

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

2 juni 2017

HERZIENING VAN DE GRONDWET

Voorstel tot herziening van artikel 12 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

Voorstel tot herziening van artikel 12,
derde lid, van de Grondwet

Voorstel tot herziening van
artikel 12, derde lid, van de Grondwet

Voorstel tot herziening van artikel 12
van de Grondwet, teneinde de
termijn van de inverzekeringstelling
op achtenveertig uur te brengen

VERSLAG

NAMENS DE COMMISSIE
VOOR DE HERZIENING VAN DE GRONDWET EN DE
HERVORMING VAN DE INSTELLINGEN
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Francis DELPÉRÉE** EN **Jean-Jacques
FLAHAUX** EN MEVROUW **Catherine FONCK**

Zie:

Doc 54 **2056/ (2015/2016):**

001: Voorstel van de heren De Roover, Ducarme, Verherstraeten en
Dewael.

002 en 003: Amendementen.

Zie ook:

005: Tekst aangenomen door de commissie.

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

2 juin 2017

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Proposition de révision de l'article 12 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

Proposition de révision de l'article 12,
alinéa 3, de la Constitution

Proposition de révision de
l'article 12, alinéa 3, de la Constitution

Proposition de révision de l'article 12
de la Constitution visant à
porter le délai de la garde à
vue à quarante-huit heures

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION
DE RÉVISION DE LA CONSTITUTION ET DE LA
RÉFORME DES INSTITUTIONS
PAR
MM. **Francis DELPÉRÉE** ET **Jean-Jacques FLAHAUX**
ET MME **Catherine FONCK**

Voir:

Doc 54 **2056/ (2015/2016):**

001: Proposition de MM. De Roover, Ducarme, Verherstraeten et Dewael.

002 et 003: Amendements.

Voir aussi:

005: Texte adopté par la commission.

6456

**Samenstelling van de commissie op de datum van indiening van het verslag/
Composition de la commission à la date de dépôt du rapport**

Voorzitter/Président: Kristien Van Vaerenbergh

A. — Vaste leden / Titulaires:

N-VA Siegfried Bracke, Peter De Roover, Bart De Wever,
Kristien Van Vaerenbergh
PS André Frédéric, Ahmed Laaouej, Laurette Onkelinx
MR Jean-Jacques Flahaux, Philippe Goffin, Luc Gustin
CD&V Wouter Beke, Hendrik Bogaert
Open Vld Patrick Dewael, Luk Van Biesen
sp.a N
Ecolo-Groen Marcel Cheron
cdH Francis Delpérée

B. — Plaatsvervangers / Suppléants:

Sophie De Wit, Karolien Grosemans, Koen Metsu, Robert Van de Velde,
Wim Van der Donckt
Willy Demeyer, Karine Lalieux, Eric Massin, Özlem Özen
Olivier Chastel, Denis Ducarme, Katrin Jadin, Richard Miller
Sonja Becq, Raf Terwingen, Eric Van Rompuy
Dirk Janssens, Egbert Lachaert, Carina Van Cauter
Monica De Coninck, Dirk Van der Maelen
Stefaan Van Hecke, Gilles Vanden Burre
Christian Brotcorne, Catherine Fonck

C. — Niet-stemgerechtigd lid / Membre sans voix délibérative:

Vuye&Wouters Hendrik Vuye

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-GO!	:	Parti du Travail de Belgique – Gauche d'Ouverture
DéFI	:	Démocrate Fédéraliste Indépendant
PP	:	Parti Populaire
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

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 an-
nexes)

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

INHOUD

Blz.

I. Procedure	4
II. Inleidende uiteenzettingen	4
III. Algemene bespreking.....	4
A. Betogen van de leden.....	4
B. Replieken	13
IV. Artikelsgewijze bespreking en stemmingen	16
Bijlage.....	17

SOMMAIRE

Pages

I. Procédure	4
II. Exposés introductifs	4
III. Discussion générale	4
A. Interventions des membres	4
B. Répliques.....	13
IV. Discussion des articles et votes	16
Annexe	17

*Zie:***Doc 54 2056/ (2015/2016):**

001: Voorstel van de heren De Roover, Ducarme, Verherstraeten en Dewael.
002 et 003: Amendementen.

Doc 54 1713/ (2015/2016):

001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Bonte.

Doc 54 1741/ (2015/2016):

001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van mevrouw Fonck en de heren Brotcorne en Dallemagne.

Doc 54 2047/ (2015/2016):

001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van mevrouw Fonck.

Doc 54 2132/ (2016/2017):

001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Maingain en mevrouw Caprasse.

*Voir:***Doc 54 2056/ (2015/2016):**

001: Proposition de MM. De Roover, Ducarme, Verherstraeten et Dewael.
002 et 003: Amendements.

Doc 54 1713/ (2015/2016):

001: Proposition de révision de la Constitution de M. Bonte.

Doc 54 1741/ (2015/2016):

001: Proposition de révision de la Constitution de Mme Fonck et MM. Brotcorne et Dallemagne.

Doc 54 2047/ (2015/2016):

001: Proposition de révision de la Constitution de Mme Fonck.

Doc 54 2132/ (2016/2017):

001: Proposition de révision de la Constitution de M. Maingain en Mme Caprasse.

DAMES EN HEREN,

Uw commissie heeft deze voorstellen tot herziening van artikel 12 van de Grondwet besproken tijdens haar vergaderingen van 12 januari 2016 en 19 mei 2017.

I. — PROCEDURE

1. Op 12 januari 2016 heeft uw commissie een advies gevraagd aan de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding. Deze commissie heeft haar advies uitgebracht op 5 mei 2017. Dat advies gaat als bijlage bij dit verslag.

2. Tijdens de bespreking in de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding werd het aanvankelijk toegevoegde voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet, teneinde voor bepaalde misdrijven een aanhoudingstermijn van tweeënzeventig uren mogelijk te maken (DOC 54 1529/001), door de indieners ervan ingetrokken.

3. Tijdens de bespreking in deze commissie werd het aanvankelijk toegevoegde voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet, teneinde een verlenging van de aanhoudingstermijn tot achtenveertig uren mogelijk te maken (DOC 54 1712/001), losgekoppeld op verzoek van de indieners ervan.

II. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

Er wordt verwezen naar het advies van de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding.

III. — ALGEMENE BESPREKING

A. Betogen van de leden

De heer Peter De Roover (N-VA) verwijst naar het advies van de tijdelijke commissie en denkt dat aan de verschillende opinies weinig veranderd is sinds dit advies is uitgebracht. De nu besproken tekst werd wel aangepast ten opzichte van de eerste versie, om rekening te houden met de hoorzittingen die binnen de tijdelijke commissie hebben plaatsgevonden. Het is immers de bedoeling een formule te vinden die tegemoetkomt aan de specifieke vereisten die met een herziening van de Grondwet gepaard gaan. De spreker benadrukt dat de actoren in het werkveld het nagenoeg unaniem eens zijn over de noodzaak om de arrestatietermijn te verlengen van vierentwintig tot achtenveertig uur. Hij is evenwel de mening toegedaan dat de Grondwet een door de

MESDAMES, MESSIEURS,

Votre commission a consacré ses réunions des 12 janvier 2016 et 19 mai 2017 à la discussion des présentes propositions de révision de l'article 12 de la Constitution.

I. — PROCÉDURE

1. En date du 12 janvier 2016, votre commission a demandé un avis à la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme". Ladite commission a rendu son avis le 5 mai 2017. Cet avis figure en annexe du présent rapport.

2. Lors de la discussion en commission temporaire "Lutte contre le terrorisme", la proposition de révision de l'article 12 de la constitution en vue de permettre pour certaines infractions un délai d'arrestation de septante-deux heures (DOC 54 1529/001), initialement jointe, a été retirée par ses auteurs.

3. Lors de la discussion dans la présente commission, la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre la prolongation du délai d'arrestation à quarante-huit heures (DOC 54 1712/001), initialement jointe, a été disjointe à la demande de ses auteurs.

II. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

Il est renvoyé à l'avis de la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme".

III. — DISCUSSION GÉNÉRALE

A. Interventions des membres

M. Peter De Roover (N-VA) renvoie à l'avis émis par la Commission temporaire et pense que les différentes opinions n'ont pas évolué de manière significative depuis que cet avis a été émis. Le texte actuellement discuté a cependant évolué par rapport à la première version afin de tenir compte des auditions qui ont eu lieu au sein de la commission temporaire. Le but est, en effet, de trouver une formule qui puisse rencontrer les exigences particulières qu'impose une révision de la Constitution. Il souligne la quasi-unanimité des acteurs de terrain quant à la nécessité d'allonger le délai d'arrestation de vingt-quatre heures à quarante-huit heures. Il considère cependant que la Constitution doit permettre une extension maximale jusqu'à septante-deux heures

wetgever nader te bepalen maximale uitbreiding tot tweeënzeventig uur moet mogelijk maken. Tijdens de hoorzittingen met het College van procureurs-generaal, de federaal procureur en de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie – de instanties die betrokken zijn bij terrorismedossiers – werd immers geopperd dat een termijn van tweeënzeventig uur niet buitensporig is, gelet op de talrijke onderzoeksdaaden die moeten worden verricht. Hij wijst er ook op dat in andere landen langere termijnen bestaan, met name voor zaken die verband houden met terrorisme. Toch is hij zich ervan bewust dat vrijheidsbeneming geen onschuldige aangelegenheid is. De principiële uitbreiding van vierentwintig tot achtenveertig uur is volkomen gerechtvaardigd, maar een verlenging tot tweeënzeventig uur, waartegen enig voorbehoud bestaat, zou derhalve enkel op initiatief van een rechter mogen gebeuren, om misbruik te voorkomen.

De heer Stéphane Crusnière (PS) beklemtoont het belang van dit debat, dat een ruime consensus vereist. De strijd tegen het terrorisme kan niet efficiënt worden gevoerd zonder te zoeken naar een balans tussen veiligheid en de handhaving van de individuele vrijheden. Niet iedereen is onverdeeld gelukkig met het gunstige advies van de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding. De spreker is dan ook verheugd dat die tijdelijke commissie bij haar advies de uiteenlopende betogen van de door haar gehoorde personen heeft gevoegd, alsook de verslagen van haar besprekingen. Het lid komt terug op het betoog van sommige sprekers die erop wijzen dat er geen consensus bestaat vóór een mogelijke uitbreiding van de arrestatietermijn tot 72 uren. In dat verband herinnert hij eraan dat de vertegenwoordigers van de onderzoeksrechters de verruiming van 24 uren tot 48 uren hebben verdedigd, temeer daar die verruiming ook in andere dan in terroristische zaken verantwoord is (bijvoorbeeld bij mensenhandel en groot banditisme). Zij hebben daarentegen beklemtoond dat de termijnen eenvormig moeten zijn om problemen met de kwalificatie van misdrijven te voorkomen. Volgens hen dreigt een uitbreiding tot 72 uren te leiden tot nonchalance in de keten van politiemensen, parket en tot slot de onderzoeksrechter.

De vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal heeft niet alleen gepleit voor de verlenging van de arrestatietermijn tot 48 uren, maar ook – specifiek voor terroristische misdrijven – voor de mogelijke verlenging tot 72 uren. Deze mogelijkheid zou moeten worden opgenomen in de Grondwet. Ze was niet vervat in de oorspronkelijke tekst, maar werd opgenomen in het door mevrouw Fonck ingediende amendement nr. 2 (DOC 54 2056/003).

à définir plus précisément par le législateur. Il est, en effet, apparu des auditions du Collège des procureurs généraux, du Procureur fédéral, du Directeur général de la police judiciaire fédérale, c'est-à-dire des acteurs impliqués dans les dossiers de terrorisme, qu'un délai de septante-deux heures n'est pas disproportionné au regard du grand nombre de devoirs d'enquête qui doivent être réalisés. Il souligne également que dans d'autres États, il existe des délais plus longs, notamment dans les affaires concernant le terrorisme. Il est cependant conscient que la privation de liberté n'est pas une question anodine, de sorte que si l'extension de principe de vingt-quatre heures à quarante-huit heures se justifie pleinement, la prolongation à septante-deux heures, vis-à-vis de laquelle existent certaines réticences, ne pourrait intervenir qu'à l'initiative d'un juge et ce afin d'éviter des abus.

M. Stéphane Crusnière (PS) souligne l'importance de la discussion qui requiert un large consensus. L'efficacité de la lutte contre le terrorisme ne peut faire l'impasse sur la recherche d'un équilibre entre la sécurité et le maintien des libertés individuelles. L'avis favorable émis par la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme" ne fait pas l'unanimité. Il se réjouit par conséquent que la diversité des opinions exprimées par les personnes auditionnées par la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme" ainsi que les débats qui s'y sont déroulés aient été joints à l'avis émis par la commission temporaire. Il souhaite revenir sur certaines des opinions exprimées qui mettent en exergue l'absence d'unanimité en faveur d'une possibilité d'extension du délai d'arrestation à septante-deux heures. Ainsi, il rappelle que les représentants des juges d'instruction ont défendu l'extension du délai d'arrestation de vingt-quatre heures à quarante-huit heures qui se justifie d'ailleurs dans d'autres affaires que les dossiers terroristes (par exemple: traite des êtres humains, grand banditisme). En revanche, ils ont souligné la nécessité de disposer de délais univoques afin d'éviter les problèmes de qualification des infractions. Ils estiment qu'une extension à septante-deux heures risquerait d'entraîner un laisser-aller dans la chaîne constituée par les policiers, le parquet et, finalement le juge d'instruction.

Le représentant du Collège des Procureurs généraux a défendu l'allongement à quarante-huit heures mais aussi, spécifiquement pour les infractions terroristes, la possibilité d'un allongement à septante-deux heures qui devrait être inscrite dans la Constitution, possibilité qui n'était pas prévue dans le texte d'origine, mais qui a été intégrée dans l'amendement n°2 de Madame Fonck (DOC 54 2056/003).

De federaal procureur, die een grote expertise bezit in terrorismeaangelegenheden, heeft gepleit voor een homogene verlenging van de arrestatietermijn tot 48 uren; deze termijn zou tegemoetkomen aan de vereisten inzake onderzoek en individuele rechten. Hij heeft zich dan ook in eigen naam uitgesproken tegen een termijn van 72 uren, aangezien hij het niet wenselijk acht terrorisme met uitzonderingswetten te bestrijden. Bovendien wijst hij erop dat het gevaarlijk is verschillende termijnen te hanteren naargelang van de misdrijven; zulks zou kwalificatieproblemen met zich brengen die de advocaten maar al te graag in hun voordeel zullen aanwenden.

Ook de directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie heeft aangegeven voorstander te zijn van een verlenging tot 48 uren en, in voorkomend geval, tot 72 uren voor terroristische misdrijven.

Meester Denis Bosquet, advocaat, heeft zich van zijn kant principieel verzet tegen de in uitzicht gestelde wijziging en heeft hoe dan ook benadrukt dat over elke verlenging van de aanhoudingstermijn een onderzoeksrechter zal moeten beslissen. De heer De Meester van de Orde van Vlaamse Balies is gekant tegen elke verlenging van de aanhoudingstermijn. De *Ligue des droits de l'homme*, ten slotte, was omzichtig en heeft onderstreept dat elke verlenging van de termijn moet worden voorgelegd aan een onafhankelijke en onpartijdige onderzoeksrechter, minstens voor het verstrijken van elke periode van 24 uur.

De heer Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie, zat ruimschoots op dezelfde lijn en bepleitte de gewaarborgde interventie van een onderzoeksrechter vóór het verstrijken van de periode van 24 uur, waarbij desnoods een versoepeling denkbaar is van de voorwaarden waaronder de bestaande grondwettelijke termijn van 24 uur door de onderzoeksrechter kan worden verlengd. Hij herinnert eraan dat de periode van 24 uur niet alleen cruciaal is voor de behoeften van het onderzoek, maar ook op het stuk van de inachtneming van de grondrechten.

De vicevoorzitter van het Comité P heeft aangegeven voorstander te zijn van een de verlenging van de aanhoudingstermijn tot 48 uur of zelfs tot 72 uur.

De heer Marc Bossuyt, emeritus voorzitter van het Grondwettelijk Hof, heeft van zijn kant onderstreept dat wanneer het de bedoeling is het risico op betwisting in rechte achteraf te verkleinen, het tijdens de verlenging van de aanhoudingstermijn aangewezen is elk verschil in behandeling weg te nemen tussen de gevallen die voor een verlenging in aanmerking komen en die welke dat niet zijn. Tevens ware het raadzaam te voorkomen dat de wetgever zelf een ongelijke behandeling zou

Le Procureur fédéral, particulièrement au fait des matières terroristes, a, pour sa part, défendu un allongement homogène du délai d'arrestation à quarante-huit heures qui serait de nature à conjuguer les impératifs de l'enquête et les droits individuels. Il s'est donc exprimé à titre personnel en défaveur d'un délai de septante-deux heures, estimant qu'il n'est pas souhaitable de combattre le terrorisme par des lois d'exception. En outre, il souligne le danger de disposer de délais différents selon la nature des infractions, ce qui entraînerait des problèmes de qualification que les avocats ne manqueraient pas de soulever.

