



Brussel, 11.5.2020  
COM(2020) 187 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE  
RAAD**

**over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2011/99/EU van het Europees Parlement en de  
Raad van 13 december 2011 betreffende het Europees beschermingsbevel**

## 1. INLEIDING

### 1.1. Achtergrond

Richtlijn 2011/99/EU betreffende het Europees beschermingsbevel (hierna “de richtlijn” genoemd) is de eerste richtlijn betreffende wederzijdse erkenning die na de inwerkingtreding van het Verdrag van Lissabon is vastgesteld op grond van artikel 82, lid 1, onder a) en d), VWEU.

De richtlijn werd in 2010 voorgesteld op initiatief van 12 lidstaten (België, Bulgarije, Estland, Spanje, Frankrijk, Italië, Hongarije, Polen, Portugal, Roemenië, Finland en Zweden) en op 13 december 2011 vastgesteld. Deze richtlijn vormde samen met Verordening (EU) nr. 606/2013 betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken<sup>1</sup> (hierna “de verordening” genoemd) en Richtlijn 2012/29/EU tot vaststelling van minimumnormen voor de rechten, de ondersteuning en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten<sup>2</sup> (hierna “de richtlijn slachtofferrechten” genoemd) een pakket maatregelen ter versterking van de rechten en de bescherming van slachtoffers van strafbare feiten in de EU. Concreet hebben de richtlijn en de verordening betrekking op de erkenning van beschermingsbevelen in burgerlijke en strafzaken en hebben zij ten doel de bescherming van personen die bescherming behoeven (slachtoffers en potentiële slachtoffers) te versterken wanneer zij naar een andere lidstaat reizen of verhuizen.

De richtlijn is bindend voor alle lidstaten, met uitzondering van Ierland en Denemarken.

In 2018 heeft het Europees Parlement een verslag over de tenuitvoerlegging van de richtlijn<sup>3</sup> gepubliceerd, dat was gebaseerd op een studie uit 2017<sup>4</sup>. Bovendien heeft het Europees Parlement de werking van het Europees beschermingsbevel onderzocht in het kader van een algemene studie over het strafprocesrecht in de EU, die in 2018 is gepubliceerd<sup>5</sup>.

### 1.2. Doel en belangrijkste onderdelen van de richtlijn

De richtlijn heeft ten doel ervoor te zorgen dat een persoon die in een bepaalde lidstaat bescherming geniet, ook op die bescherming kan rekenen bij een reis of verhuizing naar een andere lidstaat.

---

<sup>1</sup> Verordening (EU) nr. 606/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de wederzijdse erkenning van beschermingsmaatregelen in burgerlijke zaken (PB L 181 van 29.6.2013, blz. 4).

<sup>2</sup> 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 van de Raad (PB L 315 van 14.11.2012, blz. 57).

<sup>3</sup> Verslag over de tenuitvoerlegging van Richtlijn 2011/99/EU betreffende het Europees beschermingsbevel (2016/2329(INI), 14 maart 2018), [https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065\\_NL.html](https://www.europarl.europa.eu/doceo/document/A-8-2018-0065_NL.html)

<sup>4</sup> European protection order Study, EPRS, PE 603.272, september 2017, [http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603272/EPRS\\_STU\(2017\)603272\\_EN.pdf](http://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2017/603272/EPRS_STU(2017)603272_EN.pdf)

<sup>5</sup> Criminal procedural laws across the European Union — A comparative analysis of selected main differences and the impact they have over the development of EU legislation, PE 604.977, augustus 2018, [https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL\\_STU\(2018\)604977\\_EN.pdf](https://www.europarl.europa.eu/RegData/etudes/STUD/2018/604977/IPOL_STU(2018)604977_EN.pdf)

De richtlijn bevat regels op grond waarvan de bevoegde autoriteiten ervoor kunnen zorgen dat die bescherming in de hele Unie wordt voortgezet.

Overeenkomstig de richtlijn moeten de bevoegde autoriteiten in de beslissingsstaat op basis van een nationaal beschermingsbevel een speciaal instrument uitvaardigen (het Europees beschermingsbevel – EPO), en dit aan de bevoegde autoriteiten in de tenuitvoerleggingsstaat zenden voor erkenning en tenuitvoerlegging. De tenuitvoerleggingsautoriteit kan elke maatregel opleggen die zij in een gelijkaardige zaak op grond van het nationaal recht kan nemen, teneinde de betrokkene bescherming te blijven bieden. Op basis van dit instrument kan de bevoegde tenuitvoerleggingsautoriteit de betrokkene op haar eigen grondgebied blijven beschermen.

