

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

10 maart 2016

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Voorstel tot herziening van
artikel 12, derde lid, van de Grondwet
wat betreft de uitbreiding
van de termijn van aanhouding tot 48 uur**

**(Verklaring van de wetgevende macht,
Belgisch Staatsblad 28 april 2014,
tweede editie)**

(ingediend door de heer Hans Bonte)

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

10 mars 2016

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Proposition de révision
de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution en
vue de prolonger le délai d'arrestation
à quarante-huit heures**

**(Déclaration du pouvoir législatif,
Moniteur belge, du 28 avril 2014,
deuxième édition)**

(déposée par M. Hans Bonte)

N-VA	:	Nieuw-Vlaamse Alliantie
PS	:	Parti Socialiste
MR	:	Mouvement Réformateur
CD&V	:	Christen-Democratisch en Vlaams
Open Vld	:	Open Vlaamse liberalen en democraten
sp.a	:	socialistische partij anders
Ecolo-Groen	:	Ecologistes Confédérés pour l'organisation de luttes originales – Groen
cdH	:	centre démocrate Humaniste
VB	:	Vlaams Belang
PTB-GOI	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000: Parlementair document van de 54^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
 QRVA: Schriftelijke Vragen en Antwoorden
 CRIV: Voorlopige versie van het Integraal Verslag
 CRABV: Beknopt Verslag
 CRIV: Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)

PLEN: Plenum
 COM: Commissievergadering
 MOT: Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000: Document parlementaire de la 54^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
 QRVA: Questions et Réponses écrites
 CRIV: Version Provisoire du Compte Rendu intégral
 CRABV: Compte Rendu Analytique
 CRIV: Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)

PLEN: Séance plénière
 COM: Réunion de commission
 MOT: Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

Bestellingen:
 Natieplein 2
 1008 Brussel
 Tel.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.dekamer.be
 e-mail: publicaties@dekamer.be

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

Commandes:
 Place de la Nation 2
 1008 Bruxelles
 Tél.: 02/ 549 81 60
 Fax: 02/549 82 74
 www.lachambre.be
 courriel: publications@lachambre.be

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In de verklaring tot herziening van de Grondwet van 24 april 2014, heeft het parlement in zijn hoedanigheid van preconstituante artikel 12, derde lid, van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard.

Artikel 12, derde lid, van de Grondwet luidt als volgt:

“Behalve bij ontdekking op heterdaad kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter, dat moet worden betekend bij de aanhouding of uiterlijk binnen vierentwintig uren.”

In de verklaring tot herziening van de Grondwet staat te lezen:

“De Kamers verklaren dat er redenen zijn tot herziening: [...] van artikel 12, derde lid, van de Grondwet, om de Europese rechtspraak in verband met de bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven.”

Binnen de in artikel 12, derde lid, van de Grondwet voorgeschreven 24 uren, moet een persoon die van zijn vrijheid wordt beroofd voor een rechter verschijnen. Deze beslist over zijn verdere aanhouding. Bovendien moet een aangehouden persoon vanaf het eerste verhoor bijgestaan worden door een advocaat, zoals vereist door artikel 6 EVRM en de daarop gestoelde Salduz-rechtspraak.

Binnen één enkele werkdag moet een verhoor georganiseerd worden in aanwezigheid van een advocaat en moet een gerechtelijke zitting plaatsvinden waarbij eveneens een raadsman aanwezig moet zijn. Zeker als het gaat om een complexe zaak met verschillende verdachten die verhoord moeten worden en die moeten verschijnen, is dat allesbehalve eenvoudig.

Tal van procureurs des Konings en onderzoeksrechters hebben verklaard dat de huidige termijn van 24 uren in vele gevallen te kort is. En zeker in ingewikkelde gevallen waarbij er verschillende verdachten zijn en talrijke daden van onderzoek vereist zijn, bijvoorbeeld in een terreurzaak.

De strikte Salduz-rechtspraak zorgt dus voor praktische problemen waar de preconstituante in zijn herzienvakverklaring uitdrukkelijk op wees. Meer bepaald dat iemand die terecht van zijn vrijheid beroofd wordt niet

DÉVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans la déclaration de révision de la Constitution du 24 avril 2014, le parlement a, en sa qualité de préconstituant, déclaré l'article 12, alinéa 3, de la Constitution ouvert à révision.

L'article 12, alinéa 3, de la Constitution est rédigé comme suit:

“Hors le cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures.”

Dans la déclaration de révision de la Constitution, on peut lire ce qui suit:

“Les Chambres déclarent qu'il y a lieu à révision: [...] de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, afin de respecter la jurisprudence européenne en ce qui concerne l'assistance d'un avocat dès la première audition.”

Dans les vingt-quatre heures prescrites par l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, la personne privée de sa liberté doit comparaître devant un juge. Celui-ci décide de son maintien en détention. En outre, la personne arrêtée doit être assistée par un avocat dès la première audition, comme l'exigent l'article 6 de la CEDH et la jurisprudence Salduz fondée sur cet article.