Le Directeur général de la Police judiciaire fédérale s'est déclaré également en faveur d'un allongement à quarante-huit heures et, le cas échéant, à septante-deux heures pour les infractions terroristes.

Monsieur Denis Bosquet, avocat, a lui contesté le principe de la modification envisagée et a insisté, en tout état de cause, sur la nécessité de soumettre tout allongement du délai d'arrestation à la décision d'un juge d'instruction. Monsieur De Meester de l'Orde van Vlaamse Balies, s'est dit opposé à toute extension du délai d'arrestation. Enfin, la Ligue des droits de l'homme s'est montrée circonspecte et a insisté sur la nécessité de soumettre toute extension du délai à un juge d'instruction indépendant et impartial et ce à tout le moins toutes les vingt-quatre heures.

Monsieur Damien Vandermeersch, Avocat général près la Cour de cassation a également abondé dans le même sens en défendant la garantie de l'intervention d'un juge d'instruction avant l'issue de la période de vingt-quatre heures, quitte à assouplir les conditions dans lesquelles le délai constitutionnel actuel de vingt-quatre heures peut être prolongé par le juge d'instruction. Il rappelle que la période de vingt-quatre heures est cruciale non seulement pour les besoins de l'enquête mais aussi sur le plan du respect des droits fondamentaux.

Le vice-président du Comité P s'est dit favorable tant à l'allongement du délai d'arrestation à quarante-huit heures, voire à septante-deux heures.

Le Président émérite de la Cour constitutionnelle, Marc Bossuyt, a de son côté, souligné que si l'objectif est de réduire le risque de contestation juridique ultérieure, il s'indique lors de la prolongation du délai d'arrestation de bannir toute différence de traitement entre les cas qui sont visés par une extension et ceux qui ne le sont pas et d'éviter que le législateur puisse en introduire lui-même. En inscrivant dans la Constitution la règle générale d'une simple prolongation

invoeren. Door in de Grondwet de algemene regel van een gewone verlenging tot 48 uur op te nemen zonder dat daarop uitzonderingen mogelijk zijn, zouden die risico's kunnen worden voorkomen.

Van die verschillende hoorzittingen onthoudt het lid allereerst de eensgezindheid omtrent een verlenging met 24 tot 48 uur; op basis daarvan zou in het federale Parlement een consensus moet kunnen worden gevonden waarmee kan worden voldaan aan de specifieke quorumvoorwaarden die met een Grondwetsherziening verbonden zijn. Niettemin herinnert de spreker eraan dat zijn fractie het belangrijk vindt dat die verlenging slechts mogelijk is mits een rechter daarin toestemt. Ten tweede onthoudt hij dat de verlenging van de aanhoudingstermijn tot 72 uur voor terroristische misdrijven zeker niet wordt verdedigd door alle gehoorde actoren in het veld, die zelfs de aandacht hebben gevestigd op de mogelijke risico's op het vlak van de geldigheid van de verzamelde bewijselementen.

Eensgezindheid was er wel met betrekking tot de vraag naar méér middelen voor de gerechtsactoren.

De heer Richard Miller (MR) zet uiteen dat zijn standpunt mede werd ingegeven door de werkzaamheden van de onderzoekscommissie "Terroristische aanslagen", waaraan hij heeft deelgenomen en waarvan de bekommelingen aansluiten bij die welke werden geuit in het advies van de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding. Ook al hebben sommige actoren voorbehoud gemaakt, toch wordt niet betwist dat de termijn van 24 uur ontoereikend is. De onderzoekers moeten dus meer tijd krijgen. Volgens de spreker duiken inzake terrorisme almaar meer specifieke aspecten op wegens de diversiteit van de onderzoeken (analyse van telefoongegevens, analyse van informaticamaterieel). Daarbij komen nog de beperkingen die voor de onderzoeken gelden ingevolge de Salduz-wet; die verleent de van hun vrijheid benomen mensen rechten voordat zij door de politie kunnen worden verhoord. Zulks beperkt *de facto* de dienstige termijn waarover de onderzoekers beschikken. De in uitzicht gestelde wijziging van artikel 12 van de Grondwet komt dan ook tegemoet aan de behoeften van het onderzoek, zonder onevenredig afbreuk te doen aan de fundamentele vrijheden. Amendement nr. 2 van mevrouw Fonck, dat bij wijze van algemene regel de aanhoudingstermijn tot 48 uur beoogt te verlengen en dat uitsluitend voor terroristische misdrijven voorziet in een verlenging met 24 uur op last van de onderzoeksrechter, lijkt hem redelijk om rekening te houden met de maatschappelijke ontwikkelingen.

Mevrouw Catherine Fonck (cdH) wenst tevens te beklemtonen dat het om een fundamenteel recht gaat en dat ernaar moet worden gestreefd een evenwicht

à quarante-huit heures, sans exceptions, ces risques pourraient être évités.

Le membre retient de ces différentes auditions, d'une part, l'unanimité en faveur d'un allongement de vingt-quatre heures à quarante-huit heures qui permettrait de trouver au sein de la représentation nationale un consensus permettant de répondre aux conditions de quorum spécifique qu'impose une révision de la Constitution. Il rappelle cependant l'attachement de son groupe à ce que cette extension soit conditionnée à l'intervention d'un juge. Il retient, d'autre part, que l'extension du délai d'arrestation à septante-deux heures pour les infractions terroristes n'est elle certainement pas défendue par les acteurs de terrain qui ont été auditionnés, lesquels ont même soulevé les risques que cela pourrait engendrer au niveau de la régularité des éléments de preuve recueillis.

La seule unanimité a consisté à demander davantage de moyens pour les acteurs de la Justice.

M. Richard Miller (MR) expose que son point de vue a été nourri par les travaux de la commission d'enquête "Attentats terroristes" auxquels il a participé et dont les préoccupations rejoignent celles exprimées dans l'avis de la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme". Même si des réserves ont pu être émises par certains acteurs, il n'est pas contesté que le délai de vingt-quatre heures est insuffisant. Il faut donc donner davantage de temps aux enquêteurs. Selon lui, en matière de terrorisme des spécificités apparaissent de plus en plus en raison de la diversité des enquêtes (analyse de la téléphonie, analyse de matériel informatique). A cela s'ajoutent les contraintes découlant pour les enquêtes de la législation *Salduz* qui confère des droits aux personnes privées de libertés avant de pouvoir être auditionnées par les services de police, ce qui réduit *de facto* le délai utile dont disposent les enquêteurs. La modification de l'article 12 de la Constitution envisagée constitue, dès lors, une réponse aux besoins de l'enquête sans porter une atteinte disproportionnée aux libertés fondamentales. L'amendement n°2 de Madame Fonck qui étend, de manière générale, le délai d'arrestation à quarante-huit heures et prévoit la possibilité d'une prolongation de vingt-quatre heures pour les seules infractions terroristes, par ordonnance du juge d'instruction, lui semble raisonnable afin de tenir compte des évolutions de la société.

Mme Catherine Fonck (cdH) souhaite également souligner qu'il est question d'un droit fondamental et qu'il faut chercher à trouver un équilibre entre la sécurité

te vinden tussen de openbare veiligheid en de fundamentele vrijheden. Haar fractie is sinds de aanslagen van Parijs voorstander van de mogelijkheid om de aanhoudingstermijn te verlengen voor terroristische misdrijven, die vaak complex en tijdrovend onderzoek vergen (analyse van versleutelde gegevens, potentieel hoog aantal betrokken personen). Momenteel geldt in België echter een van de kortste aanhoudingstermijnen in Europa. Tegen die achtergrond verdedigt de fractie van de spreekster een termijn die tot 72 uur kan oplopen wegens de door sommige actoren geformuleerde verzoeken (het College van procureurs-generaal, de federale gerechtelijke politie, het OCAD en de federaal procureur). Het is niet de bedoeling die termijn te veralgemenen, doch wel die verlenging mogelijk te maken indien ze nodig blijkt. Het lid is gekant tegen een principiële verlenging waarvan de contouren zouden worden afgebakend door de wetgever, die er vrijelijk van zou kunnen maken wat hij wil. Haar amendement beoogt dus de mogelijkheid om de termijn tot 72 uur te verlengen, uitsluitend voor terroristische misdrijven te doen gelden, én die uitzondering in de Grondwet op te nemen.

De spreekster herinnert eraan dat haar fractie aanvankelijk voorstander was van een status quo voor de niet met terrorisme verbonden misdrijven. Dit standpunt werd bijgestuurd om verschillende redenen, namelijk de door de Salduz-wet veroorzaakte organisatorische vereisten, de moeilijkheid om terroristische misdrijven binnen een termijn van vierentwintig uur te kwalificeren, de onvolkomenheden van het huidige systeem voor de verlenging van de vrijheidsbeneming door de onderzoeksrechter, de problemen bij het afleveren van een aanhoudingsbevel van 5 dagen in gevallen waarin een verlenging van de vrijheidsbeneming met 24 uur voldoende zou zijn geweest, maar ook het feit dat de meerderheid heeft aanvaard een ernstige evaluatie uit te voeren van de gemiddelde duur van de arrestaties en van de detentieomstandigheden, en de resultaten daarvan in de wet betreffende de voorlopige hechtenis te verwerken. Als deze evaluatie een ongerechtvaardigde stijging van de arrestatieduur of schandelijke detentieomstandigheden aantoont, zal de gewone wetgever de detentieduur — die volgens de Grondwet tot achtenveertig uur beperkt moet blijven — aan nadere regels moeten onderwerpen of moeten verminderen.

Aangezien de meerderheid de denkwijze van haar fractie volgt, die erin bestaat in de Grondwet de gevallen vast te leggen waarin de wetgever de termijn tot tweeënzeventig uur kan verlengen, waarbij een dergelijke verlenging alleen kan worden overwogen in het kader van de strijd tegen het terrorisme en voor terroristische misdrijven, kan haar fractie de overwogen wijziging steunen op voorwaarde dat het ingediende amendement de oorspronkelijke tekst vervangt.

publique et les libertés fondamentales. Son groupe est partisan depuis les attentats de Paris de la possibilité de prolonger le délai d'arrestation pour les infractions terroristes qui nécessitent bien souvent des investigations complexes et chronophages (analyse de communications cryptées, nombre potentiellement élevé de personnes impliquées). Or, actuellement la Belgique dispose d'un délai d'arrestation parmi les plus courts en Europe. Dans ce contexte, son groupe défend un délai qui peut aller jusqu'à septante-deux heures en raison des demandes formulées par certains acteurs (Collège des Procureurs généraux, Police judiciaire fédérale, OCAM et le Procureur fédéral). L'objectif n'est pas de généraliser ce délai mais de rendre cette prolongation possible si elle s'avère nécessaire. Elle se dit opposée à une prolongation de principe dont la définition des contours serait abandonnée au législateur qui serait libre d'en faire ce qu'il veut. Son amendement limite dès lors la possibilité d'étendre le délai à septante-deux heures aux seules infractions terroristes et inscrit cette exception dans la Constitution.

L'intervenante rappelle qu'au départ, son groupe défendait pour les infractions autres que terroristes, l'idée d'un statu quo, mais que sa position a évolué suite aux contraintes organisationnelles liées à la loi *Salduz*, à la difficulté de qualification des infractions terroristes dans le délai de vingt-quatre heures, des difficultés que rencontre le système actuel de prolongation de la privation de liberté par le juge d'instruction, des difficultés de délivrance d'un mandat d'arrêt de 5 jours dans le cas où une prolongation de vingt-quatre de la privation de liberté aurait suffi, mais aussi suite à l'acceptation par la majorité de procéder à une évaluation sérieuse de l'évolution de la durée moyenne des gardes à vue et des conditions de détention, ce qui sera traduit dans la loi sur la détention préventive. Si il apparaît à l'occasion de cette évaluation qu'on assiste à une augmentation injustifiée de la durée des gardes à vue ou que les conditions de détention sont indignes, le législateur ordinaire devra alors modaliser ou réduire la durée de détention à laquelle le Constituant prévoit seulement un plafond de quarante-huit heures.

Dès lors que la majorité suit la logique de son groupe de cadencier dans la Constitution les hypothèses dans lesquelles le législateur peut allonger le délai à septante-deux heures et où un tel allongement n'est concevable que dans le cadre de la lutte contre le terrorisme et pour les infractions terroristes, son groupe pourra apporter son soutien à la modification envisagée si l'amendement déposé remplace le texte initial.

De heer Hendrik Bogaert (CD&V) herinnert aan het belang van het debat over de tegenstelling tussen het geweldmonopolie van de samenleving en de rechten van het individu. Hij overloopt drie fouten die men kan begaan.

1. Een crimineel vrijlaten. Dit stuit op onbegrip in de samenleving.

2. Een onschuldige langer dan nodig zijn vrijheid ontnemen. Dit vormt een ernstige inbreuk op de persoonlijke vrijheden.

3. Een onschuldige veroordelen omdat men niet genoeg tijd heeft gehad voor de operationele vereisten, maar toch niet het risico wil lopen een crimineel vrij te laten.

Het besproken voorstel voorkomt perfect dat men de eerste fout zou maken. Door een verlenging van de termijn tot achtenveertig uur zijn immers meer onderzoeksdaeden mogelijk, waardoor men het dossier beter kan onderbouwen.

De verlenging van de termijn tot achtenveertig uur vergroot daarentegen het risico dat men de tweede fout begaat. Voorheen kon een onschuldige persoon zonder reden vierentwintig uur onder arrest blijven, maar vanaf nu kan dat langer zijn. De spreker wil dat probleem zeker niet als onbeduidend voorstellen, maar meent dat de vereisten en de ernst van de context dit risico rechtvaardigen.

De verlenging van de termijn blijkt daarentegen ook een goede oplossing om de derde fout te voorkomen. De extra tijd voor de speurders zal hen in staat stellen te voorkomen dat ze het onderzoek te snel afhandelen en iemand veroordelen "voor het geval dat".

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) wijst ook op de zwaarwichtigheid van de voorgenomen wijziging, maar vindt de hoorzittingen niet overtuigend genoeg om zijn fractie ertoe te bewegen de voorgestelde de tekst te steunen. Aan twee voorwaarden werd namelijk niet voldaan.

In de eerste plaats blijft een rechterlijke controle onontbeerlijk als een verlenging van vierentwintig naar achtenveertig uur wordt overwogen. Men moet voorkomen de termijn van achtenveertig uur te veralgemenen. Het ligt voor de hand dat als het parket zich na twintig of tweeëntwintig uur tot de onderzoeksrechter wendt, dit voor de onderzoeksrechter problemen geeft omdat hij niet over de nodige tijd beschikt. Maar men moet ook voorkomen dat de speurders en het parket zich uit gemakzucht niet tot de onderzoeksrechter

M. Hendrik Bogaert (CD&V) rappelle l'importance du débat entre le monopole de la violence de la communauté, d'une part, et les droits individuels, d'autre part. Il passe en revue les trois erreurs qui peuvent être commises.

1. Libérer un criminel, ce qui suscite l'incompréhension de la société;

2. Priver plus longtemps que nécessaire une personne innocente de liberté, ce qui constitue une atteinte importante aux libertés individuelles;

3. Condamner une personne innocente parce qu'on n'a pas disposé du temps nécessaires aux contraintes opérationnelles mais qu'on ne veut pas courir le risque de libérer un criminel.

La proposition à l'examen évite parfaitement la première erreur. En effet, un allongement du délai à quarante-huit heures, permet d'accomplir davantage de devoirs d'enquête et, ainsi, de disposer d'un dossier mieux bétonné.

S'agissant de la deuxième erreur, l'allongement du délai à quarante-huit heures se révèle effectivement préjudiciable. Là où la personne innocente était détenue sans raison pendant vingt-quatre heures, elle pourra désormais l'être plus longtemps. Il ne minimise pas le problème que cela soulève, mais estime qu'il s'agit d'un risque qui se justifie au regard des exigences et de la gravité du contexte.

En revanche, l'allongement du délai se révèle également une bonne solution pour éviter la troisième erreur. Le temps supplémentaire dont disposeront les enquêteurs permettra d'éviter de bâcler l'enquête et de condamner une personne "au cas où".

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) relève également la gravité de la modification envisagée mais estime que les auditions n'ont pas convaincu son groupe d'apporter son soutien au texte proposé en l'absence de respect de deux conditions.