Deze richtlijn is van toepassing op nationale beschermingsmaatregelen die gericht zijn op de bescherming van een persoon tegen strafbare gedragingen die een bedreiging kunnen vormen voor het leven, of de fysieke, psychische en seksuele integriteit dan wel de waardigheid of persoonlijke vrijheid van die persoon. De richtlijn is van toepassing op de drie meest voorkomende soorten nationale beschermingsmaatregelen:

- een verbod op het betreden van de plaats waar de beschermde persoon zijn verblijfplaats heeft of werkt, of die hij regelmatig bezoekt of waar hij regelmatig verblijf houdt;
- een verbod op of een regeling omtrent enige vorm van contact met de beschermde persoon;
- een verbod de beschermde persoon tot binnen een bepaalde afstand te benaderen, of een regeling ter zake.

In de praktijk worden de beschermingsmaatregelen meestal toegepast om vrouwen te beschermen in gevallen van relationeel of huiselijk geweld, pesterij, belaging of seksuele agressie. Slachtoffers van dit soort strafbare feiten lopen namelijk een verhoogd risico van secundaire en herhaalde victimisatie, van intimidatie en van vergelding.

### **1.3. Doelstelling en reikwijdte van het verslag**

In dit verslag wordt de toepassing van de richtlijn beoordeeld, zoals voorgeschreven door artikel 23. De beoordeling is gebaseerd op een analyse van de nationale maatregelen ter omzetting van de richtlijn die bij de Commissie zijn aangemeld en van aanvullende gegevens die de lidstaten aan de Commissie hebben meegedeeld (overeenkomstig respectievelijk de artikelen 21 en 22 van de richtlijn).

Dit verslag is toegespitst op bepalingen die de kern uitmaken van de richtlijn en van cruciaal belang zijn voor de soepele werking van het EPO. Daarbij gaat het onder meer om: de aanwijzing van de bevoegde autoriteiten; de noodzaak van een beschermingsmaatregel volgens het nationale recht; de uitvaardiging en erkenning van een EPO; de gevolgen van een overtreding van de op grond van een EPO genomen maatregelen; en de verplichting om de partijen te informeren over hun rechten en over relevante beslissingen.

Het verslag bestrijkt alle lidstaten die door de richtlijn gebonden zijn<sup>6</sup>.

## **2. ALGEMENE BEOORDELING**

Bij het verstrijken van de omzettingstermijn op 11 januari 2015 (artikel 21, lid 1) hadden 14 lidstaten de Commissie niet de nodige maatregelen meegedeeld: België, Bulgarije, Tsjechië, Griekenland, Frankrijk, Cyprus, Letland, Litouwen, Portugal, Roemenië, Slovenië, Slowakije, Finland en Zweden.

In maart 2015 startte de Commissie tegen al deze lidstaten inbreukprocedures op grond van artikel 258 VWEU, omdat zij hun omzettingsmaatregelen niet hadden meegedeeld. In december 2015 heeft de Commissie Griekenland en Roemenië een met redenen omkleed advies toegezonden en in juli 2016 stuurde zij ook België een dergelijk advies. Op 4 oktober 2017 hadden alle lidstaten die door de richtlijn zijn gebonden, hun nationale omzettingsmaatregelen aan de Commissie meegedeeld. Bij de eerste analyse van de meegedeelde maatregelen bleek niet dat er elementen ontbraken. De inbreukprocedures wegens onvolledige omzetting werden afgesloten. Dit laat echter onverlet dat de Commissie nog inbreukprocedures kan openen wegens onjuiste omzetting van de richtlijn.

Alle lidstaten deelden de Commissie mee welke rechterlijke of daarmee gelijkgestelde autoriteiten bevoegd zijn om een EPO uit te vaardigen en ten uitvoer te leggen. Enkele lidstaten verstrekten geen relevante gegevens over de toepassing van het op grond van artikel 22 van de richtlijn vereiste instrument.

De analyse wijst uit dat één lidstaat de structuren die nodig zijn voor het uitvaardigen en erkennen van EPO's nog niet heeft opgezet. De Commissie werkt momenteel samen met deze lidstaat aan een oplossing voor dit probleem. Zo nodig kan de Commissie gerechtelijke stappen ondernemen.

## **3. SPECIFIEKE BEOORDELINGSPUNTEN**

### **3.1. Bevoegde autoriteiten (artikelen 3 en 4)**

Artikel 3 bepaalt dat de lidstaten de Commissie mededelen welke rechterlijke of daarmee gelijkgestelde autoriteiten bevoegd zijn om EPO's uit te vaardigen en te erkennen.

