,³ vermeld te worden in een nieuw artikel 1 en dient de nummering van de andere bepalingen dienovereenkomstig herzien te worden.

OPSCHRIFT

In het opschrift van het voorontwerp, *in fine*, schrijve men “(...) dat daaraan voorafgaat”.

DISPOSITIEF

Artikel 3

1. Naar aanleiding van de vraag met welke bedoeling de steller van het voorontwerp gebruikmaakt van de woorden “zouden kunnen plaatsvinden” in de definitie van het begrip

³ *Be Ginselen van de wetgevingstechniek - Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 94.*

“eengerelateerd geweld” in artikel 3, § 1, 10°, heeft de gemachtigde van de staatsecretaris het volgende te kennen gegeven:

“L’objectif de l’utilisation du verbe ‘pouvoir’ est de viser la tentative.

En effet, l’avant-projet de loi vise également à prévenir les féminicides, dans le cadre de la mise en œuvre de 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. Il ne s’agit donc pas seulement des faits réalisés, mais aussi des tentatives de réalisation ou de la description de certains comportements qui peuvent être inquiétants dans leur ensemble, mais qui ne constituent pas des faits en soi.

Nous nous appuyons sur la COL 6/2017. Cette définition provient de cette COL, l’objectif étant ‘un socle commun pour le déploiement des activités policières et judiciaires’. Elle utilise également les termes ‘pourraient être commis’. La COL relève notamment que ‘les violences liées à l’honneur se distinguent des autres formes de violences intrafamiliales notamment par le nombre d’auteurs et de victimes potentiels, mais surtout par l’élément de ‘notoriété publique’ qui joue un rôle déterminant dans la succession des faits’ et que ‘ce type de violence est souvent commis avec un certain degré d’approbation et/ou de collusion voire de préméditation des membres de la famille ou de la communauté plus large’.

L’article pourrait être reformulé comme suit : ‘infractions, incidents ou comportements qui ont été commis ou ont été tentés par (...)’.”

De bedoeling om het voorontwerp betrekking te laten hebben niet alleen op eengerelateerd geweld maar ook op pogingen tot het plegen van dergelijk geweld is op zich weliswaar niet vatbaar voor kritiek, maar vanuit wetgevingstechnisch oogpunt en ter wille van de rechtszekerheid, is het beter om de pogingen tot het plegen van eengerelateerd geweld te onderscheiden van dat geweld als zodanig. De steller van het voorontwerp wordt dan ook verzocht om de woorden “of zouden kunnen plaatsvinden” weg te laten uit de definitie van artikel 3, § 1, 10°, en voor het begrip “poging” tot het plegen van geweld een afzonderlijke definitie te geven.

De steller van het voorontwerp moet bovendien de gegronde redenen kunnen opgeven waarom daarin alleen de pogingen tot het plegen van “eengerelateerd geweld” beoogd worden, met uitsluiting van de pogingen tot het plegen van “lichamelijk”, “psychologisch”, “seksueel” en “economisch geweld”. De elementen die de gemachtigde van de staatssecretaris aanvoert voor het maken van het onderscheid tussen die vormen van geweld en eengerelateerd geweld, lijken in het kader van dit voorontwerp niet van dien aard dat ze grond opleveren voor een verschil in behandeling in het licht van het doel dat daarmee nagestreefd wordt. Bij ontstentenis van een passende verantwoording moet het voorontwerp aldus aangevuld worden dat daarin alle pogingen tot geweld beoogd worden.

In dat verband heeft de gemachtigde van de staatssecretaris, met betrekking tot het begrip “poging”, op de volgende wijze uitgelegd waarom niet verwezen wordt naar artikel 51 van het Strafwetboek:⁴

“Dans la mesure où le féminicide est un fait qualifié de manière spécifique et autonome par rapport au Code pénal, il y a lieu de se référer à la disposition spécifique de l’avant-projet de loi et non au Code pénal. La notion de ‘crime ou délit’ est en effet plus large du point de vue de la neutralité du Code pénal et plus restrictive, puisqu’elle suppose la réunion d’éléments matériels et moraux spécifiques aux infractions.

En outre, cet ajout a permis de faire plus facilement référence, dans l’ensemble de la loi, aux tentatives de féminicide et d’homicide fondé sur le genre, afin de signifier les conséquences nécessaires incluses dans les articles suivants liés à la tentative.

L’auteur [a] souhaité inclure explicitement une référence aux tentatives afin rendre plus visible le fait que les dispositions de la loi s’appliquaient également aux victimes de tentatives de féminicide ou homicide fondé sur le genre. La loi vise la prévention primaire, secondaire ainsi que la prévention tertiaire. Dans ce contexte, les tentatives sont cruciales.”

Het zou goed zijn die uitleg in de memorie van toelichting op te nemen.

2. De auditeur belast met het verslag heeft aan de gemachtigde van de staatssecretaris de volgende vraag gesteld:

“En ce qui concerne l’article 3, 11°, 12° et 13°, (définition du “contrôle coercitif”, du ‘comportement coercitif’, et du ‘comportement contrôlant’), ces définitions ne me paraissent pas en adéquation avec les termes qu’elles entendent définir. J’ai bien noté qu’il résulte du commentaire de l’article que ces définitions sont inspirées du droit du Royaume uni. Cela étant, il me paraît incohérent de définir la notion de ‘contrôle coercitif’ en prévoyant qu’il s’agit alternativement de comportements ‘coercitifs’ ou de ‘contrôle’ alors même que cette notion entend réunir l’idée du contrôle et de la coercition sous un même concept. Par ailleurs, la définition de la notion de ‘comportement coercitif’ ne me paraît pas reprendre un élément de contrainte qui me paraît cependant centrale au vu de l’usage du terme ‘coercitif’. La définition de la notion de ‘contrôle coercitif’ ne correspond d’ailleurs pas à celle retenue par l’EIGE (<https://eige.europa.eu/thesaurus/terms/1652>).

Pourriez-vous me faire part de la position de l’auteur de l’avant-projet sur ces réflexions?”

De gemachtigde van de staatssecretaris heeft het volgende geantwoord:

“Premièrement, la définition donnée par l’EIGE (‘un parcours stratégique de conduite oppressive qui se caractérise généralement par des abus physiques fréquents et une coercition sexuelle en combinaison avec des tactiques visant à intimider, dégrader, isoler et contrôler les victimes’) est reprise de l’ouvrage de E. STARK (2013) qui a conceptualisé en premier cette forme de violence. L’EIGE précise toutefois que le glossaire d’où est tiré cette définition n’a plus été revu depuis 2016.

⁴ Artikel 51 van het Strafwetboek luidt als volgt:

“Strafbare poging bestaat, wanneer het voornemen om een misdaad of een wanbedrijf te plegen zich heeft geopenbaard door uitwendige daden die een begin van uitvoering van die misdaad of van dat wanbedrijf uitmaken en alleen ten gevolge van omstandigheden, van de wil van de dader onafhankelijk, zijn gestaakt of hun uitwerking hebben gemist.”