En premier lieu, un contrôle judiciaire demeure indispensable lorsqu'est envisagé un allongement de vingt-quatre heures à quarante-huit heures. Il faut éviter de généraliser le délai de quarante-huit heures. Certes, lorsque le parquet saisit le juge d'instruction après vingt ou vingt-deux heures, il est évident que cela pose des difficultés au juge d'instruction qui ne dispose pas du temps nécessaire. Mais, il faut éviter que par facilité, les enquêteurs et le parquet ne saisissent pas le juge d'instruction en se disant qu'ils disposent, en tout état

wenden, omdat zij hoe dan ook over een termijn van achtenveertig uur beschikken. Zolang het geregeld belaagde ambt van onderzoeksrechter blijft bestaan, blijft de fractie van de spreker gehecht aan een controle door die magistraat van de noodzaak om de termijn te verlengen (moeilijkheid om een tolk te vinden, aanvullende onderzoeksverplichtingen, analyse van de telefoongegevens, moeilijkheden om in het kader van de Salduz-wet een advocaat te vinden). Hij herinnert er evenwel aan dat die mogelijkheid al bestaat; daarin is voorzien bij artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. Dankzij die bepaling kan de onderzoeksrechter, die handelt op vordering van de procureur des Konings of ambtshalve optreedt, immers een bevel verlenen tot verlenging van de termijn van vrijheidsbeneming van vierentwintig uur vanaf de betekening van het bevel.

Die mogelijkheid wordt evenwel weinig benut. Het bevel moet immers met redenen zijn omkleed en de gegevens vermelden die het ingaan van een nieuwe termijn verantwoorden, te weten ernstige aanwijzingen van schuld en de bijzondere omstandigheden van het voorliggende geval. De onderzoeksrechters beklagen zich erover dat die motivering er eigenlijk op neerkomt dat ze het aanhoudingsbevel motiveren, waardoor onderzoekssporen worden onthuld die zij nog moeten nagaan en waarvan zij net willen voorkomen dat ze door de advocaten worden meegedeeld aan eventuele medeplichtigen.

Hij herinnert eraan dat zijn fractie een voorstel heeft ingediend tot wijziging van artikel 12 van de Grondwet¹, dat voorziet in het automatische optreden van een onderzoeksrechter, maar ook een wetsvoorstel tot wijziging van artikel 15*bis* van de wet van 1990, om de mogelijkheid tot verlenging van de termijn door de onderzoeksrechter te versoepelen².

Ten tweede verzet zijn fractie zich tegen de mogelijkheid om de termijn uit te breiden naar tweeënzeventig uur. Eerst en vooral omdat tijdens de hoorzittingen niet is gebleken dat het nodig is om die termijn in te stellen; alleen de vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal achtte die termijn wél nodig. Door de verlenging tot tweeënzeventig uur enkel bij terroristische misdrijven toe te passen, zullen bovendien kwalificatieproblemen rijzen - de spreker geeft het voorbeeld van een schietincident met een oorlogswapen dat op het eerste gezicht een terroristische daad kan lijken, maar het dan later niet blijkt te zijn; het is niet zeker dat in dat

de cause, d'un délai de quarante-huit heures. Tant que l'institution du juge d'instruction qui est régulièrement menacée, subsiste, son groupe reste attaché à un contrôle par ce magistrat de la nécessité de prolonger le délai (difficulté à trouver un interprète, devoirs d'enquête complémentaires, exploitation de la téléphonie, difficulté à trouver un avocat dans le cadre de la procédure *Salduz*). Il rappelle cependant que cette possibilité existe déjà; elle est prévue à l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Cette disposition permet, en effet, au juge d'instruction agissant sur réquisition du procureur du Roi ou intervenant d'office, de prendre une ordonnance visant à prolonger le délai de privation de liberté de vingt-quatre heures à compter de la signification de l'ordonnance.

Cette possibilité est toutefois peut utilisée. En effet, l'ordonnance doit être motivée et mentionner les éléments qui justifient l'ouverture d'un nouveau délai, à savoir les indices sérieux de culpabilité et les circonstances particulières de l'espèce. Les juges d'instruction dénoncent la difficulté de motivation qui revient à motiver le mandat d'arrêt, peut indiquer des pistes d'enquête qu'ils doivent encore réaliser et dont ils veulent éviter qu'elles soient communiquées à d'éventuels complices par les avocats.

Il rappelle que son groupe a déposé une proposition de modification de l'article 12 de la Constitution¹ qui prévoit l'intervention automatique d'un juge d'instruction, mais aussi une proposition de loi modifiant l'article 15*bis* de la loi de 1990 afin d'assouplir la possibilité d'allongement du délai par le juge d'instruction².

En second lieu, son groupe est opposé à la possibilité d'étendre le délai à septante-deux heures. D'abord, parce qu'il n'a pas perçu lors des auditions, à l'exception de l'avis émis par le représentant du Collège des Procureurs généraux, la nécessité de disposer d'un tel délai. Réserver l'allongement du délai à septante-deux heures aux seules infractions à caractère terroriste va, en outre, susciter des problèmes de qualification. Il cite l'exemple d'un incident de tir à l'arme de guerre qui peut avoir de prime abord l'apparence d'un acte terroriste pour, ensuite, se révéler ne pas l'être. Il n'est pas certain qu'il sera possible pour le juge d'instruction de disposer

¹ Voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet, teneinde een verlenging van de aanhoudingstermijn tot achtenveertig uren mogelijk te maken (DOC 54 1712/001).

² Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis wat betreft de voorwaarden voor de verlenging van de arrestatietermijn (DOC 54 1788/001).

¹ Proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre la prolongation du délai d'arrestation à quarante-huit heures, DOC 54 1712/001.

² Proposition de loi modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive en ce qui concerne les conditions relatives à la prolongation du délai d'arrestation, DOC 54 1788/001.

geval de onderzoeksrechter na achtenveertig uur zal beschikken over alle elementen die hem in staat stellen te beslissen of het al dan niet om een terroristische daad gaat. Het zal zeker problemen opleveren wanneer blijkt dat een persoon voor meer dan achtenveertig uur van zijn vrijheid is beroofd op grond van terroristische feiten, waarvan later blijkt dat ze toch niet van terroristische aard waren. Zijn fractie is dus niet bereid de voorliggende tekst te steunen. Evenals de vorige spreker benadrukt hij dat dit debat niet zou hoeven als de diensten op het terrein over de nodige capaciteit en middelen zouden beschikken.

Mevrouw Meryame Kitir (sp.a) herinnert aan de ontstaansgeschiedenis van het debat in verband met de verlenging van de termijn van vrijheidsberoving tot tweeënzeventig uur. Alles gaat terug tot de herfst van 2015, toen de premier aankondigde dat er een specifieke termijn van toepassing zou zijn bij terroristische misdrijven. De verscheidene debatten mogen dan wel geleid hebben tot een consensus over een algemene verlenging van vierentwintig tot achtenveertig uur, maar het voorstel tot uitbreiding van de termijn tot tweeënzeventig uur voor terroristische misdrijven werd daarentegen niet ten volle verdedigd door de actoren uit de strafrechtketen, en het deed veel vragen rijzen.

Haar fractie zal bijgevolg de algemene uitbreiding van de termijn van vierentwintig naar achtenveertig uur steunen, maar niet de specifieke maatregel die zou worden toegepast bij terroristische misdrijven. Afrondend betreurt ze de vasthoudendheid van de meerderheid die het aankondigingsbeleid van de premier blijft verdedigen, terwijl tijdens de debatten is gebleken dat een andere mogelijkheid beter tegemoetkomt aan de eisen op het terrein.

De heer Olivier Maingain (DéFI) betwist de zogenaamde consensus van de gerechtelijke wereld om bij terroristische misdrijven de aanhoudingstermijn tot tweeënzeventig uur te verlengen. De verschillende vertegenwoordigers van de magistratuur hebben tijdens de hoorzittingen immers verklaard dat een termijn van achtenveertig uur volstaat om de verschillende onderzoekstaken te vervullen. Ze hebben benadrukt dat sommige terrorismedossiers niet beduidend complex zijn, terwijl sommige dossiers in verband met andere soorten criminaliteit net wel echt ingewikkeld zijn, en een diepgaand onderzoek en meer tijd vereisen.

Er moet worden gekeken naar de behoeften die worden aangestipt door de onderzoeksmagistraten; de magistraten zijn en blijven immers de referentie wat de inverzekeringstelling en de afgifte van het bevel tot aanhouding betreft, meer nog dan de magistraten van het

de l'ensemble des éléments permettant de qualifier les faits de terroriste ou non à l'issue du délai de quarante-huit heures, ce qui ne manquera pas de provoquer des problèmes s'il s'avère qu'une personne a été privée de liberté au-delà de quarante-huit heures sur la base de faits qualifiés de nature terroriste mais qui s'avèrent *a posteriori* ne pas l'être. Son groupe n'est donc pas prêt à apporter son soutien au texte en discussion. A l'instar de l'intervenant précédent, il souligne que ce débat n'aurait pas lieu d'être si les moyens et la capacité étaient mis à disposition des services sur le terrain.

Mme Meryame Kitir (sp.a) rappelle la genèse du débat relatif à l'allongement du délai de privation de liberté à septante-deux heures, laquelle remonte à l'automne 2015 lorsque le Premier ministre annonça un délai spécifique applicable aux infractions à caractère terroriste. Si les différents débats ont permis l'émergence d'un consensus en faveur d'une augmentation générale de vingt-quatre heures à quarante-huit heures, en revanche, l'extension du délai à septante-deux heures pour les seules infractions à caractère terroriste n'a pas été réellement défendue par les acteurs de la chaîne pénale et a soulevé de nombreuses questions.

Son groupe va, par conséquent, soutenir l'extension généralisée du délai à quarante-huit heures mais pas la spécificité prévue pour les infractions à caractère terroriste. En guise de conclusion, elle déplore l'obstination de la majorité à défendre l'effet d'annonce du Premier ministre alors qu'une autre possibilité s'est révélée plus adaptée aux contraintes du terrain au fil des débats.

M. Olivier Maingain (DéFI) conteste le prétendu consensus du monde judiciaire en faveur d'une extension du délai d'arrestation de septante-deux heures pour les infractions à caractère terroriste. En effet, les différents représentants de la magistrature ont dit à l'occasion de leurs auditions qu'un délai de quarante-huit heures était suffisant pour accomplir les différents devoirs d'enquête. Ils ont souligné que certains dossiers de terrorisme ne présentent pas de complexité particulière alors que certains dossiers relatifs à d'autres types de criminalité présentent, eux, une complexité qui peut exiger une enquête approfondie qui prend beaucoup de temps.

Il faut prêter attention aux besoins exprimés par les magistrats instructeurs qui sont et doivent demeurer la référence en matière de garde à vue et de délivrance du mandat d'arrêt, de préférence d'ailleurs aux magistrats du ministère public. Il regrette dès lors qu'on n'ait pas

openbaar ministerie. De spreker betreurt derhalve dat, nu artikel 12 van de Grondwet voor herziening vatbaar is verklaard, die kans niet werd aangegrepen om de rol van de magistraat die onafhankelijk van het openbaar ministerie met het onderzoek is belast, in de Grondwet te verankeren. Zulks kan er volgens hem op wijzen dat het op termijn de bedoeling is het parket de mogelijkheid te bieden bevelen tot aanhouding af te geven. Hij beschouwt dat als een ontsporing die indruist tegen de fundamentele vrijheden.

Vervolgens wijst de spreker erop dat federaal procureur Frédéric Van Leeuw tijdens zijn hoorzitting heeft aangegeven dat het verschillend benaderen van personen die verdacht worden van daden van terrorisme en personen die verdacht worden van andere vormen van zware criminaliteit, niet wenselijk was, noch principieel noch met het oog op de bescherming van de samenleving. De heer Marc Bossuyt, emeritus-voorzitter van het Grondwettelijk Hof was diezelfde mening toegedaan en wijst erop dat een herkwalificering van aanvankelijk als terroristisch aangemerkte daden het risico van nietigverklaring van de strafprocedures kan inhouden.

Het lid betwijfelt echt of de Antigone-rechtspraak van het Hof van Cassatie (betreffende de regelmatigheid van de strafrechtelijke vervolging) het alsnog mogelijk maakt eventuele verkeerde kwalificeringen recht te zetten nadat de wijziging van de Grondwet in werking zal zijn getreden. Zelfs als de nationale rechtspraak effectief in een oplossing zou voorzien voor dit probleem, dan nog betwijfelt de spreker of deze jurisprudentiële oplossing in overeenstemming zou zijn met de voorwaarden die worden opgelegd door de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Wanneer om louter symbolische redenen een onderscheid wordt gemaakt tussen terroristische en andere misdrijven, is het risico zeer reëel dat de strafrechtelijke vervolging nietig wordt verklaard.

Voorts vindt de spreker het een kwalijke zaak dat in de Grondwet niet wordt vermeld dat het optreden van een rechter tijdens de aanhoudingstermijn noodzakelijk is. Hij stelt voor dat, op basis van een beknopt verslag van de politiediensten, een onafhankelijk en onpartijdig rechter om de twaalf uur beslist om de persoon weer in vrijheid te stellen dan wel om de aanhoudingstermijn te verlengen. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens luidt trouwens ook in die zin: hoe langer de termijn van vrijheidsbeneming duurt, hoe meer waarborgen de vastgehouden persoon moet krijgen wat de inachtneming van zijn basisrechten betreft.

Volgens de spreker is er debat over de verlenging van de aanhoudingstermijn tot tweeënzeventig uur bij terroristische misdrijven, maar louter omdat de meerderheid

profité de l'opportunité offerte par le fait que l'article 12 de la Constitution était ouvert à révision pour sanctuariser dans la Constitution le rôle du magistrat chargé de l'instruction indépendant du ministère public, ce qui, selon lui, pourrait trahir la volonté, à terme, de permettre au parquet de délivrer les mandats d'arrêt. Il s'agit selon lui d'une dérive préjudiciable aux libertés fondamentales.

Il rappelle, ensuite, que lors de son audition, le Procureur fédéral, Monsieur Frédéric Van Leeuw, a déclaré que séparer le sort des prévenus soupçonnés de faits de terrorisme de celui de personnes soupçonnées d'autres formes graves de criminalité n'était ni souhaitable du point de vue de la protection de la société ni sur le plan des principes. Monsieur Marc Bossuyt, Président émérite de la Cour constitutionnelle a abondé dans le même sens en soulignant le risque d'invalidation des procédures pénales qu'engendrerait une requalification des faits initialement qualifiés de terroriste.

Le membre émet les plus grands doutes à propos du fait que la jurisprudence *Antigone* de la Cour de cassation relative à la régularité des poursuites pénales permette encore de sauver d'éventuelles erreurs de qualification une fois la modification de la Constitution entrée en vigueur. En outre, même si la jurisprudence nationale permettait, effectivement, d'apporter une solution à ce problème, il émet des doutes quant au fait que cette solution jurisprudentielle soit en conformité avec les contraintes imposées par la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. C'est purement et simplement la nullité des poursuites pénales à laquelle expose la distinction entre les infractions terroristes et les autres pour des raisons purement symboliques.

En outre, il dénonce l'absence dans la Constitution d'intervention nécessairement obligatoire d'un juge pendant le délai d'arrestation. Il propose que toutes les douze heures, sur la base d'un rapport succinct des services de police, un juge indépendant et impartial décide s'il y a lieu de remettre la personne en liberté ou à prolonger le délai d'arrestation. La jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme va d'ailleurs en ce sens en imposant que plus le délai de privation s'allonge, plus les garanties qui doivent être données à la personne privée de liberté quant au respect de ses droits fondamentaux, doivent être renforcées.

Il estime que le débat relatif à l'allongement du délai d'arrestation à septante-deux heures pour les infractions à caractère terroriste n'a lieu que parce que la majorité

inspeelt op de emotionele reacties bij de bevolking na de diverse aanslagen in ons land en in de buurlanden, terwijl de actoren in het werkveld vinden dat een zelfde aanhoudingstermijn van achtenveertig uur voor gelijk welke misdrijven aan de vereisten van het onderzoek beantwoordt.

B. Replieken

Mevrouw Catherine Fonck (cdH) geeft aan dat het toepassen van diverse termijnen naargelang een misdrijf al dan niet terroristisch van aard is, volgens sommigen veel rechtsonzekerheid zou veroorzaken. *Quid* wanneer een in verzekering gestelde persoon 24 uur langer wordt vastgehouden wegens een ernstig vermoeden van betrokkenheid bij een terroristisch misdrijf, doch achteraf blijkt dat de betrokkene niet schuldig is aan een terroristisch misdrijf maar aan een ander misdrijf? *Quid* in dat geval met de bekentenis van een dergelijk ander misdrijf tussen het 48^{ste} en het 72^{ste} uur van de aanhouding?