In de meeste lidstaten zijn de autoriteiten die bevoegd zijn om EPO's uit te vaardigen rechters, openbare aanklagers of onderzoeksrechters. In één lidstaat is de politie aangewezen. Een lidstaat waarin geen EPO's kunnen worden uitgevaardigd in strafzaken, heeft burgerlijke rechters aangewezen voor de ontvangst, als tenuitvoerleggingsstaat, van verzoeken om EPO's uit te vaardigen en voor de doorgifte ervan aan de beslissingsstaat overeenkomstig artikel 6, lid 3.

Een grote meerderheid van de lidstaten heeft geografisch bevoegde rechterlijke autoriteiten aangewezen als bevoegde tenuitvoerleggingsautoriteit. Ook is er een

---

<sup>6</sup> Het verslag betreft ook het VK, aangezien de beoordeling zowel betrekking heeft op de tijd dat dit land deel uitmaakte van de EU als op een deel van de overgangperiode, gedurende welke de richtlijn ook geldt voor het VK.

lidstaat die de politie hiervoor heeft aangewezen. Voor gevallen waarin de verblijfplaats van de beschermde persoon onbekend is, hebben twee lidstaten bovendien de rechtbanken in hun hoofdstad aangewezen.

Artikel 4 biedt de lidstaten de mogelijkheid een of meer centrale autoriteiten aan te wijzen die de bevoegde autoriteiten bijstaan. Meer dan de helft van de lidstaten heeft een centrale autoriteit aangewezen (in de meeste gevallen het ministerie van Justitie).

De informatie over de bevoegde autoriteiten is hoofdzakelijk verzameld via het Europese e-justitieportaal. Slechts de helft van de lidstaten heeft echter gehoor gegeven aan het verzoek via het Europese e-justitieportaal en een klein aantal heeft informatie rechtstreeks in een afzonderlijk document gemeld aan de databank van nationale uitvoeringsmaatregelen. Aangezien de overige lidstaten geen mededeling hadden gedaan, moest de informatie over de bevoegde autoriteiten worden vastgesteld en verkregen aan de hand van de nationale wetgevingsmaatregelen die waren gemeld aan de databank van nationale uitvoeringsmaatregelen. De ontvangen informatie staat op de website van het Europees Justitieel Netwerk<sup>7</sup>.

### **3.2. Taalregeling (artikel 17)**

Een EPO moet door de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat worden vertaald in de officiële taal of talen van de tenuitvoerleggingsstaat (artikel 17, lid 1). De lidstaten kunnen meedelen dat zij een vertaling in een of meer andere officiële talen van de Unie aanvaarden (artikel 17, lid 3).

Slechts een paar lidstaten hebben de Commissie meegedeeld dat zij andere talen aanvaarden dan de nationale. Verscheidene lidstaten aanvaarden Engels. Een klein aantal lidstaten aanvaardt op basis van wederkerigheid EPO's in andere talen.

### **3.3. Uitvaardiging van een Europees beschermingsbevel (artikelen 5 en 6)**

Op grond van de richtlijn wordt niet automatisch een EPO uitgevaardigd op verzoek van de beschermde persoon. De bevoegde rechterlijke instantie moet nagaan of wordt voldaan aan de in artikel 5 vervatte voorwaarden voor de uitvaardiging van een EPO en daarnaast de duur van het voorgenomen verblijf en de ernst van de behoefte aan bescherming in aanmerking nemen.

Bepaalde lidstaten leggen de voorwaarden formeel vast in hun wetgeving. Zo is er een lidstaat die bepaalt dat de redenen voor de verhuizing naar een andere lidstaat moeten worden beschreven. Ook is er een lidstaat die vereist dat het verblijf langer dan drie maanden duurt.

De richtlijn schrijft voor dat het verzoek tot uitvaardiging van een EPO met de gepaste spoed wordt behandeld, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van het geval (overweging 13). Daarbij zij erop gewezen dat enkele lidstaten uiterste termijnen hebben vastgesteld voor het nemen van een beslissing over een EPO (binnen respectievelijk 3, 10 of 15 dagen). Eén lidstaat bepaalt dat een EPO kan worden uitgevaardigd op hetzelfde tijdstip als dat waarop de nationale beschermingsmaatregel wordt opgelegd.

---

<sup>7</sup> <https://www.ejn-crimjust.europa.eu/ejn/libcategories.aspx?Id=85>

Volgens de richtlijn moet de beschermde persoon een verzoek tot uitvaardiging van een EOB kunnen indienen bij de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat of van de tenuitvoerleggingsstaat. Laatstgenoemde is verplicht het verzoek zo spoedig mogelijk door te geven aan de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat (artikel 6, lid 3). Een aanzienlijk aantal lidstaten heeft een dergelijke doorgifte van verzoeken mogelijk gemaakt.