Dans un délai d'un seul jour ouvrable, une audition doit être organisée en présence d'un avocat et une audience judiciaire doit avoir lieu, également en présence obligatoire d'un conseiller. Ce n'est pas du tout évident, *a fortiori* lorsqu'il s'agit d'une affaire complexe, où plusieurs suspects doivent être entendus et doivent comparaître.

Bon nombre de procureurs du Roi et de juges d'instruction ont affirmé que le délai actuel de vingt-quatre heures est trop court dans beaucoup de cas, et certainement dans des cas complexes, où il y a plusieurs suspects et où de nombreux devoirs d'instruction doivent être accomplis, par exemple, dans une affaire de terrorisme.

La stricte jurisprudence Salduz entraîne donc des problèmes pratiques qui ont été soulignés explicitement par le préconstituant dans sa déclaration de révision, en particulier, le fait qu'une personne privée de sa liberté ne

binnen de voorgeschreven 24 uur kan verhoord worden in het bijzijn van een advocaat. Deze kan dan niet voor de rechter worden gebracht voor een eventueel bevel tot aanhouding. Bijgevolg moet hij worden vrijgelaten.

Dit kan opgelost worden door de maximumduur van de vrijheidsberoving zonder tussenkomst van een rechterlijke beslissing te verlengen tot 48 uur.

Een termijn van 48 uur is in de Europese Unie niet uitzonderlijk of problematisch in mensenrechtelijk perspectief. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft de maximale termijn van vrijheidsberoving zonder rechterlijke beslissing vastgesteld op vier dagen of 96 uren (rechtspraak onder artikel 5, lid 3, van het EVRM). Het Hof oordeelt weliswaar steeds *in concreto* of de duur van een vrijheidsberoving in overeenstemming was met de vereisten van artikel 5, lid 3, EVRM maar *in abstracto* is elke termijn tot 96 uur toegelaten.

Een termijn van 48 uur alvorens een rechtelijke beslissing moet vallen, is het meest gebruikelijk in de verdragsstaten van het EVRM. De huidige Belgische grondwettelijke regel waarin een rechterlijke *beslissing* tot aanhouding moet vallen binnen 24 uur is ongebruikelijk streng. Alleen Luxemburg, IJsland, Slovenië, Bulgarije, Roemenië en Macedonië zijn even strikt.

Een verlenging tot 48 uur van de maximale termijn voor vrijheidsberoving zonder rechterlijk bevel tot aanhouding, is dus op geen enkele manier in strijd met de Europese mensenrechten. Integendeel, deze verlenging stelt ons beter in staat om een ander grondrecht – dat op bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor (Salduz) – na te leven.

Bovendien kan een verlenging van de maximale termijn van niet gerechtelijk gesanctioneerde vrijheidsberoving tot 48 uur bijdragen tot een betere handhaving van het recht van eenieder op veiligheid (artikel 5 EVRM)

— Complexiteit van de onderzoeken

Procureurs des Konings en onderzoeksrechters verklaarden dat het hen vaak zwaar valt om binnen 24 uur voldoende bewijsmateriaal te vergaren in geval van complexe onderzoeken – zoals bijna altijd het geval is bij terreurmisdriven – om de rechter ertoe te kunnen bewegen een bevel tot aanhouding te verlenen. Ook de vereisten om de onderzoeksrechter te bewegen tot een verlenging van 24 uur op basis van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 op de voorlopige hechtenis zijn streng en niet altijd haalbaar binnen die korte periode: de wet vereist immers *ernstige aanwijzingen van schuld* om tot een verlenging tot een bijkomende

peut pas être entendue en présence d'un avocat dans le délai prescrit de vingt-quatre heures. Elle ne peut donc pas être amenée devant le juge en vue d'un éventuel mandat d'arrêt. Par conséquent, elle doit être libérée.

Ce problème peut être résolu en portant à quarante-huit heures la durée maximale de privation de liberté sans intervention d'une décision judiciaire.

Au sein de l'Union européenne, un délai de 48 heures n'est ni exceptionnel ni problématique sur le plan des droits de l'homme. La Cour européenne des droits de l'homme a fixé le délai maximal de privation de liberté sans décision judiciaire à quatre jours, soit 96 heures (jurisprudence sur l'article 5, paragraphe 3, de la CEDH). Il est vrai que la Cour juge toujours *in concreto* si la durée d'une privation de liberté était conforme aux exigences de l'article 5, paragraphe 3, de la CEDH mais *in abstracto* un délai de 96 heures est autorisé.

Un délai de 48 heures avant qu'une décision judiciaire doive intervenir est le délai le plus fréquent dans les États signataires de la CEDH. L'actuelle règle constitutionnelle belge selon laquelle une *décision* judiciaire d'arrestation doit intervenir dans les 24 heures est particulièrement stricte. Seuls le Luxembourg, l'Islande, la Slovénie, la Bulgarie, la Roumanie et la Macédoine ont une législation aussi stricte en la matière.