Entre-temps, en 2015, le Royaume Uni a approfondi la réflexion et développé un concept plus adéquat, plus juridique et plus abouti. En effet, la définition de STARK permet difficilement de discerner la combinaison de comportements constitutifs de contrôles coercitifs, du fait qu'elle est plus sociologique et statistique qu'analytique, notamment par l'emploi de l'adverbe 'généralement', par la référence aux violences sexuelles (pas nécessairement rencontrées) ou par l'emploi de la conjonction de coordination 'et' pour lier les objectifs des tactiques utilisées par les auteurs.

L'autrice de l'avant-projet a donc préféré se référer aux travaux plus analytiques et plus aboutis du Royaume-Uni.

Deuxièmement, l'expression "contrôle coercitif" est idiomatique. Elle est reprise par les acteurs et actrices de terrain et la doctrine en matière de violences entre partenaires. Elle recouvre deux stratégies violentes distinctes : les comportements contrôlants (visant à restreindre l'autonomie de la victime et donc la capacité de résistance économique et sociales à l'auteur) et les comportements coercitifs (visant à rabaisser l'estime de soi de la victime et donc la capacité de résistance psychique à l'auteur).

Bien que distinctes, les notions ont un lien dynamique qui rend pertinente l'expression idiomatique 'contrôle coercitif' pour viser l'une, l'autre ou les deux stratégies. En effet, les comportements contrôlants ont un impact indirect sur l'estime de soi des victimes, même s'ils visent principalement à réduire leur autonomie. De même, les comportements coercitifs amenuisent indirectement l'autonomie de la victime, même s'ils visent principalement à réduire leur estime d'elles-mêmes et à annihiler leur capacité de résistance psychique face à l'auteur.

Par exemple, en étant privée d'accès à son compte bancaire, interdite de travailler, isolée de ses proches et de ses amis – soit des comportements contrôlants –, une victime aura indirectement son estime d'elle-même réduite et se sentira dévalorisée par l'absence d'émancipation économique et de relations sociales. Indirectement, sa résistance psychique face à l'auteur sera amoindrie.

Par exemple, en étant insultée, frappée, humiliée et terrorisée par des menaces – soit des comportements coercitifs qui entraînent la perte d'estime de soi –, une victime aura indirectement une autonomie économique et relationnelle réduite, du fait d'être en incapacité psychique de mobiliser les ressources dont elle disposerait encore.

Nous nous référons également au récent avis de l'IEFH sur les logiciels de traque. Ils peuvent être considérés comme un exemple de méthode où le contrôle a pour but d'effrayer complètement la victime, de la blesser et de lui causer des dommages psychologiques⁵.

Enfin, les comportements coercitifs sont dits 'coercitifs' car la dévalorisation de la victime a pour objectif et pour effet de la soumettre à la volonté de son partenaire."

Het zou goed zijn die uitleg in de memorie van toelichting op te nemen.

3. In artikel 3, § 2, wordt in elk van de definities van de onderscheiden categorieën feminicide het concept gebruikt van "dood van een vrouw ten gevolge van praktijken die schadelijk zijn voor vrouwen". Die bewoordingen sluiten blijkbaar uit dat de dood zou volgen uit een opzettelijke daad (reden waarom er sprake is van "dood" en niet van "moord") zodat het gebruik

⁵ Institut pour l'égalité des femmes et des hommes, « Logiciels de traque – Votre (ex-)partenaire vous écoute et vous regarde », https://igvm-iefh.belgium.be/fr/actualite/logiciels_de_traque_votre_ex_partenaire_vous_ecoute_et_vous_regarde_belgium.be.

ervan om de begrippen “intieme feminicide” en “niet-intieme feminicide” te definiëren, die per definitie verwijzen naar het concept “opzettelijke doding”, vragen oproept.

Bovendien houdt, wat die twee definities betreft, het concept “dood van een vrouw ten gevolge van praktijken die schadelijk zijn voor vrouwen” geen verband met de partner of de familie van het (intieme) slachtoffer of met een (niet-intieme) derde. De afdeling Wetgeving heeft dan ook vragen bij de wijze waarop de “dood van een vrouw ten gevolge van praktijken die schadelijk zijn voor vrouwen” ondergebracht zal kunnen worden in de ene of de andere categorie van feminicide.

Ten slotte wordt in de Franse tekst van artikel 3, § 2, 3°, het begrip “féminicide indirect” gedefinieerd door een onderscheid te maken tussen het concept “mort” en het concept “décès”, zonder dat het duidelijk is welk onderscheid de stellers van het voorontwerp aldus willen maken.

Naar aanleiding van een vraag in verband met die punten heeft de gemachtigde van de staatssecretaris de volgende uitleg gegeven:

“Le féminicide peut être intime, lorsqu’il est en lien avec un partenaire ou un membre de la famille, ou non-intime lorsqu’il est un lien avec un tiers.

Pour chacune de ces hypothèses, le féminicide est:

Soit ‘intentionnel’: dans ce cas, la définition vise clairement ‘l’homicide intentionnel d’une femme’;

Soit ‘indirect’ (c’est-à-dire non-intentionnel): dans ce cas, la définition de l’avant-projet est en effet surabondante, dès lors qu’il n’y a pas de différence entre l’homicide non-intentionnel et ‘la mort d’une femme résultant de pratiques qui causent un dommage sur les femmes’ ou le ‘décès’ d’une femme.

Par ailleurs, il convient d’adapter la traduction française et d’écrire ‘un dommage aux femmes’.

Pour plus de clarté, l’auteur propose la reformulation synthétique suivante:

‘§ 2. Pour l’application de la présente loi, il faut entendre par ‘féminicide’, l’homicide intentionnel d’une femme en raison de son genre ou la mort d’une femme qui résulte de pratiques qui causent un dommage aux femmes, que l’homicide intentionnel ou les pratiques dommageables soient commis par un partenaire, un membre de la famille ou un tiers.

1° Le féminicide intime est l’homicide intentionnel d’une femme en raison de son genre commis par un partenaire ou par un membre de la famille au nom de la culture, de la coutume, de la religion, de la tradition ou du prétendu ‘honneur’ ou pour d’autres motifs.

2° Le féminicide non-intime est l’homicide intentionnel d’une femme en raison de son genre commis par un tiers. Il est :

Soit commis principalement dans un contexte d’exploitation sexuelle ;

Soit commis principalement dans un contexte de trafic ou de traite d’êtres humains ;

Soit commis principalement dans un contexte de violences sexuelles ;

Soit commis principalement dans le cadre d'un continuum de violence en lien avec une relation de pouvoir inégal ou d'un abus de pouvoirs de l'auteur sur la victime ;

Soit commis dans un autre contexte, en raison du genre de la victime.