In enkele lidstaten heeft de Commissie echter niet kunnen vaststellen dat er bepalingen bestaan op grond waarvan verzoeken kunnen worden doorgegeven.

### **3.3.1. Procedurele waarborgen voor de persoon die gevaar veroorzaakt (artikel 6, lid 4)**

De richtlijn bepaalt dat voordat een Europees beschermingsbevel wordt uitgevaardigd, de persoon die gevaar veroorzaakt, het recht heeft te worden gehoord en de beschermingsmaatregel te betwisten, voor zover hem deze rechten niet zijn verleend in de procedure die tot de nationale beschermingsmaatregel heeft geleid (artikel 6, lid 4).

Meer dan de helft van de lidstaten heeft deze bepaling omgezet. Sommige lidstaten gaan verder dan het in artikel 6, lid 4, van de richtlijn vastgestelde minimumvereiste. In één lidstaat wordt een persoon die gevaar veroorzaakt en die niet is gehoord in de procedure die tot de nationale beschermingsmaatregel heeft geleid, binnen 72 uur na het verzoek tot uitvaardiging van een EPO opgeroepen om te worden gehoord. In een andere lidstaat moet de beslissingsautoriteit nagaan of de nationale beschermingsmaatregel is vastgesteld in een procedure op tegenspraak. Is dit niet het geval, dan moet die autoriteit de persoon die gevaar veroorzaakt, in kennis stellen van de beslissing die de nationale beschermingsmaatregel bevat. Een andere lidstaat vereist dat zowel de beschermde persoon als de persoon die gevaar veroorzaakt, wordt gehoord, tenzij beide partijen instemmen met een schriftelijke procedure.

### **3.3.2. Verplichting om de beschermde persoon te informeren (artikel 6, leden 5 en 7)**

Volgens de richtlijn moet de bevoegde autoriteit bij het uitvaardigen van een nationale beschermingsmaatregel de beschermde persoon overeenkomstig de nationaalrechtelijke procedures informeren over de mogelijkheid om te verzoeken om een EPO (artikel 6, lid 5).

Een aantal lidstaten heeft deze verplichting omgezet door de bevoegde autoriteiten er uitdrukkelijk toe te verplichten om de beschermde persoon te informeren wanneer een nationale beschermingsmaatregel wordt uitgevaardigd.

Voorts bepaalt de richtlijn dat indien het verzoek tot uitvaardiging van een EPO wordt afgewezen, de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat de beschermde persoon informeert over eventuele toepasselijke rechtsmiddelen die hem, volgens zijn nationale recht, tegen deze beslissing ter beschikking staan (artikel 6, lid 7).

De verplichting om de beschermde persoon te informeren is door de lidstaten op verschillende manieren omgezet. In verscheidene lidstaten is de autoriteit die het verzoek tot uitvaardiging van een EPO afwijst, er op grond van het nationale recht toe verplicht om de beschermde persoon te informeren over de beschikbare

rechtsmiddelen. In een klein aantal lidstaten wordt de beschermde persoon ofwel alleen in kennis gesteld van de beslissing om het verzoek tot uitvaardiging van een EPO af te wijzen of van zowel de beslissing als de redenen daarvoor. In de omzettingwetgeving wordt echter niet duidelijk vermeld dat de beschermde persoon ook in kennis wordt gesteld van de bestaande rechtsmiddelen.

In enkele lidstaten blijkt geen bepaling te bestaan over het informeren van de beschermde persoon over de rechtsmiddelen.

### **3.4. Erkenning van een EPO (artikelen 9, 10 en 15)**

#### **3.4.1. Procedure voor erkenning en maatregelen (artikel 9, leden 1 en 2)**

Bij ontvangst van een EPO moet de tenuitvoerleggingsstaat dit bevel met bekwame spoed erkennen en een relevante beschermingsmaatregel nemen die haar in soortgelijke gevallen krachtens het nationale recht ter beschikking staat (artikel 9, leden 1 en 2). De bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat beschikt bij de vaststelling van een dergelijke maatregel over een zekere beoordelingsmarge.

In bijna alle lidstaten is sprake van bovengenoemd mechanisme van aanpassing. Slechts één lidstaat heeft de Commissie niet op de hoogte gesteld van zijn nationale maatregelen tot omzetting van de procedure voor de uitvaardiging en erkenning van EPO's.