Allereerst moet worden onderstreept dat de kans dat die vraag zich zal stellen, vrij klein is en wel ingevolge:

— de verlenging van de oorspronkelijke termijn van inverzekeringstelling van 24 tot 48 uur; het parket en de onderzoeksrechter zullen over 48 uur beschikken om uit te maken of een misdrijf al dan niet terroristisch van aard is, hetgeen de risico's aanzienlijk verkleint;

— bij twijfel voordat de termijn van 48 uur is verstreken, kan veeleer een aanhoudingsbevel worden uitgevaardigd dan dat de inverzekeringstelling wordt verlengd.

Vervolgens moet de wettigheid worden nagegaan van de verlenging van de inverzekeringstelling, niet op het ogenblik dat die termijn verstrijkt maar op het ogenblik dat tot die inverzekeringstelling wordt beslist. Wanneer op het ogenblik van de beslissing tot verlenging van de termijn ernstige en objectieve aanwijzingen van een terroristisch misdrijf bestonden, was die verlenging wettig en rijzen er geen problemen wat de wettigheid van de aanhouding en van de geldigheid van de verzamelde bewijzen betreft. Is dat niet het geval, dan is er wel een probleem aangezien de aanhouding na het 48^{ste} uur moet worden beschouwd als onwettig.

Op onrechtmatige vrijheidsbeneming moet de sanctie staan dat onmiddellijk wordt overgegaan tot invrijheidsstelling; afgezien daarvan moet ook worden gezorgd voor het herstel van de geleden schade zo die vrijheidsbeneming als een fout wordt beschouwd.

s'est saisie de l'émotion populaire consécutive aux différents attentats qui ont frappé notre pays et les pays avoisinants alors que les acteurs de terrain considèrent qu'un délai d'arrestation uniforme de quarante-huit heures applicable à toutes les infractions répond aux exigences de l'enquête.

B. Répliques

Mme Catherine Fonck (cdH) note que, selon certains, la différenciation du délai selon le caractère terroriste ou non de l'infraction susciterait une grande insécurité juridique. Qu'advierait-il s'il s'avère qu'une personne mise en garde à vue et dont la détention a été prolongée de 24 heures sur la base d'indices sérieux d'infraction terroriste s'avère être coupable non pas d'une infraction terroriste mais d'une autre infraction? Qu'advierait-il dans cette hypothèse de l'aveu de pareille autre infraction entre la 48^e et la 72^e heure de détention?

Il convient tout d'abord de souligner que la probabilité que cette question se pose est fortement limitée:

— par l'allongement du délai initial de garde à vue de 24 à 48 heures dans la mesure où le parquet et le juge d'instruction disposeront de 48 heures pour s'assurer du caractère terroriste ou non de l'infraction, ce qui limite fortement les risques;

— par la possibilité, en cas de doute avant l'échéance des 48 heures, de délivrer un mandat d'arrêt plutôt que de prolonger la garde à vue.

Il convient, ensuite, d'examiner la légalité de la prolongation de la garde à vue non pas au terme de celle-ci mais au moment où elle a été décidée. Si au moment de la décision de prolongation des indices sérieux et objectifs d'infraction terroriste existaient, celle-ci était légale et il n'y a pas de problème de légalité de la détention ni de validité des preuves recueillies. Si tel n'est pas le cas, le problème se pose puisque la détention au-delà de la 48^e heure doit être considérée comme illégale.

La sanction de la privation de liberté illégale doit être la libération immédiate, sans préjudice de la réparation du dommage subi si cette privation est constitutive de faute.

De vigerende sanctie als het gaat om de rechtmatigheid van onwettig verkregen bewijzen (*in casu* via een onwettige detentie) wordt geregeld bij artikel 32 van de Voorafgaande Titel van het Wetboek van strafvordering, dat bij de wet van 24 oktober 2013 werd ingesteld ter verduidelijking van de “Antigoon-rechtspraak” van het Hof van Cassatie betreffende de onrechtmatigheid van de bewijzen.

Uit die bepaling volgt:

“Tot nietigheid van onregelmatig verkregen bewijselement wordt enkel besloten indien:

- de naleving van de betrokken vormvoorwaarden wordt voorgeschreven op straffe van nietigheid, of;
- de begane onregelmatigheid de betrouwbaarheid van het bewijs heeft aangetast, of;
- het gebruik van het bewijs in strijd is met het recht op een eerlijk proces.”

De eerste voorwaarde is irrelevant, terwijl de twee andere feitelijke voorwaarden zijn.

Er zou vanuit kunnen worden gegaan dat de betrouwbaarheid van bekentenissen kan worden betwist of dat de manier waarop ze worden verkregen tot gevolg heeft dat de aanwending ervan strijdig is met het recht op een eerlijk proces. Dat lijkt echter weinig waarschijnlijk, met name gelet op de verplichte aanwezigheid van een advocaat. Mocht dat niettemin het geval blijken te zijn, dan staat daarop de sanctie dat de onwettig verkregen bewijselementen nietig zijn³.

De heer Olivier Maingain (DéFI) preciseert dat hij voor zijn argumentatie steunt op adviezen van eminente juristen. Hij verwijst in dit verband naar de uiteenzettingen van de heren Philippe Van Linthout, voorzitter van de Vereniging van onderzoeksrechters, en Marc Bossuyt, emeritus voorzitter van het Grondwettelijk Hof, tijdens de hoorzittingen van respectievelijk 8 januari en 29 januari 2017 (bijlage bij het advies van de commissie Terrorismebestrijding, p. 46 en p. 100).

³ Het spreekt voor zich dat, op grond van het beginsel van de wettigheid van de tenlasteleggingen en van de straffen, de door de wetgever gekozen bewoordingen (“terroristische misdrijven”) er niet mogen toe leiden dat een nieuw soort misdrijf *sui generis* ontstaat, evenmin als de in artikel 150 van de Grondwet opgenomen bewoordingen “drukmisdrijven ingegeven door racisme of xenofobie” daartoe konden leiden. Het komt namelijk de wetgever toe nauwkeurig en duidelijk te omschrijven wat de bestanddelen van een terroristisch misdrijf zijn.

La sanction de la régularité des preuves obtenues illégalement (en l’occurrence par le biais d’une détention illégale) est réglée par l’article 32 du Titre préliminaire du Code de Procédure Pénale, introduit par la loi du 24 octobre 2013 afin de clarifier la jurisprudence “Antigone” de la Cour de cassation sur l’irrégularité des preuves.

Il ressort de cette disposition que:

“la nullité d’un élément de preuve obtenu irrégulièrement n’est décidée que si:

- le respect des conditions formelles concernées est prescrit à peine de nullité, ou;
- l’irrégularité commise a entaché la fiabilité de la preuve, ou;
- l’usage de la preuve est contraire au droit à un procès équitable”.

La première condition n’est pas pertinente, tandis que les deux autres sont des conditions de fait.

On pourrait envisager que la fiabilité d’aveux puisse être contestée ou que la manière dont ils ont été obtenus ait pour conséquence que leur usage est contraire au droit à un procès équitable. Mais cela semble peu probable compte tenu notamment de la présence obligatoire d’un avocat. S’il s’avère néanmoins que c’est le cas, la sanction sera la nullité des éléments de preuve obtenus illégalement³.

M. Olivier Maingain (DéFI) précise que ses arguments se fondent sur les avis d’éminents juristes. Il renvoie, à cet égard, aux exposés donnés par M. Philippe Van Linthout, président de l’Association des juges d’instruction, et M. Marc Bossuyt, président émérite de la Cour constitutionnelle, au cours des auditions qui se sont tenues respectivement le 8 janvier et le 29 janvier 2017 (annexe jointe à l’avis de la commission Lutte contre le terrorisme, p. 46 et p. 100).

³ Il va de soi qu’en vertu du principe de légalité des incriminations et des peines, la dénomination retenue par le Constituant (“infractions terroristes”) ne peut conduire à créer un nouveau type d’infraction *sui generis*, pas plus que la dénomination de “délits de presse inspirés par le racisme ou la xénophobie” inscrite à l’article 150 de la Constitution n’avait pu y conduire. C’est en effet au législateur de définir avec précision et clarté les éléments constitutifs des infractions terroristes.

De heer Van Linthout heeft tijdens de hoorzitting aangegeven “dat hij voorstander is van duidelijke en eenduidige termijnen. Daarom is hij tegen een afzonderlijke verlengde termijn voor terroristische misdrijven. Dit leidt alleen tot kwalificatieproblemen. Hij pleit voor een algemene termijn van 48 uur”. De heer Marc Bossuyt heeft gesteld dat indien “de Grondwetgever van oordeel is dat het aangewezen is om de termijn voor de administratieve aanhouding te verlengen tot 48 uur dan doet hij dat best voor alle misdrijven. Anders zullen er voortdurend betwistingen zijn. Deze betwistingen kunnen voor het Grondwettelijk Hof worden gebracht.”.

De heer Maingain is van oordeel dat de standpunten van deze vooraanstaande juristen niet zonder meer opzij kunnen worden geschoven.

Het is volgens hem bovendien helemaal niet zeker dat de Antigoon-rechtspraak nog zal gelden omdat rekening moet worden gehouden met de rechtspraak die zich zal ontwikkelen ná de herziening van de Grondwet.

Na de grondwetswijziging zal de aanhoudingstermijn uitsluitend voor terroristische misdrijven kunnen worden verlengd tot tweeënzeventig uur (eenmalig en op bevel van de rechter). Dit komt erop neer dat de rechter die het onderzoek voert op het einde van de achtenveertig uur moet oordelen of het al dan niet om een terroristisch misdrijf gaat. Hij gaat op dat ogenblik over tot de prekwificatie van de feiten. Hierover bepaalt het amendement nr. 2 (DOC 54 2056/003) van mevrouw Fonck echter helemaal niets.

De vraag hoe die prekwificatie van de feiten door de onderzoeksrechter wettelijk wordt geregeld is echter van fundamenteel belang.

De spreker vreest dat elke onderzoeksdaad die niet strikt slaat op feiten verband houdend met de kwalificatie van een terroristisch misdrijf ongeldig zouden kunnen worden verklaard.

Het Grondwetsartikel zou volgens hem moeten bepalen op welke manier na achtenveertig uur daden als terroristisch misdrijf kunnen worden geprekwalificeerd.

De heer Stéphane Crusnière (PS) stelt vast dat de meerderheid die in de commissie achter het amendement nr. 2 (DOC 54 2056/003) van mevrouw Fonck staat niet voldoende is om de vereiste tweederde meerderheid in de plenaire vergadering te bereiken. Hij vraagt wat de bedoeling is van de meerderheidsfracties. Over een termijn van achtenveertig uur is blijkbaar zo goed als iedereen het eens. Hadden zij dan niet beter naar een ruimere consensus gezocht en verder overlegd met andere fracties? Verdient het niet de voorkeur de

Lors de son audition, M. Van Linthout s’est déclaré “favorable à des délais clairs et univoques. C’est pourquoi il est opposé à une prolongation distincte du délai pour les infractions terroristes. Cela n’entraînerait que des problèmes de qualification. Il plaide en faveur d’un délai général de 48 heures.”. M. Marc Bossuyt a, quant à lui, indiqué que “si le Constituant considère opportun de prolonger à 48 heures le délai de l’arrestation administrative, il vaut mieux qu’il le fasse pour toutes les infractions, sans quoi il va au devant de contestations permanentes. Ces contestations pourront être portées devant la Cour constitutionnelle.”.

M. Maingain estime que nous ne pouvons balayer les points de vue de ces éminents juristes d’un revers de la main.

Il estime en outre qu’il n’est pas du tout certain que la jurisprudence Antigone sera encore d’application dès lors qu’il faut également tenir compte de la jurisprudence qui développera après la révision de la Constitution.

Après la révision de la Constitution, le délai d’arrestation pourra être prolongé à septante-deux heures uniquement pour des infractions terroristes (une seule fois et sur ordonnance du juge). Cela revient à dire que le juge qui mène l’instruction doit apprécier, à la fin du délai des quarante-huit heures, s’il s’agit ou non d’une infraction terroriste. À ce moment, il procède à la préqualification des faits. À cet égard, l’amendement n° 2 (DOC 54 2056/003) présenté par Mme Fonck ne prévoit toutefois rien du tout.

Or, la question de savoir comment cette préqualification des faits par le juge d’instruction sera réglée par la loi est essentielle.

L’intervenant craint que les devoirs d’enquête qui ne concernent pas strictement les faits liés à la qualification d’infraction terroriste puissent être invalidés.

Il estime que l’article de la Constitution devrait indiquer comment les actes peuvent être préqualifiés d’infractions terroristes après quarante-huit heures.

M. Stéphane Crusnière (PS) constate que la majorité qui soutient l’amendement n° 2 de Mme Fonck (DOC 54 2056/003) en commission n’est pas suffisante pour réunir une majorité de deux tiers en assemblée plénière. Il s’enquiert des intentions des partis de la majorité. Presque tout le monde est apparemment d’accord sur le délai de quarante-huit heures. N’aurait-il dès lors pas mieux valu que les intéressés s’efforcent d’obtenir un plus large consensus et qu’ils se concertent davantage avec les autres groupes? Ne vaut-il pas mieux attendre

aanbevelingen af te wachten van de onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016?

De heer Richard Miller (MR) stipt aan dat in de onderzoekscommissie de verlenging van de aanhoudingstermijn enkel ter sprake is gekomen bij het onderzoek van bepaalde feitelijkheden. De onderzoekscommissie zal zich zeker niet op het terrein van de commissie Terrorismebestrijding of de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen begeven.

IV. — ARTIKELSGEWIJZE BESPREKING EN STEMMINGEN

Voor de artikelsgewijze bespreking en de toelichting bij de amendementen wordt verwezen naar het advies van de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding.

De tekst van het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet (DOC 54 2056/001) wordt als basistekst genomen.

Amendement nr. 1 wordt verworpen met 12 stemmen tegen 1 en 1 onthouding.

Amendement nr. 2, tot vervanging van het enige artikel, wordt aangenomen met 11 tegen 3 stemmen.

De aanneming van amendement nr. 2 brengt mee dat amendement nr. 3 vervalt.

Ook de toegevoegde voorstellen (DOC 54 1713/001, DOC 54 1714/001, DOC 54 2047/001 en DOC 54 2131/001), alsook de op die voorstellen ingediende amendementen, vervallen.

De rapporteurs,

De voorzitter,

Francis DELPEREE
Jean-Jacques FLAHAUX
Catherine FONCK

Kristien
VAN VAERENBERGH

les recommandations de la commission d'enquête chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016?

M. Richard Miller (MR) indique qu'au sein de la commission d'enquête, la question de la prolongation du délai d'arrestation n'a été évoquée que lors de l'examen de certaines circonstances de fait. La commission d'enquête ne s'engagera certainement pas sur le terrain de la commission chargée de la lutte contre le terrorisme ou de la commission chargée de la révision de la Constitution et de la réforme des institutions.

IV. — DISCUSSION DES ARTICLES ET VOTES

Pour la discussion des articles et la présentation des amendements, il est renvoyé à l'avis de la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme".

La proposition de révision de l'article 12 de la Constitution (DOC 54 2056/001) a été prise comme texte de base.

L'amendement n° 1 est rejeté par 12 voix contre une et une abstention.

L'amendement n° 2, qui vise à remplacer l'article unique, est adopté par 11 voix contre 3.

En raison de l'adoption de l'amendement n° 2, l'amendement n° 3 est sans objet.

De même, les propositions jointes (DOC 54 1713/001, DOC 54 1714/001, DOC 54 2047/001 et DOC 54 2131/001), ainsi que les amendements déposés sur ces propositions, sont sans objet.