3° Le féminicide indirect est l'homicide non-intentionnel d'une femme en raison de son genre lorsqu'il s'agit de la mort d'une femme résultant de pratiques qui causent un dommage aux femmes, ou le suicide d'une femme, et qui résulte :

Soit principalement de mutilations génitales féminines ;

Soit principalement de violences entre partenaires ou dans un contexte familial ;

Soit de violences commises par un tiers'."

Die herformulering komt inderdaad tegemoet aan de vragen van de afdeling Wetgeving. Het dispositief moet dienovereenkomstig aangepast worden, met naleving evenwel van de regels van de wetgevingstechniek.

Wat dat laatste punt betreft dient dan ook het verband gelegd te worden tussen het eerste voorgestelde lid en de opsomming die aangegeven wordt met "1°", "2°" en "3°", die impliceren dat die opsomming volgt op een inleidende zin. Die zin zou als volgt gesteld kunnen worden:

"Intieme feminicide, niet-intieme feminicide en indirecte feminicide vertonen de volgende kenmerken:"

In de bepalingen onder 2° en 3° dient bovendien, net zoals in de huidige tekst ervan in het voorontwerp, het woord "Ofwel" telkens vervangen te worden door "- ofwel". Een dergelijke werkwijze vergemakkelijkt de eventuele verwijzingen naar die onderdelen.

4. De gemachtigde van de staatssecretaris is het ermee eens dat in artikel 3, § 3, de vermelding "in §3" vervangen moet worden door de vermelding "in paragraaf 2".

Artikel 4

De draagwijdte van artikel 4, dat er, luidens het opschrift van hoofdstuk 2 waarin die bepaling opgenomen is, toe strekt het "toepassingsgebied" van het voorontwerp te vermelden, komt niet duidelijk naar voren.

In die tekst staat weliswaar dat de ontworpen wet "van toepassing [is] op alle personen in de publieke sector, met inbegrip van de overheidsorganen, alsook op alle administratieve en gerechtelijke overheden", hetgeen de privésector uitsluit en aldus bijdraagt aan het bepalen van het toepassingsgebied van het voorontwerp.

In die bepaling staat daarnaast evenwel dat de ontworpen wet van toepassing is op "elke maatregel, beslissing, elk beleid dat verband houdt met het toepassingsgebied van deze wet", wat een cirkelformulering is wat dat aspect van het "toepassingsgebied" van het voorontwerp betreft. Zoals dat zinsdeel gesteld is, is het dan ook zinloos.

Die precisering is nochtans nodig, aangezien andere bepalingen uitdrukkelijk betrekking hebben op dat “toepassingsgebied”, zoals bijvoorbeeld de artikelen 5 tot 7, die, luidens het opschrift van hoofdstuk 5 waarin ze opgenomen zijn, de “algemene beginselen” van het voorontwerp bepalen en, wat dat betreft, eveneens verwijzen naar “besluiten, beleidslijnen, of maatregelen in verband met het toepassingsgebied van deze wet”.

In de bespreking van die bepaling staat:

“Het toepassingsgebied is beperkt tot de maatregelen, besluiten of beleid in verband met feminicides, gendergebaseerde dodingen en gendergerelateerd of intrafamiliaal geweld.”

De woorden “dat verband houdt met het toepassingsgebied van deze wet” moeten bijgevolg vervangen worden door de woorden “in verband met feminicides, gendergebaseerde dodingen en gendergerelateerd of intrafamiliaal geweld”.

Een andere manier van formuleren zou erin bestaan de woorden “dat verband houdt met het toepassingsgebied van deze wet” te vervangen door de woorden “in verband met de doelstellingen van deze wet zoals bepaald in artikel 2”.

Artikelen 8 en 9

1. Naar aanleiding van een vraag in dat verband heeft de gemachtigde van de staatssecretaris bevestigd dat de gegevens die in het kader van de artikelen 8 en 9 verwerkt worden geanonimiseerde gegevens zijn.

Ter wille van de bescherming van het privéleven dient zulks uitdrukkelijk gepreciseerd te worden in het dispositief van het voorontwerp.

Dat geldt des te meer daar in verband met het verzamelen van gegevens in het kader van die bepalingen een onderscheid gemaakt wordt tussen verschillende stadia, namelijk de klacht, de opsporing, het onderzoek, de seponering van de klacht of de veroordeling, zodat de beginselen inzake het geheim van het opsporingsonderzoek en van het gerechtelijk onderzoek en, meer in het algemeen, inzake het beroepsgeheim alsook het vermoeden van onschuld gewaarborgd moeten worden.

2. Overeenkomstig de artikelen 37 en 108 van de Grondwet, berust de uitvoerende macht evenwel bij de Koning. De wetgever is bijgevolg niet bevoegd om bepaalde uitvoeringstaken rechtstreeks aan een minister toe te kennen. Het staat immers aan de uitvoerende macht om de werkwijze en de organisatie van haar diensten te regelen.

Onverminderd de voorgaande opmerking is het feit dat “[d]e minister of het Instituut” belast worden met de verplichtingen vervat in de artikelen 8 en 9 tot rechtsonzekerheid, aangezien geen enkel criterium bepaald wordt op grond waarvan gekozen kan worden welke van beide instanties er *in fine* op moet toezien dat de voornoemde verplichtingen naar behoren vervuld worden. Het staat aan de steller van het voorontwerp om een keuze te maken en die opdrachten inzake rapportage toe te vertrouwen aan hetzij de Koning (die deze opdracht, indien hij dat wenst,

op zijn beurt kan delegeren aan een minister, met inachtneming van de regels inzake de aanvaardbaarheid van dergelijke delegaties⁶), hetzij het Instituut.

3. De artikelen 8 en 9 dienen aldus aangevuld te worden dat daarin gepreciseerd wordt op welke wijze het verslag en de studie, die volgens die bepalingen opgesteld moeten worden, bekendgemaakt dienen te worden.

Artikel 8

In artikel 8, tweede lid, wordt in het derde streepje verwezen naar gegevens die reeds vermeld worden in het eerste streepje ("femicides" bedoeld in artikel 3, § 2), in het tweede streepje ("gendergerelateerde dodingen" bedoeld in artikel 3, § 3) en in het vierde streepje ("pogingen" tot femicides of gendergerelateerde doding bedoeld in artikel 3, § 4). Het derde streepje biedt het voordeel dat daarin een onderscheid gemaakt wordt tussen de gegevens naargelang men zich bevindt in de fase van de klacht, de opsporing, het onderzoek of de veroordeling, wat een belangrijke verduidelijking is qua relevantie van de verzamelde informatie.

Volledigheidshalve en om onnodige herhalingen te vermijden, zou men ermee kunnen volstaan om het derde streepje aldus aan te vullen dat daarin gepreciseerd wordt dat de femicides en de gendergerelateerde dodingen, alsook de pogingen daartoe, vermeld moeten worden volgens een indeling naar soort en categorie.