In de nationale wetgeving van enkele lidstaten wordt uitdrukkelijk gesteld dat de vastgestelde maatregel niet stringenter of strenger mag zijn dan de oorspronkelijke maatregel, dat de maatregel gelijkwaardig of minder ingrijpend moet zijn of dat eventuele verschillen moeten worden uitgelegd ten gunste van de persoon die gevaar veroorzaakt.

In één lidstaat vermeldt de omzettingbepaling dat, indien de tenuitvoerleggingsautoriteit van mening is dat de beschermingsmaatregel, zoals weergegeven in het EPO, niet toereikend en passend is om de voortzetting van de bescherming te waarborgen, zij een panel van drie rechters kan verzoeken de maatregel aan te passen of een andere maatregel op te leggen waarin het nationale recht voorziet.

Met betrekking tot de duur van de nieuwe beschermingsmaatregel staat het nationale recht van één lidstaat uitdrukkelijk toe dat een nationale beschermingsmaatregel wordt vastgesteld met dezelfde duur als die welke in de beslissingsstaat is bepaald. In twee andere lidstaten mag de nieuwe beschermingsmaatregel een bepaalde duur niet overschrijden – 180 dagen in de ene en één jaar in de andere lidstaat.

#### **3.4.2. Termijn voor erkenning en prioriteit voor de erkenning (artikel 15)**

De richtlijn voorziet niet in een verplichte termijn voor de erkenning van een EPO of voor de vaststelling van een nationale beschermingsmaatregel op grond van een EPO. Enkele lidstaten hebben echter specifieke termijnen ingevoerd voor de tenuitvoerlegging van een EPO, waardoor hun bevoegde autoriteiten verplicht zijn een EPO te erkennen dan wel een ander besluit over de maatregel te nemen. Afhankelijk van de lidstaat bedraagt de termijn 2 dagen, 3 dagen, 10 dagen, 15 dagen, 7 + 10 dagen, of 28 dagen. Deze lidstaten hebben de mogelijkheid

ingevoerd om de termijn te verlengen indien hun bevoegde autoriteiten de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat moeten raadplegen omdat de informatie in het EPO onvolledig is (procedure van artikel 9, lid 4).

Artikel 15 van de richtlijn bepaalt dat een EPO met dezelfde prioriteit moet worden erkend als een nationale beschermingsmaatregel in een soortgelijke zaak. Enkele lidstaten hebben de formulering van artikel 15 letterlijk omgezet. Verscheidene lidstaten schrijven voor dat de beslissing over de erkenning onverwijld, onmiddellijk of met spoed moet worden genomen.

### **3.4.3. Verplichting om de beschermde persoon, de persoon die gevaar veroorzaakt en de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat op de hoogte te brengen van de genomen maatregelen, alsmede van de mogelijke juridische gevolgen van de overtreding daarvan (artikel 9, lid 3)**

De richtlijn verplicht de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat ertoe de beschermde persoon, de persoon die gevaar veroorzaakt en de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat op de hoogte te stellen van alle maatregelen die op grond van een EPO zijn genomen. Zij moet hen ook op de hoogte stellen van de mogelijke juridische gevolgen (bijvoorbeeld sancties) van de overtreding van een dergelijke maatregel op grond van het nationale recht, en overeenkomstig artikel 11, lid 2.

De mate waarin deze verplichting is omgezet, verschilt van lidstaat tot lidstaat. De meeste lidstaten hebben de verplichting om informatie te verstrekken over de op basis van een EPO genomen maatregelen ten aanzien van alle drie de partijen omgezet. Verschillende lidstaten hebben de reikwijdte van deze verplichting beperkt en verstrekken de informatie uitsluitend aan:

- de beslissingsstaat en de persoon die gevaar veroorzaakt;
- de beschermde persoon en de persoon die gevaar veroorzaakt en, in enkele lidstaten, ook de autoriteiten in de omgeving van de beschermde persoon in de tenuitvoerleggingsstaat, zoals de openbare aanklager of de politie;
- de bevoegde autoriteiten van de beslissingsstaat, in de verwachting dat deze de informatie aan de beschermde persoon zullen doorgeven.

In enkele lidstaten kon niet worden vastgesteld dat de relevante bepalingen zijn ingevoerd.

Bovendien wordt in sommige lidstaten geen informatie verstrekt over de mogelijke juridische gevolgen van een overtreding van de op basis van het EPO genomen beschermingsmaatregel. Eén lidstaat verstrekt die informatie alleen aan de persoon die gevaar veroorzaakt, en een andere alleen aan de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat en de persoon die gevaar veroorzaakt.