Les rapporteurs,

La présidente,

Francis DELPEREE
Jean-Jacques FLAHAUX
Catherine FONCK

Kristien
VAN VAERENBERGH

BIJLAGE

VERSLAG

NAMENS TIJDELIJKE COMMISSIE
TERRORISMEBESTRIJDING
UITGEBRACHT DOOR
DE HEREN **Francis DELPÉRÉE** EN **Jean-Jacques FLAHAUX**
EN MEVROUW **Catherine FONCK**

ADVIES
VAN DE TIJDELIJKE COMMISSIE
TERRORISMEBESTRIJDING

HERZIENING VAN DE GRONDWET

**Voorstel tot herziening van artikel 12
van de Grondwet**

**Voorstel tot herziening van artikel 12 van de
Grondwet, teneinde voor bepaalde misdrijven
een aanhoudingstermijn van tweeënzeventig
uren mogelijk te maken**

**Voorstel tot herziening van artikel
12 van de Grondwet, teneinde een
verlenging van de aanhoudingstermijn tot
achtenveertig uren mogelijk te maken**

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

**Voorstel tot herziening van artikel 12,
derde lid, van de Grondwet**

**Voorstel tot herziening van artikel 12,
derde lid, van de Grondwet**

**Voorstel tot herziening van artikel 12
van de Grondwet, teneinde de
termijn van de inverzekeringstelling
op achtenveertig uur te brengen**

ANNEXE

RAPPORT

FAIT AU NOM DE LA COMMISSION TEMPORAIRE
LUTTE CONTRE LE TERRORISME
PAR
MM. **Francis DELPÉRÉE** ET **Jean-Jacques FLAHAUX** ET
MME **Catherine FONCK**

AVIS
DE LA COMMISSION TEMPORAIRE
LUTTE CONTRE LE TERRORISME

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

**Proposition de révision de l'article 12
de la Constitution**

**Proposition de révision de l'article 12 de
la constitution en vue de permettre pour
certaines infractions un délai d'arrestation de
septante-deux heures**

**Proposition de révision de l'article 12 de la
Constitution en vue de permettre la
prolongation du délai d'arrestation
à quarante-huit heures**

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

**Proposition de révision de l'article 12,
alinéa 3, de la Constitution**

**Proposition de révision de l'article 12,
alinéa 3, de la Constitution**

**Proposition de révision de l'article 12
de la Constitution visant à
porter le délai de la garde à
vue à quarante-huit heures**

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
Vuye&Wouters	:	Vuye&Wouters

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

INHOUD	Blz.
I. Inleidende uiteenzettingen	21
A. Voorstel DOC 54 2056/001	21
B. Voorstel DOC 54 1529/001	22
C. Voorstel DOC 54 1712/001	22
D. Voorstel DOC 54 1713/001	23
E. Voorstellen DOC 54 1741/001 en	24
DOC 54 2047/001	24
F. Voorstel DOC 54 2132/001	25
II. Bespreking	26
III. Advies	39
BIJLAGEN	41

Zie:

Doc 54 2056/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heren De Roover, Ducarme, Verherstraeten en Dewael.
002: Amendement.

Doc 54 1529/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heren Terwingen, Vuye, Ducarme en Dewael.
002: Amendement.

Doc 54 1712/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heren Van Hecke en Vanden Burre c.s.

Doc 54 1713/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Bonte.
002: Amendement.

Doc 54 1741/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van mevrouw Fonck en de heren Brothorne en Dallemagne.

Doc 54 2047/ (2015/2016):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van mevrouw Fonck c.s.

Doc 54 2132/ (2016/2017):

- 001: Voorstel tot herziening van de Grondwet van de heer Maingain en mevrouw Caprasse.

SOMMAIRE	Pages
I. Exposés introductifs	21
A. Proposition DOC 54 2056/001	21
B. Proposition DOC 54 1529/001	22
C. Proposition DOC 54 1712/001	22
D. Proposition DOC 54 1713/001	23
E. Propositions DOC 54 1741/001 et	24
DOC 54 2047/001	24
F. Proposition DOC 54 2132/001	25
II. Discussion	26
III. Avis	39
ANNEXES	41

Voir:

Doc 54 2056/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de MM. De Roover, Ducarme, Verherstraeten et Dewael.
002: Amendement.

Doc 54 1529/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de MM. Terwingen, Vuye, Ducarme et Dewael.
002: Amendement.

Doc 54 1712/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de MM. Van Hecke et Vanden Burre et consorts.

Doc 54 1713/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de M. Bonte.
002: Amendement.

Doc 54 1741/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de Mme Fonck et MM. Brothorne et Dallemagne.

Doc 54 2047/ (2015/2016):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de Mme Fonck et consorts.

Doc 54 2132/ (2016/2017):

- 001: Proposition de révision de la Constitution de M. Maingain et Caprasse.

DAMES EN HEREN,

De commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen heeft op 12 januari 2016 een advies gevraagd van uw tijdelijke commissie over het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet, teneinde voor bepaalde misdrijven een aanhoudingstermijn van tweeënzeventig uren mogelijk te maken (DOC 54 1529/001 en 002).

Uw commissie had voorheen al besloten dat er hoorzittingen georganiseerd zouden worden over de eventuele verlenging van de bij artikel 12 van de Grondwet bepaalde termijn.

Tijdens de hoorzittingen, die plaatsvonden op 8, 15, 22 en 29 januari 2016, heeft de tijdelijke commissie tijdens openbare vergaderingen de volgende personen gehoord:

— de heer Johan Delmulle, afgevaardigde van het College van procureurs-generaal;

— de heer Frédéric Van Leeuw, Federaal Procureur;

— de heren Philippe Van Linthout en Jean-Louis Doyen, voorzitters van de Vereniging van Onderzoeksrechters;

— de heer Claude Fontaine, directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie;

— de heer Denis Bosquet, advocaat, vertegenwoordiger van *Avocats.be*;

— de heer Tom de Meester, advocaat, vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies (OVb);

— de heer Manuel Lambert, vertegenwoordiger van de *Ligue des Droits de l'homme*;

— de heer Jos Vander Velpen, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten;

— de heer Jan Velaers, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen;

— de heer Raf Verstraeten, buitengewoon hoogleraar aan de KULeuven;

— de heer Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie en hoogleraar aan de UCL;

— de heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P;

MESDAMES, MESSIEURS,

La commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions a demandé le 12 janvier 2016 un avis à votre commission temporaire sur la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre pour certaines infractions un délai d'arrestation de septante-deux heures (DOC 54 1529/001 en 002).

Auparavant, votre commission avait déjà décidé d'organiser des auditions concernant la prolongation éventuelle du délai fixé à l'article 12 de la Constitution.

Au cours de ces auditions qui ont eu lieu les 8, 15, 22 et 29 janvier 2016, la commission temporaire a entendu, au cours de réunions publiques, les personnes suivantes:

— M. Johan Delmulle, représentant du Collège des procureurs généraux;

— M. Frédéric Van Leeuw, Procureur fédéral;

— MM. Philippe Van Linthout et Jean-Louis Doyen, présidents de l'Association des juges d'instruction;

— M. Claude Fontaine, directeur général de la police judiciaire fédérale;

— M. Denis Bosquet, avocat, représentant d'*Avocats.be*;

— M. Tom de Meester, avocat, représentant de l'*Orde van Vlaamse Balies* (OVb);

— M. Manuel Lambert, représentant de la Ligue des Droits de l'homme;

— M. Jos Vander Velpen, président de la *Liga voor Mensenrechten*;

— M. Jan Velaers, professeur ordinaire à la *Universiteit Antwerpen*;

— M. Raf Verstraeten, professeur extraordinaire à la *KULeuven*;

— M. Damien Vandermeersch, avocat général à la Cour de cassation et professeur à l'UCL;

— M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P;

— de heer Paul Van Tigchelt, directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD);

— de heer Marc Bossuyt, emeritus voorzitter van het Grondwettelijk Hof.

Tijdens de vergadering met gesloten deuren van 29 januari 2016 heeft de commissie de volgende personen gehoord:

— de heer Emile Mathieu, commissaris en directeur van de afdeling “Terrorisme” van de federale gerechtelijke politie van Brussel;

— de heer Eric Snoeck, directeur van de federale gerechtelijke politie van Luik.

Het verslag van de openbare hoorzittingen is als bijlage toegevoegd aan dit verslag.

De commissie die ook de voorstellen DOC 54 2056/001, DOC 54 1712/001, DOC 54 1713/001, DOC 54 1741/001, DOC 54 2047/001 en DOC 54 2132/001 (ingediend na de hoorzittingen) heeft onderzocht, heeft op haar vergadering van 17 maart 2017 beslist het voorstel DOC 54 2056/001 als basis te nemen voor de verdere bespreking die plaats had op 17 maart en 5 mei 2017.

I. — INLEIDENDE UITEENZETTINGEN

A. Voorstel DOC 54 2056/001

De heer Peter De Roover (N-VA), hoofdindieners van het voorstel, legt uit dat het voorstel het resultaat vormt van het overleg tussen de meerderheidspartijen.

Uit de hoorzittingen kan worden onthouden dat Roemenië naast België het enige Europese land is dat een aanhoudingstermijn van 24 uren kent. De personen uit het werkveld gaven met een ruime meerderheid te kennen dat een termijn van 48 uren onontbeerlijk is, ongeacht de aard van het misdrijf, en dat de huidige regeling in de praktijk tot een aantal problemen leidt.

Om die reden zorgt het voorstel voor de uitbreiding van de termijn naar 48 uren. In sommige gevallen, bijvoorbeeld in zaken die gelinkt zijn aan het terrorisme, kan het bovendien mogelijk zijn dat ook de termijn van 48 uren onvoldoende is. Daarom voorziet het voorstel tegelijk een uitzonderlijke verlenging van de termijn naar 72 uren.

De spreker benadrukt dat een te korte aanhoudingstermijn ook in het nadeel van de verdachte kan zijn. Die

— M. Paul Van Tigchelt, directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM);

— M. Marc Bossuyt, président émérite de la Cour constitutionnelle.

Lors de sa réunion du 29 janvier 2016, la commission a également entendu à huis clos:

— M. Emile Mathieu, commissaire et directeur de la section “Terrorisme” de la Police judiciaire fédérale de Bruxelles;

— M. Eric Snoeck, directeur de la Police judiciaire fédérale de Liège.

Le rapport des auditions tenues en réunion publique est joint en annexe du présent rapport.

La commission, qui a également examiné les propositions DOC 54 2056/001, DOC 54 1712/001, DOC 54 1713/001, DOC 54 1741/001, DOC 54 2047/001 et DOC 54 2132/001 (déposées après les auditions), a décidé, au cours de sa réunion du 17 mars 2017, de se baser sur la proposition DOC 54 2056/001 pour la suite de ses discussions qui se sont tenues les 17 mars et 5 mai 2017.

I. — EXPOSÉS INTRODUCTIFS

A. Proposition DOC 54 2056/001

M. Peter De Roover (N-VA), auteur principal de la proposition, explique que celle-ci est le fruit de la concertation entre les partis de la majorité.

L'élément que l'on peut retenir des auditions est que la Roumanie est, avec la Belgique, le seul pays européen qui applique un délai d'arrestation de 24 heures. Les acteurs de terrain ont fait savoir, dans une large majorité, qu'un délai de 48 heures était indispensable, quelle que soit la nature de l'infraction, et que la réglementation actuelle pose une série de problèmes en pratique.

Pour cette raison, la proposition étend ce délai à 48 heures. Dans certains cas, par exemple dans des affaires liées au terrorisme, ce délai de 48 heures peut, du reste, également s'avérer insuffisant. C'est pourquoi la proposition prévoit, dans le même temps, la possibilité de prolonger exceptionnellement ce délai à 72 heures.

L'intervenant souligne qu'un délai d'arrestation trop court peut également être préjudiciable au suspect. En

kan er immers toe leiden dat voor de zekerheid tot een aanhouding wordt overgegaan, terwijl dat misschien niet nodig is indien men de tijd heeft om alle elementen van het dossier te onderzoeken.

Het spreekt voor zich dat in een rechtsstaat niet lichtzinnig wordt omgesprongen met vrijheidsberovende maatregelen. Bijgevolg wordt voorzien dat de bijkomende maximale verlenging tot 72 uren door de rechter dient te worden bevolen in de gevallen die de wetgever heeft bepaald.

De heer De Roover besluit dat het voorstel de rechtsbescherming van de burger verzoent met de noden van het gerechtelijk apparaat om op te treden tegen de criminaliteit in het algemeen en het terrorisme in het bijzonder.

B. Voorstel DOC 54 1529/001

Ingevolge de indiening van het voorstel DOC 54 2056/001 wordt het voorstel DOC 54 1529/001 ingetrokken.

C. Voorstel DOC 54 1712/001

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen), mede-indiener van het voorstel, licht toe dat het voorstel volgt uit de hoorzittingen over het thema. Uit de verschillende standpunten die in dat kader zijn uiteengezet, kwamen twee duidelijke elementen naar voren.

Enerzijds bleek er geenszins een grote wens voor een uitbreiding van de termijn naar 72 uren, en dat noch voor de terroristische misdrijven, noch voor de andere misdrijven.

Anderzijds werd wel in hoge mate gewezen op het beperkende karakter van de bestaande termijn van 24 uren. De termijn blijkt in de praktijk niet zelden onvoldoende om alle elementen in het dossier terdege te onderzoeken, en dat kunnen zowel elementen “à charge” als “à décharge” zijn. Het kan in de praktijk dus ook voorkomen dat iemand wordt aangehouden omdat er onvoldoende tijd was voor een voldoende ruim onderzoek.

Op grond van deze vaststellingen wordt een maximale uitbreiding van de bestaande termijn met nogmaals 24 uren voorzien, en dat na een gemotiveerd bevel van de rechter. Dat laatste element is voor de fractie van de spreker van essentieel belang: niemand mag langer dan 24 uren worden vastgehouden zonder de tussenkomst van een rechter. De voorwaarden waaraan de verlenging

effet, ce délai peut inciter à procéder à une arrestation par sécurité, alors que cette arrestation ne serait peut-être pas nécessaire si le juge avait le temps d'examiner tous les éléments du dossier.

Il va de sans dire que, dans un État de droit, on ne badine pas avec les mesures privatives de liberté. C'est pourquoi la proposition prévoit que la prolongation supplémentaire à maximum 72 heures doit être ordonnée par le juge dans les cas définis par le législateur.

M. De Roover conclut en indiquant que la proposition à l'examen concilie la protection des droits des citoyens avec les besoins de l'appareil judiciaire pour lutter contre la criminalité en général et contre le terrorisme en particulier.

B. Proposition DOC 54 1529/001

À la suite du dépôt de la proposition DOC 54 2056/001, la proposition DOC 54 1529/001 est retirée.

C. Proposition DOC 54 1712/001

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen), coauteur de la proposition, explique que la proposition est le fruit des auditions organisées sur cette thématique. Deux éléments ressortent clairement des différents points de vue qui ont été exposés lors de ces auditions.

D'une part, il est apparu que personne n'était partisan d'une prolongation générale du délai d'arrestation à 72 heures, que ce soit pour les infractions terroristes ou pour les autres infractions.

D'autre part, le caractère restrictif du délai actuel de 24 heures a été souligné à maintes reprises. Dans la pratique, ce délai est souvent insuffisant pour pouvoir analyser minutieusement tous les éléments du dossier, qu'il s'agisse d'éléments à charge ou à décharge. Dans la pratique, il se peut donc que quelqu'un soit arrêté, car les enquêteurs n'ont pas eu suffisamment de temps pour procéder à une enquête suffisamment large.

Sur la base de ces constatations, la proposition prévoit la possibilité de prolonger de maximum 24 heures le délai d'arrestation existant, à condition qu'un juge ait rendu une ordonnance motivée. Ce dernier élément est essentiel pour le groupe de l'intervenant: personne ne peut être arrêté plus de 24 heures sans l'intervention d'un juge. Les conditions auxquelles doit répondre

van het bevel door de rechter moet voldoen, zal bij wet worden bepaald. Hoe dan ook kan de aanhoudingstermijn niet meer dan in totaal 48 uren bedragen.

D. Voorstel DOC 54 1713/001

De heer Hans Bonte (sp.a), indiener van het voorstel, benadrukt vooreerst dat, in tegenstelling tot wat de heer De Roover beweert, België en Roemenië niet de enige Europese landen zijn met een aanhoudingstermijn van 24 uren. Daarnaast is dat ook nog steeds het geval in Bulgarije, Luxemburg, Macedonië, Slovenië, IJsland en Duitsland. Vier landen kennen de termijn van 72 uren als basisregel: Armenië, Moldavië, Oekraïne en (het bijzondere regime in) Spanje. Professor Velaers heeft dit alles duidelijk en in detail uiteengezet tijdens de hoorzittingen. Het beeld dat België met de termijn van 24 uren achterop hinkt klopt dus in geen geval.

Artikel 12 van de Grondwet geeft aan de burger de nodige rechtsbescherming op het vlak van zijn vrijheid

Het is een waarborg tegen willekeur. Een beperking van die vrijheid dient bijgevolg weloverwogen te zijn.

Tijdens de hoorzittingen traden duidelijke verdedigers naar voor van de snelle verruiming van de bestaande termijn naar 48 uren. Dat geldt onder meer voor de vertegenwoordigers van de Vereniging van onderzoeksrechters. Zij zijn ook de beste getuigen van de werkbaarheid van de bestaande termijn in de praktijk. De heer Doyen heeft immers gesteld: "Een grote meerderheid van de onderzoeksrechters acht een verlenging tot 72 uur te lang. Het gevaar bestaat in het laatste geval dat er een zekere laksheid zou ontstaan (...). Een termijn van 48 uur verdient bijgevolg de voorkeur.". Ook federaal procureur Van Leeuw pleit voor eenzelfde termijn: "De praktijk leert ons derhalve dat een algemene inverzekeringstellingstermijn van 48 uren het mogelijk maakt tegemoet te komen aan de vereisten van het onderzoek én de individuele rechten in acht te nemen.". Bovendien heeft de minister van Justitie zelf in de pers verklaard zich te kunnen vinden in de termijn van 48 uren.