Het dispositief moet aldus aangevuld worden, terwijl het eerste, het tweede en het vierde streepje weggelaten moeten worden.

De gegevens vermeld in het zevende streepje (aantal klachten dat werd ingediend voor femicides en gendergerelateerde doding en de pogingen daartoe zoals bedoeld in artikel 3, § 4, en gendergerelateerd geweld) worden reeds gedeeltelijk vermeld in het derde streepje. Het zevende streepje dient dan ook aldus aangepast te worden dat onnodige herhalingen vermeden worden en dat alleen verwezen wordt naar het aantal klachten ingediend voor ander gendergerelateerd geweld dan het geweld bedoeld in artikel 3, §§ 2, 3 en 4.

Omwille van de samenhang en de volledigheid zouden naast de klachten, bovendien ook het aantal opsporingen, onderzoeken en veroordelingen in verband met dat geweld vermeld moeten worden.

Artikel 9

Paragraaf 2 heeft geen nut, aangezien, wat de inwerkingtreding van dat artikel betreft, dit reeds geregeld wordt bij artikel 21 van het voorontwerp, en wat de vaststelling van de andere uitvoeringsmodaliteiten van dat artikel betreft, een dergelijke machtiging samenvalt met de

⁶ De Koning kan aan een minister alleen bevoegdheden opdragen indien het gaat om bevoegdheden inzake toekomstige of detailkwesties (advies 71.320/1-2-3-4 van 7 juni 2022 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 30 juli 2022 'om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II', opmerking 2 bij artikel 43, *Parl.St.* Kamer 2021-22, nr. 55-2774-001, 148 en 149).

algemene uitvoeringsbevoegdheid die bij artikel 108 van de Grondwet aan de Koning opgedragen is.

Artikel 10

1. Bij artikel 10, § 1, wordt een Interdisciplinair Comité voor de analyse van feminicides en gendergerelateerde dodingen opgericht, dat belast wordt met

“[de analyse van] feminicides en gendergerelateerde dodingen, en in het bijzonder, met oog op preventie, [van] de oorzaken ervan (...) en [met het doen van] aanbevelingen (...) aan de regering.”

Paragraaf 2 luidt als volgt:

“De Koning bepaalt de samenstelling, de werking van het Interdisciplinair Comité en de over te maken gegevens voor de analyse van feminicides en gendergerelateerde dodingen.”

Gevraagd naar een toelichting bij artikel 10, heeft de gemachtigde van de staatssecretaris het volgende te kennen gegeven:

“Les données visées à l'article 10 sont des données à caractère personnel. Toutefois, le comité [interdisciplinaire d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre] comprendra des membres du ministère public, qui veilleront à ce que seules les données nécessaires à l'objectif du comité soient partagées. Le nom de la victime n'est pas une donnée utile pour analyser la situation, mais à partir du moment où l'on évoque les circonstances du féminicide ou la situation familiale de la victime, qui sont des éléments généralement repris dans la presse, elle sera identifiable. Dès lors, la nécessité de confidentialité par rapport à l'analyse de cas devra être abordée dans le cadre des travaux sur l'arrêté royal.”

2.1. De verwerkingen vereist voor de analyse door het Interdisciplinair Comité voor de analyse van feminicides en gendergerelateerde dodingen vormen dus inmengingen in het recht op de eerbiediging van het privéleven van de betrokkenen, dat gewaarborgd wordt door onder meer artikel 22 van de Grondwet en artikel 8 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.

Krachtens artikel 22 van de Grondwet geldt echter voor elke verwerking van persoonsgegevens en, meer in het algemeen, voor elke schending van het recht op eerbiediging van het privéleven, dat het beginsel van een uitdrukkelijke wettelijke regeling in acht dient te worden genomen. Doordat artikel 22 van de Grondwet aan de bevoegde wetgever de bevoegdheid voorbehoudt om vast te stellen in welke gevallen en onder welke voorwaarden afbreuk kan worden gedaan aan het recht op eerbiediging van het privéleven, waarborgt dat artikel aan elke burger dat geen enkele inmenging in dat recht kan plaatsvinden dan krachtens regels die door een democratisch verkozen beraadslagende vergadering aangenomen zijn. Een delegatie aan een andere macht is evenwel niet in strijd met het wettelijkheidsbeginsel voor zover de machtiging voldoende nauwkeurig omschreven is en betrekking heeft op de tenuitvoerlegging van maatregelen waarvan de “essentiële elementen” vooraf door de wetgever vastgesteld zijn. Bijgevolg moeten de “essentiële elementen” van de verwerking van persoonsgegevens in de wet zelf vastgelegd worden. In dat verband zijn het Grondwettelijk Hof en de afdeling Wetgeving van oordeel dat ongeacht de

aard van de betrokken aangelegenheid, de volgende elementen in beginsel ‘essentiële elementen’ uitmaken: 1°) de categorie van verwerkte gegevens; 2°) de categorie van betrokken personen; 3°) de met de verwerking nagestreefde doelstelling; 4°) de categorie van personen die toegang hebben tot de verwerkte gegevens; en 5°) de maximumtermijn voor het bewaren van de gegevens.”⁷

Gelet op die beginselen moet artikel 10 aldus aangevuld worden dat daarin de essentiële elementen vermeld worden die betrekking hebben op de categorieën van verwerkte gegevens, de categorieën van personen die er toegang toe hebben en de maximumtermijn voor de bewaring ervan.

De machtiging aan de Koning in het tweede deel van paragraaf 2 (“De Koning bepaalt (...) de over te maken gegevens voor de analyse van feminicides en gendergerelateerde dodingen”) moet dienovereenkomstig herzien worden om hem, in voorkomend geval, in staat te stellen de essentiële elementen die de wetgever op die punten vastgesteld zal hebben, nader te bepalen.

2.2. Hoewel, zoals de gemachtigde van de staatssecretaris opmerkt, het anonimiseren van de door het Interdisciplinair Comité verwerkte gegevens inderdaad moeilijk haalbaar lijkt, dient in het voorontwerp op zijn minst een beginsel van pseudonimisering opgenomen te worden, ten aanzien zowel van het slachtoffer als van de personen die betrokken zijn bij de analyse van de feminicide of de gendergerelateerde doding, en wel ter naleving van het beginsel inzake minimale gegevensverwerking.⁸

3.1. Naar aanleiding van de meer specifieke vragen aangaande de wijze waarop de informatie die nodig is voor de werkzaamheden van het Interdisciplinaire Comité aan dat Comité overgezonden zal worden, aangaande de overheid die belast zal worden met het kwalificeren van een feminicide of een gendergerelateerde doding met het oog op de verzending ervan naar dat Comité en aangaande het moment waarop die verzending zal gebeuren (is er een met gezag van gewijsde bekleed vonnis nodig waarbij de doding en de schuld van een partner, een familielid of een derde vastgesteld wordt?), heeft de gemachtigde van de staatssecretaris bovendien de volgende uitleg gegeven:

“La qualification de ‘féminicide’ dans le cadre des travaux du comité interdisciplinaire visé à l’article 10 de l’avant-projet peut avoir lieu une fois l’enquête clôturée, de sorte qu’il n’est pas porté atteinte aux principes visés [secret de l’information et de l’instruction, secret professionnel et présomption d’innocence].