Une prolongation à 48 heures du délai maximal de privation de liberté sans décision judiciaire d'arrestation n'est donc en aucune manière contraire à la CEDH. Au contraire, cette prolongation nous permet de mieux respecter un autre droit fondamental, celui de bénéficier de l'assistance d'un avocat dès la première audition (loi Salduz).

En outre, une prolongation à 48 heures du délai maximal d'une privation de liberté qui n'a pas été sanctionnée par un juge peut contribuer à mieux faire respecter le droit de toute personne à la sûreté (article 5 CEDH).

— Complexité des enquêtes

Certains procureurs du Roi et juges d'instruction ont indiqué que, dans le cadre d'enquêtes complexes, comme elles le sont presque toujours en cas d'infractions terroristes, il leur était souvent difficile de rassembler suffisamment de preuves dans un délai de 24 heures pour amener le juge à décerner un mandat d'arrêt. Les conditions pour amener le juge d'instruction à prolonger le délai de 24 heures sur la base de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive sont, elles aussi, strictes et il n'est pas toujours possible d'y répondre dans un délai aussi court: la loi exige en effet "*des indices sérieux de culpabilité*"

24 uur over te gaan. Als verschillende verdachten verhoord moeten worden, huiszoekingen gedaan moeten worden, ... kan het zijn dat de opsporingsdiensten dat in 24 uur niet halen. En er dus geen verlenging volgt. Dat kan in bepaalde urgente zaken een groot probleem zijn. In het bijzonder geldt dit bij zaken die gerelateerd zijn aan terreurmisdriven.

Het is wenselijk dat de politie, het openbaar ministerie en de onderzoeksrechter 48 uur lang niet afhankelijk zijn van het onzekere oordeel van de rechter. Er mag vanuit gegaan worden dat in deze fase een juiste inschatting door de rechter niet altijd makkelijk is en dat de politie en vervolgende instanties niet mogen gehinderd worden door de noodzaak een verlenging te beargumenteren en te bekomen.

Een verlenging van de maximale termijn van vrijheidsberoving tot 48 uur beperkt het recht op persoonlijke vrijheid zoals beschermd in artikel 12 van de Grondwet en artikel 5 van het EVRM. Die beperking kan echter verantwoord worden als zij bij wet voorzien is en in een democratische samenleving noodzakelijk is ter bescherming van het recht op veiligheid (artikelen 2 en 5 EVRM) van de burgers. De complexiteit van de misdrijven is de afgelopen jaren en maanden ontegenzeggelijk toegenomen en het recht op persoonlijke veiligheid vereist meer armslag voor de vervolgende instanties. Zij het steeds binnen de uiterste grenzen die vastgelegd zijn door het EVRM en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens.

Een verlenging van de maximale termijn voor vrijheidsberoving tot 48 uur zonder rechterlijke beslissing blijft ruim binnen die grenzen en zorgt tegelijk voor een betere bescherming van het recht op openbare en individuele veiligheid van burgers.

Hans BONTE (sp.a)

pour prolonger le délai de 24 heures. Lorsque plusieurs prévenus doivent être entendus et que des perquisitions doivent être menées, il se peut que les services de recherche n'arrivent pas à accomplir ces actes en 24 heures, ce qui empêche du même coup toute prolongation. Dans certaines affaires urgentes, cette situation peut poser de gros problèmes, en particulier dans les affaires liées à des infractions terroristes.

Il serait opportun que durant 48 heures, la police, le ministère public et le juge d'instruction ne soient pas tributaires de la décision du juge. En effet, durant cette phase, il n'est pas toujours aisé pour le juge d'apprécier correctement les faits et la nécessité d'étayer et d'obtenir une prolongation ne peut entraver le travail de la police et des instances poursuivantes.

Toute prolongation du délai maximum de privation de liberté à 48 heures restreint le droit à la liberté individuelle tel que garanti par l'article 12 de la Constitution et par l'article 5 de la CEDH. Cette restriction peut néanmoins se justifier lorsqu'elle est prévue par la loi et nécessaire, dans une société démocratique, pour protéger le droit des citoyens à la sûreté (articles 2 et 5 de la CEDH). Force est de constater que les infractions sont devenues de plus en plus complexes ces dernières années et ces derniers mois et que, pour garantir le droit à la sécurité personnelle, les instances poursuivantes devraient disposer d'une plus grande marge de manœuvre, dans les limites posées par la CEDH et la Cour européenne des droits de l'homme.

Une prolongation du délai maximum de privation de liberté à 48 heures sans décision judiciaire respecte pleinement ces limites, et permet dans le même temps de mieux garantir le droit à la sécurité publique et individuelle des citoyens.

VOORSTEL TOT HERZIENING

Enig artikel

In artikel 12, derde lid, van de Grondwet wordt het woord “vierentwintig” vervangen door het woord “achtenveertig”.

8 maart 2016

Hans BONTE (sp.a)

PROPOSITION DE RÉVISION

Article unique

Dans l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, les mots “vingt-quatre” sont remplacés par les mots “quarante-huit”.

8 mars 2016