Een minderheid van de gehoorde personen pleit ofwel voor de uitbreiding naar 72 uren, ofwel voor het behoud van de bestaande termijn van 24 uren. De overgrote meerderheid van de genodigden heeft zich achter een verruiming naar 48 uren geschaard. Het is dan ook logisch dat de democratische besluitvorming op die termijn zal landen.

l'ordonnance de prolongation rendue par le juge seront fixées par la loi. Quoi qu'il en soit, la durée maximale du délai d'arrestation ne peut pas dépasser 48 heures.

D. Proposition DOC 54 1713/001

Hans Bonte (sp.a), auteur de la proposition, souligne tout d'abord que la Belgique et la Roumanie ne sont pas les deux seuls pays européens dont la législation prévoit un délai d'arrestation de 24 heures, contrairement à ce que prétend M. De Roover. Un délai d'arrestation de 24 heures est également prévu en Bulgarie, au Luxembourg, en Macédoine, en Slovénie, en Islande et en Allemagne. Quatre pays ont opté pour un délai d'arrestation de 72 heures: l'Arménie, la Moldavie, l'Ukraine et l'Espagne (où le régime est particulier). Le Professeur Velaers l'a expliqué clairement et de manière détaillée lors des auditions. Il est donc faux de dire que la Belgique est à la traîne en la matière.

L'article 12 de la Constitution garantit aux citoyens la protection de leurs droits en matière de liberté.

Cet article est une protection contre l'arbitraire. Une restriction de cette liberté doit par conséquent être mûrement réfléchie.

Lors des auditions, certains ont clairement plaidé en faveur de la prolongation rapide du délai d'arrestation à 48 heures, notamment les représentants de l'Association des juges d'instruction. Ces derniers sont également les personnes les plus à même de témoigner de l'efficacité du délai actuel dans la pratique. M. Doyen a en effet déclaré: "Une grande majorité des juges d'instruction estiment qu'une prolongation à 72 heures est trop longue. Dans ce dernier cas, un certain laisser-aller risquerait de s'installer dans la chaîne [...] Il est donc préférable de prévoir un délai de 48 heures.". Le procureur fédéral Van Leeuw plaide également en faveur d'un délai similaire: "La pratique enseigne donc qu'un délai général de 48 heures de garde à vue serait de nature à conjuguer impératifs de l'enquête et respect des droits individuels.". Par ailleurs, le ministre de la Justice lui-même a déclaré dans la presse qu'il y était favorable.

Une minorité des personnes auditionnées a plaidé soit en faveur d'un délai de 72 heures, soit en faveur du maintien du délai actuel de 24 heures. L'immense majorité des personnes invitées était favorable à un délai d'arrestation de 48 heures. Il est dès lors logique d'un point de vue démocratique de choisir cette option.

De heer Bonte wijst er daarnaast op dat geen enkel terroristisch dossier werd aangehaald binnen hetwelk een termijn van 48 uren niet zou hebben volstaan.

De spreker pleit bijgevolg ten gunste van het voorstel voor een uitbreiding naar 48 uren. Die verhoging is gerechtvaardigd op grond van de complexiteit van de dossiers rond de georganiseerde misdaad (de nieuwe technologieën, de internationale connecties). Daarnaast moet ook de verdachte zelf in het kader van de Salduz-wetgeving de tijd krijgen om zijn rechten te verdedigen.

E. Voorstellen DOC 54 1741/001 en DOC 54 2047/001

Mevrouw Catherine Fonck (cdH), hoofdindieners van de voorstellen, licht de beide documenten toe. Zij benadrukt daarbij vooreerst dat de vrijheidsberoving raakt aan de fundamentele rechten van de burger. Maatregelen in dat verband dienen dus met grote omzichtigheid en met duidelijke waarborgen te worden genomen. Tegelijk is er de duidelijke vraag van een aantal belangrijke actoren op het werkveld naar de verhoging van de bestaande termijn van de aanhouding zoals neergelegd in artikel 12 van de Grondwet. Tot slot geldt de vaststelling dat de meeste Europese landen thans reeds een dergelijke termijn hanteren die langer is dan 24 uren, weliswaar vaak gedifferentieerd op grond van de aard van het misdrijf.

Het voorstel DOC 54 1741/001 stelt bijgevolg een verlenging voor tot 48 uren krachtens een bevel van de rechter. In het geval van een terroristisch misdrijf is een tweede verlenging met 24 uren mogelijk na een met redenen omkleed bevel van de rechter.

De spreekster benadrukt in deze dat het voor haar fractie van essentieel belang is dat de regeling over de aanhoudingstermijn volledig in de Grondwet is opgenomen. De vrijheidsberoving is een te ingrijpende maatregel om aan de gewone wetgever over te laten. Dat is een belangrijk verschil met het voorstel DOC 54 2056/001 van de meerderheid, dat wel een rol weggelegd ziet voor de gewone wetgever.

Het voorstel DOC 54 2047/001 bepaalt een basis-termijn van 24 uren, en een van 48 uren voor terroristische misdrijven. Beide termijnen kunnen eenmalig met 24 uren worden verlengd – dus tot respectievelijk 48 of 72 uren – krachtens een bevel van de rechter.

Er wordt een onderscheid gemaakt tussen de niet-terroristische en de terroristische misdrijven, omdat die laatste uit hun aard een grotere complexiteit kennen en

M. Bonte souligne par ailleurs qu'aucun dossier de terrorisme dans lequel un délai de 48 heures aurait été insuffisant n'a été cité.

La proposition de l'intervenant préconise dès lors une prolongation du délai à 48 heures, laquelle se justifie par la complexité des dossiers de criminalité organisée (nouvelles technologies, connexions internationales). Par ailleurs, conformément à la législation Salduz, le suspect doit, lui aussi, avoir le temps d'organiser la défense de ses droits.

E. Propositions DOC 54 1741/001 et DOC 54 2047/001

Mme Catherine Fonck (cdH), auteure principale des propositions, commente les deux documents. L'intervenante souligne tout d'abord que la privation de liberté touche aux droits fondamentaux du citoyen. Il faut donc être très prudent et prévoir des garanties claires lorsqu'on prend des mesures en la matière. L'intervenante relève par ailleurs qu'un certain nombre d'acteurs de terrain importants souhaitent manifestement la prolongation du délai d'arrestation prévu actuellement par l'article 12 de la Constitution. Elle constate enfin que la plupart des pays européens appliquent déjà un délai supérieur à 24 heures, beaucoup d'entre eux opérant il est vrai une distinction selon la nature de l'infraction.

La proposition DOC 54 1741/001 prévoit dès lors une prolongation du délai à 48 heures sur la base de l'ordonnance d'un juge. En cas d'infraction terroriste, une deuxième prolongation de 24 heures est possible moyennant une ordonnance motivée du juge.

L'intervenante souligne que pour son groupe, il est capital que la réglementation relative au délai d'arrestation soit entièrement ancrée dans la Constitution. La privation de liberté est une mesure trop drastique pour être confiée au législateur ordinaire. Il s'agit d'une différence importante par rapport à la proposition DOC 54 2056/001 déposée par la majorité, qui prévoit d'attribuer un rôle en la matière au législateur ordinaire.

La proposition DOC 54 2047/001 fixe un délai de base de 24 heures, et un de 48 heures pour les infractions terroristes. Ces deux délais peuvent être prolongés de 24 heures une fois – donc être portés respectivement à 48 ou 72 heures – par ordonnance du juge.

Il est établi une distinction entre les infractions non terroristes et terroristes, parce que ces dernières sont, de par leur nature, d'une plus grande complexité et

een uitgebreider onderzoek vergen (aantal verdachten, internationale netwerken).

De spreekster besluit dat de voorstellen tot doel hebben de instrumenten in de strijd tegen het terrorisme te versterken. Tegelijk willen zij ervoor zorgen dat de verschillende vooropgestelde termijnen duidelijk en exclusief in de Grondwet verankerd zijn. Tot slot moeten die termijnen ervoor zorgen dat volkomen tegevoet kan worden gekomen aan de bepalingen van de Salduz-wetgeving.

F. Voorstel DOC 54 2132/001

De heer Olivier Maingain (DéFI), hoofdindiener van het voorstel, benadrukt dat de regeling over de vrijheidsberoving, gelet op het ingrijpende karakter ervan, duidelijk door de grondwetgever moet worden bepaald, zonder enige appreciatiemarge voor de wetgever.

Uit de hoorzittingen kwamen verschillende meningen naar voren over de maximumtermijn van de aanhouding. Het voorstel van de spreker vertrekt vanuit het standpunt dat door de onderzoeksrechters werd vertolkt, met name een gerechtvaardigde maximale termijn van in verzekeringstelling van 48 uren, en dat voor alle misdrijven. Dat pleidooi steunt op twee argumenten.

Ten eerste werd erop gewezen dat de huidige termijn thans soms te kort is voor een afdoend onderzoek (bv. omwille van de Salduz-wetgeving), zodat de verleiding ontstaat om voor de zekerheid aan het einde van de termijn over te gaan tot de voorlopige hechtenis van de verdachte. Thans moet met andere woorden een beroep worden gedaan op de voorlopige hechtenis omwille van de te korte termijn van in verzekeringstelling.

Ten tweede geldt de vaststelling dat in 2011 ingevolge het Salduz-arrest werd voorzien in eenmalige verlenging van de termijn van 24 uren met eenzelfde termijn. Het Grondwettelijk Hof verklaarde zich akkoord met deze regeling. Er wordt voor gepleit om deze regeling thans in de Grondwet te verankeren.

Het tweede aspect van het voorstel heeft tot doel de opdrachten te vrijwaren van de met het onderzoek belaste en onafhankelijk van het openbaar ministerie optredende rechter. Deze omschrijving werd gekozen om te beletten dat het openbaar ministerie over de vrijheidsberoving kan beslissen. Er worden meerbepaald controlemomenten door deze rechter ingebouwd: op het einde van elke periode van 12 uren wordt hij op de hoogte gebracht van het verloop van de onderzoeksdaeden. Hij kan op elk moment aan de hand van een met

requièrent des investigations plus poussées (nombre de suspects, réseaux internationaux).

L'intervenante conclut que les propositions visent à renforcer les instruments de lutte contre le terrorisme. Elles visent également à ce que les différents délais préconisés soient ancrés clairement et exclusivement dans la Constitution. Enfin, ces délais doivent permettre de respecter pleinement les dispositions de la législation Salduz.

F. Proposition DOC 54 2132/001

M. Olivier Maingain (DéFI), auteur principal de la proposition, souligne que la réglementation relative à la privation de liberté doit, en raison de son caractère radical, être clairement fixée par la Constitution, sans la moindre marge d'appréciation laissée au législateur.

Les auditions ont fait apparaître des opinions divergentes quant au délai maximum de la détention. La proposition du membre part du point de vue qui a été exprimé par les juges d'instruction, à savoir un délai maximum justifié de garde à vue de 48 heures et ce, pour toutes les infractions. Ce plaidoyer repose sur deux arguments.

Tout d'abord, il a été souligné que le délai actuel est parfois trop court pour mener une instruction sérieuse (en raison notamment de la législation Salduz), si bien que la tentation est grande, pour plus de sécurité, de procéder à la mise en détention préventive du suspect à la fin du délai. En d'autres termes, il doit aujourd'hui être recouru à la détention préventive en raison du trop court délai de garde à vue.

Deuxièmement, force est de constater qu'en 2011, à la suite de l'arrêt Salduz, la possibilité a été prévue de prolonger une seule fois le délai de 24 heures d'un même délai. La Cour constitutionnelle a marqué son accord sur ce dispositif. La proposition de loi à l'examen vise à consacrer aujourd'hui cette règle dans la Constitution.

La proposition vise en deuxième lieu à préserver les missions du juge chargé de l'instruction, indépendant du ministère public. Cette définition a été retenue pour éviter que le ministère public puisse statuer sur la privation de liberté. Plus particulièrement, ce juge met en place des moments de contrôle: à la fin de chaque période de douze heures, il est informé du déroulement des devoirs de l'enquête. À tout moment, il peut, par le biais d'une ordonnance motivée, décider de la libération de l'intéressé. Ce régime empêche que les résultats de

redenen omkleed bevel beslissen tot de vrijlating van de betrokkene. Deze regeling belet dat de resultaten van het onderzoek pas op het einde van de termijn van 48 uren worden meegedeeld.

De termijn van 48 uren en de tussentijdse controles zorgen voor de bewaking van het evenwicht tussen de eerbied voor de fundamentele rechten van de burger enerzijds en de noodwendigheden van het onderzoek anderzijds.

Tot slot benadrukt de heer Maingain het bepalen van verschillende termijnen, afhankelijk van de aard van het misdrijf, resoluut af te wijzen. Een dergelijke regeling, zoals dat van het meerderheidsvoorstel (DOC 54 2056/001) zou immers de deur openzetten voor procedurefouten. Bij de aanvang van het onderzoek bestaat immers geen duidelijkheid over de kwalificatie van de gepleegde misdrijven. Wat gebeurt er met name wanneer men vaststelt dat een persoon langer dan 48 uren wordt vastgehouden, en blijkt dat er enkel niet-terroristische misdrijven ten laste kunnen worden gelegd? Een dergelijke differentiëring van termijnen zal zorgen voor heel wat praktische en juridische problemen.

II. — BESPREKING

De heer Hans Bonte (sp.a) acht het voorstel van de meerderheid (DOC 54 2056/001) een brug te ver, in die zin dat bij gewone wet de gevallen zullen worden bepaald waarin de termijn van 48 uren wordt verlengd tot 72 uren. Een dergelijk oordeel mag niet aan een toevallige politieke meerderheid worden overgelaten. Er wordt evenmin een argument aangedragen voor een verlenging voor de terrorismedossiers.

Het amendement nr. 1 van de spreker (DOC 54 2056/002) is er dan ook op gericht om de termijn van 48 uren als principe te nemen, en om uitdrukkelijk te bepalen dat die termijn niet kan worden verlengd.

De heer Veli Yüksel (CD&V) wijst op de verklaringen van de minister van Justitie in de pers. De minister heeft inderdaad gesteld dat hij voorstander is van een verlenging van de termijn tot 48 uren, en voor terroristische misdrijven zelfs tot 72 uren. Dat standpunt strookt met het standpunt van de meerderheid.

De heer Hans Bonte (sp.a) licht het amendement nr. 1 (DOC 54 2056/002) dat hij heeft ingediend toe. Hij preciseert dat zijn amendement hoofdzakelijk gebaseerd is op zijn voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet wat betreft de uitbreiding van de termijn van aanhouding tot 48 uur (DOC 54 1713/001).

l'enquête ne soient communiqués qu'à la fin du délai de 48 heures.

Le délai de 48 heures et les contrôles intermédiaires permettent de conserver un équilibre entre le respect des droits fondamentaux des citoyens, d'une part, et les nécessités de l'enquête, d'autre part.

Enfin, M. Maingain souligne qu'il rejette résolument l'idée de fixer des délais différents en fonction de la nature de l'infraction. Un tel régime, comme celui prévu dans la proposition de la majorité (DOC 54 2056/001) risquerait en effet d'ouvrir la porte aux vices de procédure. Au début de l'enquête, la qualification des infractions commises n'est en effet pas clairement définie. Qu'advient-il en l'occurrence si l'on constate qu'une personne a été arrêtée plus de 48 heures et qu'il s'avère que seules des infractions non terroristes peuvent être portées à sa charge? Une telle différenciation dans les délais posera de nombreux problèmes pratiques et juridiques.

II. — DISCUSSION

M. Hans Bonte (sp.a) estime que la proposition de la majorité (DOC 54 2056/001) va trop loin en ce qu'elle prévoit de fixer les cas où le délai passera de 48 à 72 heures dans une loi ordinaire. Il estime que cette décision ne peut pas être laissée à l'appréciation de n'importe quelle majorité politique. Aucun argument n'est en outre fourni en faveur de la prolongation dans les dossiers de terrorisme.

L'amendement n° 1 de l'intervenant (DOC 54 2056/002) tend dès lors à établir le principe du délai de 48 heures et à disposer explicitement que ce délai ne peut pas être prolongé.

M. Veli Yüksel (CD&V) renvoie aux déclarations du ministre de la Justice dans la presse. Le ministre a effectivement déclaré qu'il était favorable à la prolongation du délai à 48 heures, voire à 72 heures pour les infractions terroristes. Ce point de vue est conforme à celui de la majorité.

M. Hans Bonte (sp.a) commente son amendement n° 1 (DOC 54 2056/002). Il précise que ce dernier se fonde essentiellement sur sa proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution visant à prolonger le délai d'arrestation à quarante-huit heures (DOC 54 1713/001).