Les violences liées à l’honneur ne sont pas une infraction pénale autonome, mais des chiffres sont déjà collectés et partagés sur ces violences également.

Le Roi détermine quand, comment et par qui les données seront transmises. L’arrêt royal sera rédigé en étroite concertation avec le ministère public, entre autres.

⁷ Advies 68.936/AV van 7 april 2021 over een voorontwerp dat geleid heeft tot de wet van 14 augustus 2021 ‘betreffende de maatregelen van bestuurlijke politie tijdens een epidemische noodsituatie’, opmerking 101 (Parl.St. Kamer 2020-21, nr. 55-1951/1, 119; GwH 13 maart 2022, nr. 33/2022, B.13.1; GwH 22 september 2022, nr. 110/2022, B.11.2).

⁸ AVG, artikel 5, lid 1, c).

Dès lors que l'objectif du Comité interdisciplinaire est d'analyser les éventuels manquements en vue de déterminer les améliorations possibles des différentes instances en contact avec les victimes et les auteurs, leurs travaux ne pourront débiter qu'à l'issue de l'enquête. Il n'est toutefois pas nécessaire d'attendre l'issue du procès, dès lors que celui-ci a pour objectif de déterminer la culpabilité et la peine, qui sont étrangères aux objectifs du Comité. Le Roi devra donc déterminer, à l'issue des enquêtes portant sur des féminicides apparents (classement sans suite, renvoi devant le Tribunal correctionnel ou la Cour d'assises, extinction des poursuites en raison du décès du suspect etc.), quelle autorité sera chargée de transmettre les données au Comité. Ainsi, le secret de l'information et de l'instruction seront préservés.

Afin de clarifier la disposition, il conviendrait éventuellement de modifier le § 2 de l'article 10 comme suit :

‘Le Roi détermine la composition, le fonctionnement du Comité interdisciplinaire, les données d'analyse des féminicides et des homicides fondés sur le genre à transmettre, ainsi que les modalités de leur transmission’.

Ter wille van de voorzienbaarheid van de verwerkte gegevens, ter wille van de relevantie van die verwerking en om het geheim van het onderzoek zo veel mogelijk te vrijwaren, lijkt het, los van die wijziging van het dispositief, aan te raden om in artikel 10 nu reeds nader te bepalen dat de overgezonden gegevens betrekking hebben op feminicides en gendergerelateerde dodingen die na afloop van het onderzoek als zodanig gekwalificeerd zijn en dat de leden van het Interdisciplinair Comité aan het beroepsgeheim gehouden zijn. Ter vrijwaring van het geheim van het onderzoek en van het vermoeden van onschuld is het ook belangrijk te bepalen dat de aanbevelingen van het Interdisciplinair Comité die beginselen niet mogen schenden.⁹

3.2. Uit de toelichtingen van de gemachtigde van de staatssecretaris, die *supra*, in de punten 1 en 3.1 weergegeven zijn, volgt dat men overweegt magistraten van het openbaar ministerie op te nemen als lid van het Interdisciplinair Comité voor de analyse van feminicides en gendergerelateerde dodingen, dat de strafrechtelijke regels inzake het beroepsgeheim aangepast of aangevuld zouden kunnen worden voor alle leden van dat Comité en dat de werking van dat Comité een weerslag zou kunnen hebben op de principes die van toepassing zijn op het geheim van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek.

Aangezien het bepalen van de opdrachten van het openbaar ministerie krachtens de algemene opzet van artikel 151 van de Grondwet onder de principiële bevoegdheid van de wetgever valt en aangezien, met name krachtens de artikelen 12 en 14 van de Grondwet, hetzelfde geldt voor de aanpassing van de strafrechtelijke regels en de regels van het strafproces die van toepassing zijn op het beroepsgeheim alsook op het geheim van het opsporingsonderzoek en het gerechtelijk onderzoek, moeten de basisregels betreffende “de samenstelling” van het Comité, met inachtneming van de grondwettelijke beginselen, eveneens door de wet bepaald worden en moet de machtiging die bij paragraaf 2 in dat verband aan de Koning verleend wordt dienovereenkomstig

⁹ “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 (...). 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 18 oktober 2011, *Pavalache t. Roemenië*, §§ 115 en 116).

herzien worden met het oog op de tenuitvoerlegging van de basisregels die aldus bij de wet vastgesteld zullen zijn.

De aan de Koning verleende machtiging betreffende “de werking” van het Comité kan alleen aanvaard worden als ze betrekking heeft op strikt procedurele elementen van de interne werking van dat Comité. Ze zou daarentegen niet ten uitvoer gelegd kunnen worden om kwesties te regelen die onder de prerogatieven van de wetgever vallen, zoals die welke hierboven uiteengezet zijn. Ter voorkoming van elke grondwettelijke of verdragsrechtelijke kritiek bij het vaststellen van het koninklijk uitvoeringsbesluit, dient de steller van het voorontwerp dan ook na te gaan of het voorontwerp aanvullend niet eveneens de essentiële elementen van de werking van dat Comité moet regelen, met name op punten die verband houden met de prerogatieven van de wetgevende macht, bijvoorbeeld betreffende het recht op de eerbiediging van het privéleven, het statuut van de magistraten, het beroepsgeheim en het geheim van het opsporingsonderzoek en van het gerechtelijk onderzoek.

4. Artikel 10 moet in het licht van al deze opmerkingen herzien worden.

Artikel 11

1. In de paragrafen 1, 5 en 6 moet niet naar “artikel 4” maar naar “artikel 3, § 1, 6° tot 10°,” verwezen worden.
2. In het eerste lid van paragraaf 1 worden de wettelijke bepalingen in herinnering gebracht die van rechtswege op de vermelde situaties van toepassing zijn.

Dat lid is dus niet alleen nutteloos, maar wekt bovendien ten onrechte de indruk dat die wetsbepalingen bij ontstentenis van dergelijke verwijzingen niet van toepassing zouden zijn, *quod non*.

In casu is die werkwijze des te laakbaarder daar die verwijzingen onvolledig zijn wat betreft het geldend recht inzake de voorwaarden waaronder personen die menen slachtoffer te zijn van geweld bedoeld in artikel 3 bij de politiediensten een klacht kunnen indienen. In dat verband volstaat het op te merken dat bijvoorbeeld een verwijzing naar de paragrafen 2 tot 5 van artikel 47bis van het Wetboek van Strafvordering ontbreekt.

