



CONSEIL D'ÉTAT
section de législation

avis 73.067/2
du 27 février 2023

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’

RAAD VAN STATE
afdeling Wetgeving

advies 73.067/2
van 27 februari 2023

over

een voorontwerp van wet
‘inzake de preventie en de
bestrijding van feminicides,
gendergerelateerde dodingen
en het geweld dat daar aan
vooraf gaat’

Le 7 février 2023, 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 27 février 2023. 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 Esther CONTI, greffier assumé.

Le rapport a été rédigé par Pauline LAGASSE, auditrice.

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 27 février 2023.

*

Op 7 februari 2023 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 27 februari 2023. De kamer was samengesteld uit Pierre VANDERNOOT, kamervoorzitter, Patrick RONVAUX en Christine HOREVOETS, staatsraden, Christian BEHRENDT en Jacques ENGLEBERT, assessoren, en Esther CONTI, toegevoegd griffier.

Het verslag is opgesteld 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 27 februari 2023.

*

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.

RECEVABILITÉ

La section de législation du Conseil d'État a examiné 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', à propos duquel elle a donné, le 19 décembre 2022, l'avis 72.505/2.

La présente demande d'avis porte sur l'article 3 de l'avant-projet précité à la seule différence que quatre définitions sont ajoutées au sein de cette disposition. Il s'agit des points 6^o à 9^o de l'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet.

Il y a lieu de rappeler dans ce cadre que, lorsque la section de législation a donné un avis, elle a épuisé la compétence que lui confère la loi et qu'il ne lui appartient dès lors pas de se prononcer à nouveau sur les dispositions déjà examinées, qu'elles aient été revues pour tenir compte des observations formulées dans le premier avis ou qu'elles demeurent inchangées. Il en va différemment lorsqu'il est envisagé d'insérer dans le texte des dispositions entièrement nouvelles, dont le contenu est indépendant des observations ou suggestions formulées dans le premier avis de la section de législation : en pareil cas, une nouvelle consultation de la section de législation est requise, portant sur les dispositions nouvelles. Il en va aussi différemment quand interviennent, après le premier avis, des éléments juridiques nouveaux, de nature à justifier un nouvel examen du texte par la section de législation : en pareil cas, celle-ci doit être saisie des dispositions du texte affectées par ces éléments nouveaux¹.

En conséquence, la section de législation limite son examen aux nouveaux points 6^o à 9^o de l'article 3, § 1^{er}, de l'avant-projet.

Lorsque le projet de loi sera déposé sur le bureau de la Chambre des représentants, il sera veillé à ce que l'avant-projet de loi ayant fait l'objet de l'avis 72.505/2, l'avis 72.505/2 et l'avant-projet relatif à l'article 3, § 1^{er}, 6^o à 9^o, qui fait l'objet du présent avis, soient annexés à l'exposé des motifs du projet de loi conformément à l'article 3, § 1^{er}, alinéa 1^{er}, troisième phrase, des lois coordonnées 'sur le Conseil d'État'.

[‡] 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 71.320/1-2-3-4 donné le 7 juin 2022 sur un avant-projet devenu les lois du 30 juillet 2022 'visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme II' et du 6 décembre 2022 'visant à rendre la justice plus humaine, plus rapide et plus ferme IIbis'.

EXAMEN DE L'AVANT-PROJET

Article 3, § 1^{er}, 6^o

En se référant aux notions de « sexe, [d']identité ou [d']expression de genre » pour, semble-t-il, qualifier la notion de genre incluse dans la définition de « violences fondées sur le genre », l'article 3, § 1^{er}, 6^o, s'écarte, s'agissant de cette notion de « genre », de la définition qui lui est procurée par l'article 3, § 1^{er}, 1^o.

Il appartient à l'auteur de l'avant-projet de réexaminer ce point.

Article 3, § 1^{er}, 7^o et 8^o

La définition des notions de « violence à l'égard des femmes fondées sur le genre », et de « violence intrafamiliale », figurant aux 7^o et 8^o, sont inutiles dès lors que celles-ci ne sont pas utilisées par la suite de l'avant-projet de loi (voir le dossier soumis dans le cadre de la demande d'avis 72.505/2).

C'est sous cette réserve que les observations qui suivent sont formulées.

Article 3, § 1^{er}, 8^o

Compte tenu de la définition donnée par l'article 3, § 1^{er}, 3^o, de la notion de « partenaire », il n'est pas cohérent avec celle-ci et il est source d'insécurité juridique de se référer, au sein de la définition de la notion de « violence intrafamiliale », aux concepts de « conjoints ou partenaires ».