Met het amendement nr. 1 stelt de heer Bonte voor het enig artikel van het voorstel DOC 54 2056/001 te vervangen door een nieuwe tekst waarbij in het derde lid van artikel 12 van de Grondwet het woord “vierentwintig” wordt vervangen door het woord “achtenveertig”, wat volledig overeenkomt met 1° uit het voorstel DOC 54 2056/001. Maar, in tegenstelling tot dit laatste voorstel, stelt hij voor om het derde lid aan te vullen met de uitdrukkelijke bepaling dat die termijn van aanhouding niet kan worden verlengd. Voorstel DOC 54 2056/001 daarentegen stelt, in een nieuw vierde lid voor artikel 12 van de Grondwet, voor dat de wet bij uitzondering de gevallen bepaalt waarin deze termijn [van achtenveertig uur], op bevel van de rechter, op tweeënzeventig uur kan worden gebracht.

De heer Bonte beklemtoont dat in artikel 12 een van de meest fundamentele rechten ter bescherming van de burger is verankerd. Een wijziging van dit artikel dient dan ook met de grootste omzichtigheid te worden aangepakt zeker in het licht van door politici afgelegde verklaringen dat we door het terrorisme onze fundamentele waarden en normen niet mogen laten aantasten.

Dit belet echter niet dat vandaag moet worden erkend dat een wijziging van artikel 12 van de Grondwet aan de orde is. De analyse van de problemen waarmee die wijziging gepaard gaat vergt bijzondere aandacht. In dit verband verwijst de spreker naar de hoorzittingen met vertegenwoordigers van het werkveld (zie bijlage). Rekening houdend met tal van factoren zoals het specifiek karakter van bepaalde criminaliteitsvormen, de complexiteit van sommige onderzoeken, de gevolgen van de Salduz-wetgeving enz., verklaart de meerderheid van de experts dat de termijn van achtenveertig uur volstaat.

Het is voor de spreker dan ook redelijk de huidige termijn van vierentwintig uur op achtenveertig uur te brengen. De spreker is er evenwel ook van overtuigd, zoals de heer Maingain, dat het niet werkbaar en zelfs gevaarlijk zou zijn om een differentiatie naar gelang het type van criminaliteit in te voeren. Dit is ten eerste zo omdat terroristische misdrijven in veel gevallen samen gaan met andere vormen van criminaliteit (bv. witwaspraktijken, illegale wapenhandel, drugstrafiek). Op het terrein is het zeer moeilijk ter zake een operationeel onderscheid te maken. Een tweede reden is dat de definiëring van het terroristisch misdrijf evolueert in de tijd (cf. de strafbaarstelling van de voorbereidende handelingen gericht op de uitvoering van een terroristisch misdrijf). Specialisten wijzen er op dat dit een bijzonder gevaarlijk precedent zou zijn.

Dans son amendement n° 1, M. Bonte propose de remplacer l'article unique de la proposition DOC 54 2056/001 par une nouvelle disposition qui prévoit de remplacer, à l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, le mot “vingt-quatre” par le mot “quarante-huit”, cette disposition étant identique à celle du 1° de l'article unique de la proposition DOC 54 2056/001. Contrairement à cette dernière, il propose cependant de compléter l'alinéa 3 afin d'y indiquer explicitement que ce délai d'arrestation ne peut pas être prolongé. La proposition DOC 54 2056/001 prévoit, en revanche, de compléter l'article 12 de la Constitution par un nouvel alinéa 4 qui propose que la loi détermine, à titre exceptionnel, les cas pour lesquels ce délai [de quarante-huit heures] peut être porté à septante-deux heures par ordonnance du juge.

M. Bonte souligne que l'article 12 consacre l'un des droits les plus fondamentaux du citoyen. Toute modification de cet article doit donc être envisagée avec la plus grande circonspection, surtout à la lumière des déclarations de plusieurs représentants politiques, qui estiment qu'il serait inacceptable que nos valeurs et normes fondamentales soient battues en brèche par le terrorisme.

Cela étant, il faut aujourd'hui reconnaître qu'une modification de l'article 12 de la Constitution est bien à l'ordre du jour. L'analyse des problèmes qu'une telle modification comporte nécessite une attention particulière. L'intervenant renvoie à cet égard aux auditions de représentants des acteurs de terrain (voir annexe). Compte tenu de toute une série de facteurs, comme le caractère spécifique de certaines formes de criminalité, la complexité de certaines enquêtes, les conséquences de la législation Salduz, etc., la majorité des experts explique que le délai de 48 heures est suffisant.

L'intervenant estime dès lors raisonnable de porter le délai, qui est actuellement de 24 heures, à 48 heures. M. Bonte est toutefois convaincu, comme M. Maingain, qu'il ne serait pas faisable, et que ce serait même dangereux, de faire une différence en fonction du type de criminalité. Une première raison est que, dans de nombreux cas, les infractions terroristes sont associées à d'autres formes de criminalité (blanchiment d'argent, trafic d'armes, trafic de stupéfiants, etc.). Sur le terrain, il est très difficile de faire une distinction opérationnelle entre ces formes de criminalité. Une deuxième raison est que la définition d'une infraction terroriste évolue dans le temps (voir l'incrimination des actes préparatoires d'une infraction terroriste). Les spécialistes soulignent qu'un traitement différencié constituerait un précédent particulièrement dangereux.

De heer Bonte stelt vast dat de regering in november 2015 erop aandrong dat de Kamer de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding zou oprichten onder meer met het oog op een verlenging van de aanhoudingstermijn tot tweeënzeventig uur. Maar vandaag, anderhalf jaar later, merkt hij dat de vereiste tweederde meerderheid zich aftekent voor achtenveertig uur. Hij verwijst in dit verband naar de tekst van de andere voorstellen. De spreker betreurt het dat de commissie tijdens die periode van anderhalf jaar waarin heel wat gebeurd is (nieuwe aanslagen e.d.) niet kunnen ingaan is op de massieve verzuchting van het werkveld om over een werkbare termijn een compromis te vinden.

Hij pleit ervoor om in de schoot van de commissie een compromis te vinden over de termijn van achtenveertig uur en liefst zo snel mogelijk, in het belang van de bescherming van de individuele vrijheden van de burger en de rechtszekerheid.

De oplossing bestaande uit een termijn van achtenveertig uur die verlengbaar is en de invoering van een gedifferentieerde regeling via een gewone wet gericht op terroristische misdrijven, is voor de heer Bonte onaanvaardbaar.

Mevrouw Catherine Fonck (cdH) licht het *amendement nr. 2 (DOC 54 2056/003)* dat zij heeft ingediend toe. Zij stelt voor dat het derde lid van artikel 12 zou worden aangevuld met de bepaling dat – enkel voor terroristische misdrijven – de termijn van achteenveertig uur eenmaal en op bevel van de rechter kan worden verlengd met vierentwintig uur.

Haar fractie, zo benadrukt de spreekster, is er voor dat de aanhoudingstermijn zou worden verlengd zeker in het licht van de strijd tegen het terrorisme. In elk geval gaat het om een zwaarwichtige beslissing die goed overwogen moet worden genomen.

Het voorstel DOC 54 2056/001 brengt de termijn – voor elk misdrijf – op achtenveertig uur en laat toe dat de wet, bij uitzondering, de gevallen bepaalt waarin deze termijn, op bevel van de rechter, op tweeënzeventig uur kan worden gebracht.

De bij amendement nr. 2 voorgestelde bepaling dat – enkel voor terroristische misdrijven – deze termijn eenmaal en op bevel van de rechter kan worden verlengd met vierentwintig uur, wordt in de Grondwet opgenomen en verschilt hierdoor fundamenteel van het voorstel DOC 54 2056/001 omdat hierin een verlenging bij gewone wet tot stand kan komen waarvoor geen tweede meerderheid is vereist. Bij gewone meerderheid zou de verlenging bovendien tot elk misdrijf kunnen

M. Bonte constate qu'en novembre 2015, le gouvernement a insisté pour que la Chambre crée la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme", notamment dans le but de porter le délai d'arrestation à 72 heures. Or aujourd'hui, un an et demi plus tard, l'intervenant observe qu'il se dessine une majorité des deux tiers en faveur d'une durée de 48 heures. Il renvoie, dans ce contexte, au texte des autres propositions. L'intervenant regrette qu'au cours de cette période d'un an et demi, durant laquelle il s'est passé beaucoup de choses (nouveaux attentats, etc.), la commission n'ait pu entendre le souhait exprimé massivement par le terrain de trouver un compromis sur un délai praticable.

Dans l'intérêt de la protection des libertés individuelles du citoyen et de la sécurité juridique, il lance un appel pour que l'on parvienne le plus rapidement possible à un compromis au sein de la commission et que l'on fixe donc la durée du délai d'arrestation à 48 heures.

La solution qui consisterait à fixer un délai de 48 heures assorti d'une possibilité de prolongation et à instaurer un régime différencié par le biais d'une loi ordinaire axée sur les infractions terroristes est, pour M. Bonte, inacceptable.

Mme Catherine Fonck (cdH) commente son *amendement n° 2 (DOC 54 2056/003)*. L'intervenante propose de compléter l'alinéa 3 de l'article 12 en précisant que pour les seules infractions terroristes, le délai de quarante-huit heures peut être prolongé une seule fois de vingt-quatre heures par ordonnance du juge.

L'intervenante souligne que son groupe est favorable à une prolongation du délai d'arrestation, certainement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Il s'agit en tout état de cause d'une décision lourde de conséquences qui ne doit pas être prise à la légère.

La proposition DOC 54 2056/001 porte le délai à quarante-huit heures – pour toutes les infractions – et autorise le législateur à définir, à titre exceptionnel, les cas dans lesquels ce délai pourra passer à septante-deux heures sur la base de l'ordonnance d'un juge.

La disposition proposée par l'amendement n° 2, qui prévoit la possibilité de prolonger ce délai une seule fois de vingt-quatre heures par ordonnance du juge pour les seules infractions terroristes, devra être inscrite dans la Constitution. Elle diffère en cela fondamentalement de la proposition DOC 54 2056/001, qui autorise une prolongation par le biais d'une loi ordinaire pour laquelle la majorité des deux tiers n'est pas requise. La prolongation par loi ordinaire pourrait en outre être étendue à

worden uitgebreid. Dit is voor de fractie van mevrouw Fonck onaanvaardbaar.

Bepaalde complexe onderzoeken, dikwijls met internationale vertakkingen, rechtvaardigen dat voor terroristische misdrijven de aanhoudingstermijn kan worden verlengd. Fundamenteel is dat de krijtlijnen die niet mogen worden overschreden in de Grondwet worden verankerd en dat dit enkel in geval van terroristische misdrijven mogelijk is.

Mevrouw Fonck verwijst in dit verband ook naar het *amendement nr. 1* (DOC 54 2057/002) dat zij indient op het *wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis* (DOC 54 2057/001). Dit wetsvoorstel is een uitvloeisel van het voorstel DOC 54 2056/001 op basis waarvan de aanhoudingstermijn wordt verlengd tot achtenveertig uur voor alle misdrijven. De spreekster beoogt met haar amendement ervoor te zorgen dat de toepassing van de aanhoudingstermijn voorwerp wordt van een evaluatie door de minister van Justitie die daarover verslag aan de Kamer zal dienen uit te brengen. Ook over de investeringen in de politiecommissariaten zal door de minister van Binnenlandse zaken moeten worden gerapporteerd aan de Kamer teneinde een menswaardige behandeling van de gearresteerde personen te verzekeren.

De fractie van mevrouw Fonck stelt zich bijzonder constructief op in dit dossier. Zij onderstreept hoe belangrijk het is de grondrechten van de burgers te blijven beschermen maar tegelijk ook de strijd tegen het terrorisme op een efficiënte manier te kunnen voeren. Daarom zijn de grondwettelijke beschermingsbakens essentieel.

De heer Peter De Roover (N-VA) is eveneens van oordeel dat de beoogde wijziging van artikel 12 van de Grondwet iets is waar men niet licht overheen mag gaan omdat het om een van de fundamentele grondrechten gaat.

Voor een grondwetswijziging is evenwel een tweederde meerderheid vereist die de huidige regering niet bezit. Met hun voorstel DOC 54 2056/001 beogen de fracties van de meerderheid een oplossing aan te reiken die op instemming van andere fracties zou kunnen bogen met het oog op het halen van de vereiste meerderheid. Het amendement nr. 2 van mevrouw Fonck vormt een zeer constructieve aanzet in die richting.

De huidige termijn van vierentwintig uur volstaat niet langer. Daarover is zo goed als iedereen het eens. Het is dan ook geen optie om die termijn zonder meer te laten bestaan. Hoeveel langer die termijn moet worden is voorwerp van het huidige debat. Dit punt is uitvoerig

toutes les infractions. Tout cela est inacceptable pour le groupe de Mme Fonck.

Certaines enquêtes complexes, qui ont souvent des ramifications internationales, justifient la possibilité de prolonger le délai d'arrestation pour les infractions terroristes. Mais il est fondamental que les limites à ne pas dépasser soient ancrées dans la Constitution et que cette prolongation soit uniquement autorisée en cas d'infraction terroriste.

Mme Fonck renvoie également à cet égard à son *amendement n° 1* (DOC 54 2057/002) à la *proposition de loi modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive* (DOC 54 2057/001). Cette proposition de loi est le corollaire de la proposition DOC 54 2056/001, qui prévoit la prolongation du délai d'arrestation à quarante-huit heures pour toutes les infractions. Dans son amendement, l'intervenante demande que l'application du délai d'arrestation soit évaluée par le ministre de la Justice, qui devra en faire rapport à la Chambre. Le ministre de l'Intérieur devra quant à lui faire rapport à la Chambre sur les investissements réalisés dans les commissariats de police afin de garantir aux personnes arrêtées un traitement conforme à la dignité humaine.

Le groupe de Mme Fonck se montre particulièrement constructif dans ce dossier. Elle souligne à quel point il est important de continuer à protéger les droits fondamentaux des citoyens tout en pouvant toutefois mener la lutte contre le terrorisme de manière efficace. Les garde-fous constitutionnels sont dès lors essentiels.

M. Peter De Roover (N-VA) estime également que la modification envisagée de l'article 12 de la Constitution ne peut pas être décidée à la légère parce qu'il s'agit d'un des droits fondamentaux.

Une modification de la Constitution requiert toutefois une majorité des deux tiers dont le gouvernement actuel ne dispose pas. Par le biais de leur proposition DOC 54 2056/001, les groupes de la majorité entendent proposer une solution qui pourrait recueillir de l'assentiment d'autres groupes en vue d'atteindre la majorité requise. L'amendement n°2 de Mme Fonck constitue un premier pas très constructif dans ce sens.

Pratiquement tout le monde s'accorde à dire que le délai actuel de vingt-quatre heures ne suffit plus. Il n'est dès lors pas envisageable de le maintenir tel quel. L'objet du débat actuel est de savoir dans quelle mesure il faut prolonger ce délai. Ce point a été amplement abordé

aan bod gekomen tijdens de hoorzittingen (zie bijlage). Hierbij kan worden aangemerkt dat het wel degelijk zo is dat de meeste landen een termijn langer dan vierentwintig uur hanteren, wat sommigen ook mogen beweren. Sommigen willen een termijn van achtenveertig uur, anderen een van tweeënzeventig uur, al dan niet met een tussentijdse controle.

Het voorstel van de heer Maingain (DOC 54 2132/001) om de onderzoeksrechter vóór het einde van elke periode van twaalf uur in kennis te stellen van het verloop van de onderzoeksdaden waarbij hij op eender welk moment mag beslissen de aangehouden persoon vrij te laten aan de hand van een met redenen omkleed bevel zou een groot probleem voor de werkzaamheid opleveren. Dit werd ook tijdens de hoorzittingen naar voren gebracht. De fractie van de heer De Roover is daar geen voorstander van.

De oplossing ligt in het behoud van het evenwicht tussen de fundamentele mensenrechten, enerzijds, en de ruimte noodzakelijk om het terrorisme te kunnen aanpakken, anderzijds, dat volledig behouden blijft ook indien een tussentijdse controle wordt afgewezen, zoals de fractie van de spreker doet.

Het werkveld heeft tijdens de hoorzittingen verschillende oplossingen naar voren geschoven. Maar hierbij moet rekening worden gehouden met het gewicht van de pleitbezorgers. Het College van Procureurs-generaal, de Federale gerechtelijke politie en het Ocad die zich uitspreken voor 72 uur, leggen meer gewicht in de schaal en deze stemmen zouden dan ook moeten doorwegen in de discussie. Met het oog op het bereiken van een tweederde meerderheid werden de voorwaarden om de termijn tot tweeënzeventig uur te verlengen in het voorstel DOC 54 2056/001 aangescherpt door de verwijzing naar "terroristisch misdrijf" weg te laten. De cdH-fractie voert het begrip nu weer in met amendement nr. 2. Tijdens de hoorzittingen bleek overigens dat in de Grondwet nog begrippen voorkomen die daar niet worden gedefinieerd zodat het argument dat het begrip niet duidelijk omschreven is vervalst.