### **3.4.4. Gronden voor niet-erkenning (artikel 10, lid 1)**

De richtlijn voorziet in negen gronden voor niet-erkenning van een EPO (artikel 10, lid 1). De tenuitvoerleggende autoriteiten kunnen op deze gronden weigeren een EPO te erkennen. Verschillende lidstaten hebben de gronden een facultatief karakter



gegeven en één lidstaat heeft ze een dwingend karakter gegeven. In enkele andere lidstaten hebben de meeste gronden voor niet-erkenning een verplicht karakter gekregen en in een klein aantal een facultatief karakter. Twee lidstaten hebben bij de omzetting ongeveer evenveel gronden een verplicht respectievelijk een facultatief karakter gegeven.

Enkele andere lidstaten hebben de meeste gronden voor niet-erkenning (als facultatief) omgezet, maar hebben tegelijkertijd één van de gronden voor niet-erkenning niet ingevoerd. Enkele lidstaten hebben de gronden voor niet-erkenning helemaal niet omgezet.

Dergelijke benaderingen van de uitvoering kunnen leiden tot discrepanties tussen de verschillende rechtsstelsels en de toepassing van de richtlijn in de praktijk bemoeilijken.

Naast de in artikel 10 van de richtlijn genoemde gronden voor niet-erkenning hebben enkele lidstaten in hun nationale wetgeving aanvullende gronden voor niet-erkenning van EPO's opgenomen, die betrekking hebben op een mogelijke schending van de grondrechten van de persoon die gevaar veroorzaakt.

#### **3.4.5. Verplichting om de beschermde persoon en de beslissingsstaat te informeren over de niet-erkenning van het EPO (artikel 10, lid 2)**

De richtlijn legt een aantal informatieverplichtingen op aan de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat die weigert een EPO te erkennen. Deze bevoegde autoriteit moet de beslissingsstaat en de beschermde persoon onverwijld informeren over deze weigering en de redenen daarvoor. Bijna alle betrokken lidstaten hebben deze verplichting omgezet. De omzettingen van een aantal lidstaten verplichten de bevoegde autoriteiten echter alleen tot het informeren van de beslissingsstaat, en niet van de beschermde persoon.

Voorts moet de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat in voorkomend geval de beschermde persoon in kennis stellen van de mogelijkheid een verzoek tot vaststelling van een beschermingsmaatregel in te dienen overeenkomstig het nationale recht. Een aantal lidstaten heeft deze verplichting omgezet, maar verschillende lidstaten hebben dit niet gedaan.

De richtlijn bepaalt dat de beschermde persoon door de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat ook moet worden geïnformeerd over de geldende rechtsmiddelen die hem overeenkomstig het nationale recht van deze staat tegen de beslissing tot niet-erkenning ter beschikking staan. Verschillende lidstaten hebben deze verplichting niet omgezet.

**3.5. Vaststelling van beschermingsmaatregelen op basis van een EPO, overtreding van de maatregelen en de gevolgen daarvan en verplichting tot kennisgeving inzake de overtreding (artikel 11 en artikel 12)**

**3.5.1. Procedures voor het nemen en ten uitvoer leggen van de beschermingsmaatregelen (artikel 11, lid 1)**

Volgens de richtlijn moeten in de tenuitvoerleggingsstaat op grond van de erkenning van een EPO maatregelen kunnen worden genomen en ten uitvoer worden gelegd en is de wet van die staat van toepassing op de desbetreffende beslissingen (artikel 11, lid 1).

In alle lidstaten, op één na, is in de omzettingbepaling tot uitdrukking gebracht dat het nationale recht van toepassing is op de vaststelling en handhaving van beschermingsmaatregelen. Eén lidstaat heeft bepaald dat na de vaststelling van een nationale beschermingsmaatregel de persoon die gevaar veroorzaakt, moet worden gehoord. In een andere lidstaat is het verplicht om daartoe de gelegenheid te bieden, tenzij zowel de beschermde persoon als de persoon die gevaar veroorzaakt, in de plaats daarvan met een schriftelijk procedure instemt. In enkele andere lidstaten moet een dergelijke gelegenheid om te worden gehoord zo mogelijk worden geboden. Er is ook een lidstaat die expliciet in de omzettingwetgeving bepaalt dat een EPO wordt erkend en een passende beschermingsmaatregel wordt genomen zonder dat de persoon die gevaar veroorzaakt is gehoord.

Het recht van de tenuitvoerleggingsstaat moet ook van toepassing zijn op rechtsmiddelen die kunnen worden aangewend tegen beslissingen welke in die staat met betrekking tot het EPO zijn genomen (artikel 11, lid 1). De richtlijn voorziet niet in een zelfstandig rechtsmiddel voor de persoon die gevaar veroorzaakt, mocht deze de beschermingsmaatregel die in de tenuitvoerleggingsstaat is genomen, willen betwisten. In dit verband verwijst de richtlijn naar de nationale procedures, voor zover het nationale recht van die staat daarin voorziet. Er zij op gewezen dat de richtlijn niet voorziet in een verplichting om de persoon die gevaar veroorzaakt te informeren over de beschikbare rechtsmiddelen.