Les termes « conjoints ou » seront supprimés.

*

Aangezien de adviesaanvraag is ingediend 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.

ONTVANKELIJKHEID

De afdeling Wetgeving van de Raad van State heeft een voorontwerp van wet ‘inzake de preventie en de bestrijding van feminicides, gendergerelateerde dodingen en het geweld dat daaraan voorafgaat’ onderzocht, waarover ze op 19 december 2022 advies 72.505/2 heeft gegeven.

De voorliggende adviesaanvraag heeft betrekking op artikel 3 van het voornoemde voorontwerp, met als enige verschil dat vier definities in die bepaling zijn toegevoegd. Het gaat om de punten 6° tot 9° van artikel 3, § 1, van het voorontwerp.

In dat verband dient eraan te worden herinnerd dat wanneer de afdeling Wetgeving een advies heeft gegeven, ze de bevoegdheid heeft opgebruikt die ze krachtens de wet heeft en dat het haar derhalve niet toekomt zich opnieuw uit te spreken over de reeds onderzochte bepalingen, ongeacht of die herzien zijn om rekening te houden met de opmerkingen die in het eerste advies zijn gemaakt, dan wel ongewijzigd blijven. Dat geldt niet wanneer wordt overwogen in de tekst volledig nieuwe bepalingen in te voegen waarvan de inhoud losstaat van de opmerkingen of voorstellen die de afdeling Wetgeving in het eerste advies heeft geformuleerd: in zo’n geval moet de afdeling Wetgeving opnieuw worden geraadpleegd, deze keer over de nieuwe bepalingen. Dat geldt ook niet wanneer na het eerste advies nieuwe juridische gegevens opduiken die kunnen rechtvaardigen dat de tekst door de afdeling Wetgeving opnieuw wordt onderzocht: in zo’n geval moeten de bepalingen van de tekst waarvoor die nieuwe gegevens consequenties hebben, aan de afdeling Wetgeving worden voorgelegd.¹

De afdeling Wetgeving beperkt haar onderzoek dientengevolge tot de nieuwe punten 6° tot 9° van artikel 3, § 1, van het voorontwerp.

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

¹ Zie in die zin advies 71.320/1-2-3-4 van 7 juni 2022 over een voorontwerp dat heeft geleid tot de wetten van 30 juli 2022 ‘om justitie menselijker, sneller en straffer te maken II’ en van 6 december 2022 ‘om justitie menselijker, sneller en straffer te maken IIbis’

Wanneer het wetsontwerp bij de Kamer van volksvertegenwoordigers wordt ingediend, moet erop worden toegezien dat het voorontwerp van wet waarover advies 72.505/2 is gegeven, het advies 72.505/2 en het voorontwerp betreffende artikel 3, § 1, 6° tot 9°, waarover dit advies wordt gegeven, bij de memorie van toelichting van het wetsontwerp worden gevoegd, overeenkomstig artikel 3, § 1, eerste lid, derde zin, van de gecoördineerde wetten ‘op de Raad van State’.

ONDERZOEK VAN HET VOORONTWERP

Artikel 3, § 1, 6°

In zoverre artikel 3, § 1, 6°, naar de begrippen “geslacht, genderidentiteit of -expressie” verwijst, kennelijk ter omschrijving van het begrip “gender” dat vervat is in de definitie van “gendergerelateerd geweld”, wijkt het af van de definitie van dat begrip “gender” zoals die in artikel 3, § 1, 1°, wordt gegeven.

Het staat aan de steller van het voorontwerp dat punt opnieuw te onderzoeken.

Artikel 3, § 1, 7° en 8°

De definitie van de begrippen de “gendergerelateerd geweld tegen vrouwen” en “intrafamiliaal geweld” in de punten 7° en 8° is nutteloos, aangezien die begrippen in het vervolg van het voorontwerp van wet niet voorkomen (zie het dossier dat in het kader van adviesaanvraag 72.505/2 is ingediend).

De hiernavolgende opmerkingen worden gemaakt onder dat voorbehoud.

Artikel 3, § 1, 8°

Gelet op de definitie die artikel 3, § 1, 3°, geeft van het begrip “partner”, is de verwijzing binnen de definitie van “intrafamiliaal geweld” naar de concepten “echtgenoten of partners” niet consequent en kan ze aanleiding geven tot rechtsonzekerheid.

De woorden “echtgenoten of” moeten worden weggelaten.

LE GREFFIER – DE GRIFFIER

LE PRÉSIDENT – DE VOORZITTER

Esther CONTI

Pierre VANDERNOOT