Een bepaling zoals die welke hier in het vooruitzicht gesteld wordt, zou alleen aanvaard kunnen worden als ze, om redenen die ten aanzien van het grondwettelijk beginsel van gelijkheid en non-discriminatie aanvaardbaar zijn, afwijkende of bijzondere regels zou uitvaardigen voor het indienen van een klacht ten gevolge van vormen van geweld bedoeld in artikel 3.

Paragraaf 1, eerste lid, moet dan ook weggelaten worden en het tweede lid van die paragraaf moet dienovereenkomstig herzien worden.

3. Naar aanleiding van de vraag wat de steller van het voorontwerp bedoelt met de zin “Met instemming van het slachtoffer wordt de verstrekte informatie bezorgd aan andere instanties”, in artikel 11, § 2, heeft de gemachtigde van de staatssecretaris de volgende precisering gegeven:

“Art. 11 § 2 heeft niet de intentie om afbreuk te doen aan de verplichtingen van de politionele en juridische autoriteiten in het kader van hun werkzaamheden, zoals deze wettelijk bepaald zijn. Evenmin wordt er afbreuk gedaan aan art. 458 van het Strafwetboek. Daarentegen heeft art. 11 § 2 wel de bedoeling om te benadrukken dat informatie die door het slachtoffer wordt meegedeeld tijdens de klacht of aangifte, niet gedeeld wordt met andere organisaties, die buiten het gerechtelijke apparaat staan, zoals bijvoorbeeld hulpverleningsdiensten of andere overheidsinstellingen waarvoor er geen wettelijke verplichting is om deze informatie te delen”.

Het dispositief moet dan ook aldus verduidelijkt worden dat bepaald wordt dat zodoende geen afbreuk gedaan wordt aan de verplichtingen tot samenwerking, vervat in onder meer de artikelen 15 en 44/1, §§ 3 en 4, van de wet van 5 augustus 1992 of inzake jeugdbijstand of jeugdbescherming. Volgens de bespreking van artikel 11 is het overigens de bedoeling binnen het kader van artikel 458*ter* van het Strafwetboek te blijven.¹⁰ Met een uitdrukkelijke verwijzing naar die bepaling zou de strekking van artikel 11, § 2, op dat punt verduidelijkt kunnen worden.

4. Aangezien het recht op bijstand van een tolk reeds verankerd is in artikel 47*bis*, § 6, punt 4), van het Wetboek van Strafvordering en aangezien het, gelet op de bespreking van het artikel, blijkbaar niet de bedoeling is om in artikel 11 een ander recht te verankeren, dient ter wille van de rechtszekerheid in artikel 11, § 3, tweede streepje, naar dat artikel 47*bis*, § 6, punt 4), verwezen te worden.

¹⁰ Artikel 458*ter* van het Strafwetboek luidt als volgt:

“§ 1. Er is geen misdrijf [in de zin van artikel 458 van het Strafwetboek] wanneer iemand die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen, deze meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings.

Dit overleg kan uitsluitend worden georganiseerd, hetzij met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van de misdrijven bedoeld in Titel I*ter* van Boek II of van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals bepaald in artikel 324*bis*.

De in het eerste lid bedoelde wet, decreet of ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg zal plaatsvinden.

§ 2. De deelnemers zijn tot geheimhouding verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen. Eenieder die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458.

De geheimen die tijdens dit overleg worden meegedeeld, kunnen slechts aanleiding geven tot de strafrechtelijke vervolging van de misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd.”

Pro memorie: artikel 458 van het Strafwetboek luidt als volgt:

“Geneesheren, heilkundigen, officieren van gezondheid, apothekers, vroedvrouwen en alle andere personen die uit hoofde van hun staat of beroep kennis dragen van geheimen die hun zijn toevertrouwd, en deze bekendmaken buiten het geval dat zij geroepen worden om in recht of voor een parlementaire onderzoekscommissie getuigenis af te leggen en buiten het geval dat de wet, het decreet of de ordonnantie hen verplicht of toelaat die geheimen bekend te maken, worden gestraft met gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of met een van die straffen alleen.”

5. Met betrekking tot het stalkingalarm is een wetsvoorstel ingediend ‘tot bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld en partnergeweld, door de gewelddadige partner te verplichten een stalkingalarm te dragen’.¹¹

Dat wetsvoorstel is echter nog niet aangenomen, zodat het voorbarig is in artikel 11, § 3, zesde streepje, en § 5, naar dat toestel te verwijzen.

6. Ten aanzien van het slachtoffer en de kinderen van het slachtoffer kan een specifieke beschermingsmaatregel alleen toegepast worden met inachtneming van de relevante bepalingen die voor het opleggen van dergelijke beschermingsmaatregelen gelden.¹²

Artikel 11, § 5, moet aldus aangevuld worden dat dit uitdrukkelijk uit de tekst naar voren komt en dat niet ten onrechte de indruk gewekt wordt dat die bepaling een versoepeling of een wijziging van de bestaande regels mogelijk zou maken.

7. In artikel 11, § 6, van de Franse tekst dient het woord “Lorsque” aan het begin van de paragraaf te worden toegevoegd.

Artikel 12

Er is sprake van dat men gebruik zal maken van “een risicotaxatie- en risicobeheersinstrument, waarvan de uitwerking door de Koning bepaald wordt”.

De aard van die instrumenten wordt in de memorie van toelichting niet verduidelijkt. In de bespreking van dit artikel zou de aard van die instrumenten, waarvan “[b]ij alle klachten, meldingen of procedures in verband met het in artikel 3 bedoelde geweld” gebruikgemaakt moet worden, verduidelijkt moeten worden. In voorkomend geval moet verwezen worden naar de doeleinden vermeld in artikel 22, lid 1, van richtlijn 2012/29/EU;¹³ van dat artikel 22 van die richtlijn wordt uitdrukkelijk melding gemaakt in de bespreking van de voorliggende bepaling.

¹¹ Zie advies 69.871/1 en 69.872/1 van 20 oktober 2021 over een wetsvoorstel ‘tot bescherming van slachtoffers van huiselijk geweld en partnergeweld, door de gewelddadige partner te verplichten een stalkingalarm te dragen’ (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-0682/001) en over amendementen bij dat wetsvoorstel (*Parl.St.* Kamer 2019-20, nr. 55-0682/002).

¹² Het gaat bijvoorbeeld, in verband met het verzoek het adres niet mee te delen, om artikel 11 van het koninklijk besluit van 16 juli 1992 ‘betreffende het verkrijgen van informatie uit de bevolkingsregisters en uit het vreemdelingenregister’, en, in verband met het huisverbod, om de wet van 15 mei 2012 ‘betreffende het tijdelijk huisverbod in geval van huiselijk geweld’.