Een klein aantal lidstaten heeft in zijn omzettingwetgeving uitdrukkelijk bepaald dat de persoon die gevaar veroorzaakt het recht heeft om de erkenning van een EPO en/of de vaststelling van een daarop gebaseerde nationale beschermingsmaatregel, aan te vechten. De beschikbare rechtsmiddelen variëren van de mogelijkheid een klacht (met of zonder opschortende werking) in te dienen bij dezelfde autoriteit als die welke het EPO heeft erkend en de nationale beschermingsmaatregel heeft genomen, tot een beroep bij een hogere autoriteit op grond van het recht of de feiten of ter betwisting van de ontvankelijkheid.

**3.5.2. Gevolgen in geval van overtreding van de beschermingsmaatregel (artikel 11, lid 2)**

De richtlijn ziet ook op sancties en andere rechtsgevolgen in geval van overtreding van een of meer maatregelen die in de tenuitvoerleggingsstaat op grond van de erkenning van een EPO zijn genomen (artikel 11, lid 2).

De richtlijn staat de tenuitvoerleggingsstaat toe sancties op te leggen en enige andere actie nemen, indien als gevolg van de overtreding van zulke maatregelen volgens het recht van die staat een strafbaar feit is gepleegd (artikel 11, lid 2, onder a)).

Deze lidstaat mag ook een andere beslissing in verband met de overtreding nemen (artikel 11, lid 2, onder b)), alsook een spoedeisende voorlopige maatregel nemen die een einde maakt aan de overtreding, in voorkomend geval in afwachting van een in de beslissingsstaat te nemen beslissing (artikel 11, lid 2, onder c)).

Verscheidende lidstaten hebben deze bepalingen vrijwel letterlijk omgezet. Sommige hebben in hun omzettingbepalingen de gevolgen gespecificeerd van de niet-naleving van de door hun bevoegde autoriteiten in het kader van de erkenning van een EPO genomen maatregel. De nationale wetgeving van een klein aantal lidstaten voorziet in een gevangenisstraf en/of een boete voor niet-naleving van de door een EPO opgelegde verplichting of verboden. Een paar lidstaten voorzien alleen in financiële sancties. Enkele andere hebben gemeld dat de bevoegde rechterlijke autoriteit een “krachtigere” of “strengere” maatregel of een “maatregel voor bescherming of bijstand van andere aard” kan nemen.

In een klein aantal lidstaten zijn geen nationale bepalingen tot omzetting van artikel 11, lid 2, van de richtlijn vastgesteld.

### **3.5.3. Verplichting om de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat in kennis te stellen van een overtreding van de beschermingsmaatregel (artikel 12)**

De richtlijn verplicht de tenuitvoerleggingsstaat om de beslissingsstaat of de toezichtsstaat<sup>8</sup> in kennis te stellen van elke overtreding van een op grond van een EPO genomen maatregel (artikel 12). Deze kennisgeving strekt ertoe de bevoegde autoriteit van de beslissingsstaat in staat te stellen snel en gepast te reageren met betrekking tot de beschermingsmaatregel die in die staat is opgelegd aan de persoon die gevaar veroorzaakt (overweging 26).

Om de kennisgeving te vergemakkelijken, voorziet de richtlijn in een modelformulier in bijlage II en verplicht zij de bevoegde autoriteit van de tenuitvoerleggingsstaat om daar gebruik van te maken (artikel 12). Het formulier moet standaardinformatie over de betrokken personen, bijzonderheden over het EPO en de bevoegde autoriteiten vermelden.

Eén lidstaat heeft deze verplichting niet omgezet.

---

<sup>8</sup> Dit is van toepassing in geval van een vonnis in de zin van artikel 2 van Kaderbesluit 2008/947/JBZ betreffende proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, of een beslissing inzake toezichtmaatregelen in de zin van artikel 4 van Kaderbesluit 2009/829/JBZ.

#### 4. GEGEVENSVERZAMELING

Teneinde de evaluatie van de toepassing van de richtlijn te vergemakkelijken, bepaalt de richtlijn dat de lidstaten aan de Commissie relevante gegevens moeten verstrekken met betrekking tot de toepassing van nationale procedures inzake EPO's. In ieder geval moeten gegevens worden verstrekt over het aantal keren dat een EPO is aangevraagd, uitgevaardigd en/of erkend (artikel 22). Daarnaast wordt de lidstaten verzocht ook andere gegevens te verstrekken, zoals de aard van het strafbare feit (overweging 32).