¹³ Artikel 22 van richtlijn 2012/29/EU bepaalt het volgende:

“De lidstaten zorgen ervoor dat het slachtoffer, volgens de nationale procedures, aan een tijdige en individuele beoordeling wordt onderworpen om specifieke beschermingsbehoeften te onderkennen en om te bepalen of en in welke mate het slachtoffer tijdens de strafprocedure van bijzondere maatregelen in de zin van de artikelen 23 en 24 gebruik moet kunnen maken, gelet op zijn bijzondere kwetsbaarheid voor secundaire en herhaalde victimisatie, voor intimidatie en voor vergelding.”

Artikel 13

In paragraaf 1 moet de verwijzing naar “artikel 4” vervangen worden door een verwijzing naar “artikel 3, § 1, 6° tot 10°”.

Artikelen 16 en 17

Bij de artikelen 16 en 17 worden onder meer de artikelen 143, § 2/1, en 151, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek aldus gewijzigd dat die bepalingen voortaan als volgt zouden luiden:

“Art. 143.

(...)

§ 2/1. De opdrachten van openbaar ministerie bij de familiekamers en de jeugdkamers worden uitgevoerd door een of meer magistraten van het parket-generaal die de in artikel 259sexies, § 1, 2°, tweede lid, bedoelde gespecialiseerde opleiding, dewelke een grondige opleiding met betrekking tot seksueel- en intrafamiliaal geweld bevat, *met in het bijzonder aandacht voor feminicides en gendergerelateerde dodingen*, georganiseerd door het Instituut voor gerechtelijke opleiding hebben gevolgd en die zijn aangewezen door de procureur-generaal.

(...)

Art. 151. (...)

[tweede lid] Het ambt van openbaar ministerie bij de familie- en jeugdrechtbank wordt uitgeoefend door een of meer parketmagistraten die de in artikel 259sexies, § 1, 1°, derde lid, bedoelde gespecialiseerde opleiding, dewelke een grondige opleiding met betrekking tot seksueel en intrafamiliaal geweld bevat, *met in het bijzonder aandacht voor feminicides en gendergerelateerde dodingen*, georganiseerd door het Instituut voor gerechtelijke opleiding hebben gevolgd en die zijn aangewezen door de procureur des Konings.

(...)” (wat toegevoegd is, staat cursief).

Gelet op de wijze waarop die bepalingen geformuleerd zijn, zal het betrokken lid van het openbaar ministerie, zodra de artikelen 16 en 17 van het voorontwerp in werking treden (dat wil zeggen, luidens artikel 21, § 1, van het voorontwerp, vanaf de eerste dag van de tweede maand die volgt op de bekendmaking van het voorontwerp in het *Belgisch Staatsblad*), in staat moeten zijn om aan te tonen dat hij een grondige opleiding met betrekking tot seksueel en intrafamiliaal geweld heeft gevolgd, “met (...) bijzonder[e] aandacht voor feminicides en gendergerelateerde dodingen”.

Het volgen van enkel en alleen een opleiding “met betrekking tot seksueel en intrafamiliaal geweld” zoals die thans, vóór de inwerkingtreding van het voorontwerp van wet, georganiseerd wordt, zal niet voldoende zijn om te beantwoorden aan de nieuwe verplichtingen waaraan de betrokken leden van het openbaar ministerie moeten voldoen, aangezien bij het voorontwerp aan die opleidingen een (nieuwe) bijzondere dimensie toegevoegd wordt, die verband houdt met femicides en gendergerelateerde dodingen.

Naar aanleiding van de vraag waarom het voorontwerp niet voorziet in een overgangsregeling om de leden van het openbaar ministerie die zitting hebben in de familiekamers en de jeugdkamers (artikel 143, § 2/1, eerste lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals dat gewijzigd wordt bij artikel 16, 1°, van het voorontwerp van wet) of in de familie- en jeugdrechtbank (artikel 151, tweede lid, van het Gerechtelijk Wetboek, zoals dat gewijzigd wordt bij artikel 17, 1°, van het voorontwerp van wet) in staat te stellen aan de nieuwe verplichtingen inzake opleiding te voldoen, heeft de gemachtigde van de staatssecretaris de volgende uitleg gegeven:

“Les articles de l’avant-projet de loi relatifs à la formation des magistrats ne visent qu’à compléter la formation existante sur les violences sexuelles qui s’inscrira désormais dans un cadre légal. Aucun changement n’est apporté concernant les personnes qui doivent suivre cette formation. S’agissant d’une formation préexistante, une mesure transitoire pour les magistrats n’est pas nécessaire.”

Ook al bestaat de opleiding al, het voorontwerp strekt ertoe daaraan ten dele een nieuwe invulling te geven, zodat een overgangsmaatregel onontbeerlijk lijkt om te voorkomen dat een situatie ontstaat waarin de familiekamers en de jeugdkamers, alsook de familie- en jeugdrechtbank niet meer kunnen functioneren.

Het dispositief moet derhalve in die zin aangevuld worden, wat bovendien elke mogelijke betwisting zal voorkomen in verband met de benoeming van magistraten in de betrokken functies terwijl ze de vereiste opleiding, waarvan de inhoud bij de voorliggende bepalingen uitgebreid wordt, niet gevolgd zouden hebben.

Artikel 20

In artikel 20 moet de verwijzing naar “artikel 22” vervangen worden door een verwijzing naar “artikel 142*quater*, 5°, van de wet van 7 december 1998 tot organisatie van een geïntegreerde politiedienst, gestructureerd op twee niveaus”, ingevoegd bij artikel 19 (en niet bij artikel 22) van het voorontwerp.

Artikel 21

Artikel 11, § 3, treedt krachtens paragraaf 1 van artikel 21 in werking op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de bekendmaking van het voorontwerp in het *Belgisch Staatsblad*, terwijl artikel 11, § 2, luidens paragraaf 2 van datzelfde artikel 21 in werking treedt uiterlijk een jaar na de inwerkingtreding van de bepalingen die niet genoemd worden in die paragraaf 2.

Volgens artikel 20, eerste lid, van het voorontwerp echter hebben politiebeambten die op het tijdstip van de inwerkingtreding van deze wet reeds in dienst zijn, twee jaar de tijd om de opleiding te volgen waardoor ze kunnen voldoen aan de nieuwe verplichtingen die bij artikel 11, §§ 2 en 3, aan hen opgelegd worden. Naar aanleiding van de vraag hoe die onderscheiden datums van inwerkingtreding met elkaar te rijmen vallen, heeft de staatssecretaris de volgende uitleg gegeven:

“Afin de laisser suffisamment de temps aux forces de police pour s’organiser et former leurs membres, l’article 11 § 2 entrera en vigueur plus tard, à savoir un an après l’entrée en vigueur de la loi.

L’article 20 prévoit que les membres des forces de police déjà en service au moment de l’entrée en vigueur de la loi bénéficient d’un délai de deux ans pour suivre une formation. Cela n’affecte pas l’obligation de l’article 11 § 2, à savoir que la victime doit être prise en charge par des membres formés des forces de police. Dans un délai d’un an après l’entrée en vigueur, la police doit avoir formé suffisamment de membres pour prendre en charge les victimes. Toutefois, il n’a pas été jugé raisonnable d’exiger que la quasi-totalité des autres membres des forces de police soient également formés dans l’année, si toutefois les droits de la victime peuvent être garantis, mais d’y parvenir dans un délai de deux ans.

L’article 11 § 3, en revanche, s’appuie sur des pratiques déjà existantes au sein de la police et nécessite donc moins de temps pour être appliqué correctement. C’est pourquoi une entrée en vigueur plus courte a été prévue ici, à savoir le premier jour du deuxième mois après la publication au *Moniteur belge*.”

Met de uitleg die gegeven wordt ter verantwoording van de datum van inwerkingtreding van artikel 11, § 2, wordt de termijn van twee jaar waarover de politiebeambten beschikken om te voldoen aan de nieuwe verplichtingen inzake opleiding gedeeltelijk uitgehold. Het gaat hier evenwel om een opportuiniteitskeuze van de steller van het voorontwerp.

Los daarvan blijkt evenwel dat de informatieverstrekking aan slachtoffers van geweld bedoeld in artikel 3 van het voorontwerp, waartoe politiebeambten krachtens artikel 11, § 3, verplicht zijn, bepaalde vaardigheden vergt, aangezien de politiebeambten rekening moeten houden met de persoonlijke kenmerken of de kwetsbare toestand van de persoon. Die vaardigheden lijken centraal te staan in de opleiding die bij de artikelen 19 en 20 van het voorontwerp verplicht wordt. Het zou bijgevolg kunnen dat het nagestreefde doel niet bereikt kan worden indien artikel 11, § 3, in werking treedt op de eerste dag van de tweede maand die volgt op de bekendmaking van het voorontwerp in het *Belgisch Staatsblad* en dat geoordeeld wordt dat die inwerkingtreding niet te rijmen valt met de regeling van artikel 11, § 2. De steller van het voorontwerp dient bijgevolg na te gaan of de inwerkingtreding van artikel 11, § 3, niet afgestemd moet worden op die van artikel 11, § 2.

Het dispositief moet herzien worden in het licht van deze opmerking.

SLOTOPMERKINGEN

Los van de opmerkingen op het vlak van de vorm en de wetgevingstechniek die hierboven al gemaakt zijn, vertoont het voorontwerp op die punten nog een aantal problemen.

Hierna volgen enkele voorbeelden die daarvan gegeven kunnen worden, onder voorbehoud van eventuele inhoudelijk opmerkingen met betrekking tot de genoemde bepalingen:

1° in artikel 3, § 2, 2°, vierde streepje, moet het eindpunt vervangen worden door een puntkomma;¹⁴

2° in artikel 7 van de Franse tekst is geen tegenhanger terug te vinden van de woorden “aan het vernoemde geweld” die in de Nederlandse tekst staan; de woorden “aux violences visées” moeten ingevoegd worden tussen de woorden “qui a été exposé” en de woorden “sans être directement victime”;

3° in het Frans kan, in de context van de machtigingen die bij de artikelen 8, tweede lid, en 9, § 1, verleend worden, de mannelijke vorm van een woord gebruikt worden om een zaak op algemene en geslachtsneutrale manier te benoemen; het heeft dus geen zin om in die bepalingen, door “Le ou la [m]inistre” te schrijven, aan te geven dat de minister in kwestie een vrouw zou kunnen zijn; dat geldt niet wanneer verwezen wordt naar een specifieke persoon die een vrouw is, zoals bijvoorbeeld in de formule “la Secrétaire d'État” in de aanhef van het voorontwerp.

4° in artikel 11, § 4, moeten de vermeldingen “1°” en “2°”, die geen onderdeel van een opsomming zijn, weggelaten worden;¹⁵

5° een rechtsregel wordt in principe gesteld in de onvoltooid tegenwoordige tijd¹⁶ en niet in de toekomstige tijd; in de Franse tekst van artikel 11, § 4, bijvoorbeeld, schrijve men “communiquent” en niet “communiqueront”, en in de Franse tekst van artikel 13, § 2, moet het werkwoord “sera” vervangen worden door het werkwoord “est”;

6° aangezien titel VI niet alleen wijzigingsbepalingen bevat, schrijve men in het opschrift van die titel “bepalingen” in plaats van “wijzigingsbepalingen”;

7° wanneer een titel onderverdeeld is in hoofdstukken, moet elk artikel van die titel in een hoofdstuk opgenomen worden;¹⁷ tussen het opschrift van titel VI en artikel 13 moet dan ook het opschrift “Hoofdstuk 1 - Algemene bepaling” worden ingevoegd, en de huidige hoofdstukken 1 en 2 van die titel moeten vernummerd worden tot respectievelijk hoofdstuk 2 en hoofdstuk 3;

8° In de Franse tekst van artikel 13, § 1, schrijve men “la présente loi” en niet “deze wet”;

¹⁴ *Beginnelsen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 58, c).

¹⁵ *Ibidem*, aanbeveling 58, b).

¹⁶ *Ibidem*, aanbeveling 3.5.2.

¹⁷ *Ibidem*, aanbeveling 63.

9° wanneer verwezen wordt naar een lid dat gewijzigd wordt, moet dat lid een nummer krijgen; in de artikelen 14 en 15 bijvoorbeeld, moeten de woorden “In het laatste lid” vervangen worden door een verwijzing naar het rangnummer van het betreffende lid;

10° in de inleidende zin van de Franse tekst van artikel 19, moeten de woorden “de police” ingevoegd worden tussen de woorden “un service” en het woord “intégré”;

11° het is niet duidelijk waarom in hetzelfde artikel 19, 1°, staat dat het eerste lid van artikel 142^{quater} van de wet van 7 december 1998, dat eigenlijk het enige lid daarvan is, en ook het enige lid zal blijven na de toevoeging waarin artikel 19, 2° voorziet, een paragraaf 1 zou moeten vormen; de bepaling onder 1° moet weggelaten worden, en de redactie van artikel 19 moet dienovereenkomstig herzien worden;

12° onder voorbehoud van dat laatste moet het eindpunt van artikel 19, 1°, vervangen worden door een puntkomma¹⁸ en moet het eerste lidwoord van de tekst die de onderdelen 1° en 2° vormen, met een kleine letter geschreven worden;

13° in artikel 19, 2°, moet aan het begin van de tekst die in artikel 142^{quater} van de wet van 7 december 1998 ingevoegd wordt, de vermelding “5°” ingevoegd worden.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Béatrice DRAPIER

Pierre VANDERNOOT

¹⁸ *Beginselen van de wetgevingstechniek – Handleiding voor het opstellen van wetgevende en reglementaire teksten*, www.raadvst-consetat.be, tab “Wetgevingstechniek”, aanbeveling 58, c).