Aan de lidstaten werden twee vragenlijsten toegezonden waarin werd gevraagd om uiterlijk op 1 september 2017 (voor de jaren 2015 tot medio 2017<sup>9</sup>) respectievelijk 11 maart 2019 (voor de jaren 2015-2018) de bovenvermelde informatie verstrekken.

19 lidstaten hebben geantwoord op de in 2017 verzonden vragenlijst en/of op de vragenlijst die in 2019 is verzonden. 3 van de 19 beantwoordden alleen de in 2017 verzonden vragenlijst. De overige 16 lidstaten hebben in 2019 actuele informatie verstrekt.

Volgens de statistieken die door de lidstaten voor de jaren 2015-2018 zijn opgesteld en verstrekt, werden in totaal 37 EPO's uitgevaardigd. Volgens de antwoorden op de vragenlijst werd de meerderheid van de gerapporteerde EPO's door één lidstaat uitgevaardigd (27 van de 37). Twee andere lidstaten meldden ook dat zij EPO's hadden uitgevaardigd. Slechts 15 EPO's werden, volgens de beschikbare informatie, erkend en leidden tot de vaststelling van een of meer beschermingsmaatregelen in de tenuitvoerleggingsstaat (4 in 2015, 5 in 2016, 3 in de eerste helft van 2017 en 3 in 2017-2018). Ten slotte hebben 10 lidstaten gemeld dat zij geen EPO's hebben uitgevaardigd of erkend.

Enkele lidstaten bieden voorbeelden van goede praktijken op het gebied van casemanagementsystemen. In sommige lidstaten worden EPO's bijvoorbeeld geregistreerd.

#### 5. CONCLUSIE

De nationale uitvoeringsbepalingen die zijn ontvangen van alle 26 lidstaten die door de richtlijn gebonden zijn, lijken over het algemeen bevredigend te zijn, met name wat het mechanisme voor de erkenning van EPO's betreft. In alle lidstaten, op één na, zijn de omzettingbepalingen toereikend om de uitvaardiging en erkenning van EPO's mogelijk te maken.

Uit de analyse van de praktische toepassing van de richtlijn blijkt echter dat haar potentieel nog niet volledig is benut. Het geringe aantal uitgevaardigde en ten uitvoer gelegde EPO's getuigt hiervan. Volgens de informatie waarover de Commissie beschikt, werden slechts 37 EPO's uitgevaardigd en zijn er slechts 15 ten uitvoer gelegd. De voor de uitvaardiging van EPO's bevoegde nationale autoriteiten zijn zich niet ten volle bewust van de mogelijkheden daartoe. Bovendien zijn personen die

---

<sup>9</sup> 30 juni 2017

bescherming behoeven er wellicht niet altijd van op de hoogte dat zij om een EPO kunnen verzoeken.

De uitvoering van sommige bepalingen van de richtlijn, zoals de verplichting om informatie te verstrekken, moet in sommige lidstaten worden verbeterd.

Sommige lidstaten voorzien niet in sancties voor de overtreding van een in het kader van de erkenning van een EPO genomen maatregel. Dit kan personen afschrikken die anders wellicht om deze vorm van grensoverschrijdende bescherming zouden verzoeken,

De grote verscheidenheid aan beschermingsmaatregelen in de lidstaten (in het kader van civiele, administratieve of strafrechtelijke procedures) kan een andere reden zijn waarom het EPO onderbenut blijft.

De Commissie zal de naleving van de richtlijn door de lidstaten blijven beoordelen en passende maatregelen treffen om de conformiteit met haar bepalingen in de hele Unie te waarborgen. Indien nodig zal de Commissie inbreukprocedures inleiden tegen lidstaten die niet aan de richtlijn voldoen.

Tegelijkertijd werkt de Commissie nauw samen met de lidstaten om de moeilijkheden bij de uitvoering van de richtlijn te overwinnen. In het bijzonder bevordert de Commissie, met name via het verlenen van financiële steun, de doeltreffende toepassing van nationale beschermingsbevelen. Daartoe wordt voorlichting gegeven en de noodzaak benadrukt om mensen uit de praktijk via opleiding vertrouwd te maken met de beschikbaarheid van het EPO<sup>10</sup>.

---

<sup>10</sup> Verordening (EU) nr. 1382/2013 van het Europees Parlement en de Raad van 17 december 2013 tot vaststelling van een programma “Justitie” voor de periode 2014-2020 (PB L 354 van 28.12.2013, blz. 73).