De theoretische opmerking dat een algemene termijn van tweeënzeventig uur aanleiding zou kunnen geven tot een zekere laksheid omdat men dan over meer tijd beschikt vervalst door amendement nr. 2 waar die langere termijn enkel voor terroristische misdrijven geldt. Bij dit soort dossiers zal er zo goed als zeker nooit van laksheid sprake kunnen zijn.

De verlenging tot tweeënzeventig uur vereist een rechterlijke tussenkomst. De vrees voor een eventueel

durant les auditions (voir annexe). On peut de signaler à cet égard qu'un délai supérieur à vingt-quatre heures est effectivement en vigueur dans la majorité des pays, quoi que puissent en dire certains. Certains veulent un délai de quarante-huit heures, d'autres un délai de septante-deux heures assorti d'un contrôle intermédiaire ou non.

La proposition de M. Maingain (DOC 54 2132/001) visant à informer le juge chargé de l'instruction, avant l'échéance de chaque période de douze heures, du déroulement des devoirs de l'enquête, ce dernier pouvant, à tout moment, décider de la libération de la personne arrêtée par une ordonnance motivée poserait un problème de taille pour l'efficacité, ce qui a également été évoqué durant les auditions. Le groupe de M. De Roover n'y est pas favorable.

La solution consiste à maintenir l'équilibre entre les droits fondamentaux de l'homme, d'une part, et la marge de manœuvre nécessaire pour lutter contre le terrorisme, d'autre part, équilibre qui est intégralement préservé même en cas de rejet d'un contrôle intermédiaire, comme le préconise le groupe de l'intervenant.

Durant les auditions, les acteurs du terrain ont avancé différentes solutions. Mais il faut ici tenir compte du poids des différents intervenants. Le Collège des procureurs généraux, la police judiciaire fédérale et l'OCAM qui se prononcent en faveur d'un délai de 72 heures, ont un plus grand poids dans la balance et ces voix devraient dès lors être prépondérantes dans la discussion. En vue d'obtenir une majorité des deux tiers, les auteurs de la proposition DOC 54 2056/001 ont durci les conditions pour porter le délai à 72 heures en supprimant la référence à "l'infraction terroriste". Le groupe cdH réintroduit cette notion par le biais de l'amendement n°2. Lors des auditions il s'est d'ailleurs avéré que d'autres notions encore figurent dans la Constitution sans y être définies, de sorte que l'argument selon lequel la notion n'est pas clairement définie est caduc.

La remarque théorique selon laquelle un délai général de 72 heures pourrait ouvrir la porte à un certain laxisme parce que l'on dispose de plus de temps, est contredite par l'amendement n° 2 qui réserve ce délai prolongé aux seules infractions terroristes. Dans ce type de dossiers, il ne pourra certainement jamais être question de laxisme.

La prolongation du délai à 72 heures passe par l'intervention d'un juge. La crainte d'abus éventuels telle

misbruik zoals verwoord tijdens de hoorzittingen komt in feite neer op een uiting van wantrouwen tegenover de magistratuur.

Voor de spreker is het amendement nr. 2 van mevrouw Fonck aanvaardbaar. Hetzelfde geldt voor het amendement nr. 1 van mevrouw Fonck op het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (DOC 54 2057/001). Deze wetswijziging die logischerwijze uit de wijziging van de Grondwet voortvloeit, kan uiteraard pas worden doorgevoerd na de grondwetswijziging zelf.

Hij stelt voor over voorstel DOC 54 2056/001 en amendement nr. 2 (DOC 54 2056/003) een gunstig advies te formuleren voor de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen.

De heer Stéphane Crusnière (PS) stipt aan dat deze voor de grondrechten zeer belangrijke grondwetswijziging goed doordacht moet zijn. De hoorzittingen die in dit verband zijn gehouden bieden de kans het probleem vanuit alle hoeken goed te doorgronden.

Tijdens de commissievergadering van 17 maart 2017 was nog geen sprake van een consensus over een tekst. De spreker is dan ook zeer verbaasd dat er nu blijkbaar toch overeenstemming is gevonden over een tekst tussen de fracties van de meerderheid en de cdH-fractie, terwijl de PS-fractie zelfs niet werd geraadpleegd. Met 23 leden is zij evenwel de grootste fractie van de oppositie die gewicht in de schaal zou kunnen leggen bij de zoektocht naar de tweederde meerderheid. Nochtans is ook voor de PS de strijd tegen het terrorisme een prioriteit. Zijn vraag is dan ook onder welke vorm een advies aan de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen zal worden geformuleerd? Zal dit advies bij consensus tot stand komen? Zal het de verschillende standpunten weergeven en ook de neerslag van de hoorzittingen omvatten?

De heer Koen Metsu (N-VA), voorzitter, stelt vast dat de standpunten sinds de vergadering van 17 maart 2017 in belangrijke mate zijn geëvolueerd en er een toenadering ontstaat over een bepaald voorstel en amendering. Het advies van de commissie Terrorismebestrijding dat de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen in staat moet stellen een definitieve beslissing omtrent een welbepaald voorstel en de amendementen in te nemen omvat de weergave van de verschillende standpunten alsook de neerslag van de gehouden hoorzittingen.

De heer Stéphane Crusnière (PS) beklemtoont dat ook onder de gehoorde experts geen eenstemmigheid

qu'elle a été exprimée lors des auditions revient en fait à exprimer de la méfiance vis-à-vis de la magistrature.

L'intervenant peut souscrire à l'amendement n° 2 de Mme Fonck. Il en va de même pour l'amendement n° 1 de Mme Fonck à la proposition de loi modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive (DOC 54 2057/001). Cette modification législative, qui découle logiquement de la révision de la Constitution, ne peut évidemment être menée à bien qu'après la révision de la Constitution proprement dite.

Il propose de formuler un avis positif sur la proposition DOC 54 2056/001 et l'amendement n° 2 (DOC 2056/003) à l'adresse de la commission de Révision de la Constitution et de la réforme des Institutions.

M. Stéphane Crusnière (PS) souligne que cette modification législative capitale pour les droits fondamentaux doit être mûrement réfléchie. Les auditions organisées en la matière sont l'occasion d'appréhender correctement le problème sous tous les angles.

Lors de la réunion du 17 mars 2017, il n'était pas encore question de consensus en commission sur le texte. Aussi l'intervenant est-il très étonné d'apprendre que les partis de la majorité et le groupe cdH se seraient tout de même accordés aujourd'hui sur ce point, alors que le groupe PS n'a même pas été consulté. Or, celui-ci est, avec ses 23 membres, le premier parti de l'opposition, qui pourrait peser dans la balance en cas de recherche de majorité des deux tiers. La lutte contre le terrorisme est pourtant aussi une priorité pour le PS. Il demande dès lors quelle sera la forme que prendra l'avis adressé à la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions. Cet avis sera-t-il élaboré par consensus? Reflétera-t-il les différents points de vue et la teneur des auditions?

M. Koen Metsu (N-VA), président, constate que depuis la réunion du 17 mars 2017, les points de vue ont considérablement évolué et qu'un rapprochement se dessine sur une certaine proposition et des amendements. L'avis de la commission Lutte contre le terrorisme qui doit permettre à la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions de rendre une décision définitive sur une certaine proposition et les amendements reflète les différents points de vue et la teneur des auditions.

M. Stéphane Crusnière (PS) relève que parmi les experts entendus, il n'y a pas non plus unanimité, sauf

bestaat, tenzij over het gebrek aan middelen voor de actoren. Niettemin is het voor velen duidelijk dat de termijn van vierentwintig uur onvoldoende is en dat de termijn van achtenveertig uur aanvaardbaar zou kunnen zijn. Een termijn van tweeënzeventig uur kent zeker geen consensus.

Voor de spreker dient in de Grondwet de termijn van vierentwintig uur als algemeen principe behouden te blijven maar dient artikel 12, derde lid, wel aangevuld te worden met de bepaling dat de onderzoeksrechter de mogelijkheid heeft om één maal en door middel van een met redenen omkleed bevel, deze termijn te verlengen voor een periode van vierentwintig uur. Er kan geen onderscheid zijn naargelang de aard en de kwalificatie van de misdrijven, zoals ook beklemtoond door de Federaal procureur tijdens de hoorzittingen.

De heer Crusnière dient vervolgens *amendement nr. 3 (DOC 54 2056/003)* in dat in bovenvermelde zin artikel 12 beoogt te wijzigen.

De heer Denis Ducarme (MR) preciseert dat de bespreking van de voorstellen tot herziening van artikel 12 van de Grondwet inderdaad sedert ruim anderhalf jaar bezig is. Maar dat is noodzakelijk om overleg te kunnen voeren met de verschillende fracties. De PS-fractie heeft echter geen eigen voorstel ingediend. Zij formuleert thans voor het eerst, ter zitting, een amendement op voorstel DOC 55 2056/001. Zij bevestigt er haar keuze mee voor het behoud van de termijn van vierentwintig uur wat de slechtst mogelijke optie is doordat er niets verandert. Het geeft dan ook geen pas dat deze fractie vandaag anderen het verwijt stuurt geen overleg te willen.

Alle betrokken actoren geven aan dat vierentwintig uur vandaag onvoldoende is als gevolg van de toenemende complexiteit van de onderzoeken veroorzaakt door diverse factoren (internationale vertakkingen, Salduz-wet, enz.).

De experts en actoren op het terrein huldigen weliswaar niet alle dezelfde zienswijze. Maar voor sommige onderzoeksrechters, de Federaal Procureur, het College van procureurs-generaal en nog andere actoren, is tweeënzeventig uur gerechtvaardigd in bepaalde gevallen. Dat is ook duidelijk geworden tijdens hoorzittingen voor de onderzoekscommissie belast met het onderzoek naar de omstandigheden die hebben geleid tot de terroristische aanslagen van 22 maart 2016.

De gerechtelijke en politiediensten moeten over voldoende middelen en instrumenten kunnen beschikken. En daarmee worden niet enkel financiële middelen bedoeld. Ook een ruimere tijdsperiode om de

sur le manque de moyens accordés aux acteurs. Il est néanmoins clair que bon nombre d'entre eux estiment que le délai de vingt-quatre heures est insuffisant et qu'un délai de quarante-huit heures pourrait être acceptable. Aucun consensus ne s'est dégagé, en revanche, sur le délai de septante-deux heures.

L'intervenant estime que le délai de vingt-quatre heures doit être maintenu dans la Constitution en tant que principe général, mais que l'article 12, alinéa 3, doit toutefois être complété par une disposition selon laquelle le juge d'instruction peut prolonger ce délai de vingt-quatre heures, une seule fois et par une ordonnance motivée. Aucune distinction ne peut être opérée selon la nature et la qualification des infractions, ainsi que l'a également souligné le procureur fédéral lors des auditions.

M. Crusnière présente ensuite l'*amendement n° 3 (DOC 54 2056/003)* tendant à modifier l'article 12 dans le sens évoqué ci-dessus.

M. Denis Ducarme (MR) précise que l'examen des propositions de révision de l'article 12 de la Constitution dure effectivement depuis déjà un an et demi. Cette durée est toutefois nécessaire pour mener une concertation avec les différents groupes. Le groupe PS n'a toutefois déposé aucune proposition. Or, il formule aujourd'hui pour la première fois, en réunion, un amendement à la proposition DOC 55 2056/001 dans lequel il confirme son choix en faveur du maintien du délai de vingt-quatre heures, ce qui constitue le pire choix possible car rien ne change dans ce cas. Il est dès lors inconvenant que ce groupe reproche aujourd'hui aux autres de refuser la concertation.

Tous les acteurs concernés indiquent qu'un délai de vingt-quatre heures est aujourd'hui insuffisant en raison de la complexité croissante des enquêtes due à différents facteurs (ramifications internationales, loi Salduz, etc.).

Les experts et les acteurs de terrain ne partagent, il est vrai, pas tous le même point de vue. Mais pour certains juges d'instructions, le procureur fédéral, le Collège des procureurs généraux et d'autres acteurs encore, le délai de septante-deux heures est justifié dans certains cas. C'est ce qui est apparu clairement lors des auditions qui se sont tenues devant la commission d'enquête chargée d'examiner les circonstances qui ont conduit aux attentats terroristes du 22 mars 2016.

Les services judiciaires et policiers doivent pouvoir disposer de suffisamment de moyens et d'instruments. Il faut entendre par là non seulement des moyens financiers mais aussi l'octroi d'un délai plus long

noodzakelijke onderzoeksdaan te verrichten hoort daar bij. Men mag bovendien niet uit het oog verliezen dat in het grootste deel van de andere Europese landen de aanhoudingstermijn langer is dan vierentwintig uur. Dat staat niet ter discussie.

De spreker roept op de partijpolitieke grenzen te overstijgen in een constructieve sfeer en een standpunt in te nemen over dit advies. De fractie van de spreker steunt het amendement nr. 2 van mevrouw Fonck omdat het de termijn van tweeënzeventig uur die voor de fractie van de spreker zeer belangrijk is, mogelijk maakt.

De heer Veli Yüksel (CD&V) onderstreept dat het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet betrekking heeft op één van de fundamenteelste grondrechten voor de burgers van ons land. Het gaat over de vrijheidsberoving, een aangelegenheid waarmee niet lichtzinnig mag worden omgesprongen. Het onderzoek in strafdossiers is dikwijls een zeer complexe zaak en het vraagstuk van de verlenging van de aanhoudingstermijn is dan ook terecht aan de orde.

Uit de hoorzittingen is duidelijk gebleken dat er meer tijd nodig is om verzamelde informatie te checken en te dubbelchecken. Het is dan ook niet meer dan redelijk dat de parketmagistraat over voldoende tijd beschikt om zijn dossier te vervolledigen alvorens het aan de onderzoeksrechter voor te leggen.

Uit de hoorzittingen is duidelijk gebleken dat er een groot draagvlak bestaat om de aanhoudingstermijn op te trekken. De Federaal procureur, het College van procureurs-generaal, de Federale gerechtelijke politie zijn het daar mee eens. België is samen met Roemenië en Bulgarije een van de laatste landen waar nog een termijn van vierentwintig uur geldt. In Bulgarije heeft de procureur overigens de mogelijkheid om die tot tweeënzeventig uur te verlengen zonder dat er een rechter tussenkomt.

Van een algemene termijn van tweeënzeventig uur werd in het voorstel DOC 54 2056/001 afgestapt omdat het te verregaand is voor alle misdrijven en tevens omdat dit zonder de tussenkomst van een rechter in botsing zou komen met de principes van de rechtsstaat.

Niettemin wordt de mogelijkheid van tweeënzeventig uur in uitzonderlijke gevallen voorzien onder bepaalde voorwaarden waaronder die van de rechterlijke toetsing. Dit is het geval bij ernstige aanwijzingen voor terroristische misdrijven. Het kan dus helemaal geen aanleiding geven tot willekeur.

Ten slotte wil de spreker nog benadrukken dat zowel de basistermijn van achtenveertig uur als de

pour accomplir les devoirs d'enquête qui s'imposent. N'oublions pas, du reste, que dans la majorité des autres pays européens, le délai d'arrestation dépasse vingt-quatre heures. Et personne ne remet cela en cause.

L'intervenant appelle les partis politiques à aller au-delà de leurs clivages dans un climat constructif et à prendre position sur cet avis. Son groupe soutient l'amendement n° 2 de Mme Fonck, car il permet de prolonger le délai de vingt-quatre heures, un point absolument essentiel pour l'intervenant.

M. Veli Yüksel (CD&V) souligne que la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution concerne l'un des droits les plus fondamentaux des citoyens de notre pays. Elle porte en effet sur la privation de liberté, une matière qu'il convient de ne pas traiter à la légère. Les enquêtes menées dans le cadre de dossiers pénaux sont souvent très complexes et la question de la prolongation du délai d'arrestation est par conséquent tout à fait pertinente.

Lors des auditions, il a clairement été mis en évidence que les enquêteurs ont besoin de plus de temps pour vérifier et pour recouper les informations recueillies. Il est dès lors tout à fait normal que le magistrat du parquet dispose de suffisamment de temps pour compléter son dossier avant de le présenter au juge d'instruction.

Il est également ressorti clairement de ces auditions que la prolongation du délai d'arrestation bénéficie d'une large assise. Le procureur fédéral, le Collège des procureurs généraux et la police judiciaire fédérale y sont favorables. La Belgique est avec la Roumanie et la Bulgarie l'un des derniers pays où le délai d'arrestation est fixé à 24 heures. En Bulgarie, le procureur peut d'ailleurs prolonger ce délai jusqu'à 72 heures sans que l'intervention d'un juge soit nécessaire.

L'idée d'un délai général de 72 heures (proposition DOC 54 2056/001) a été abandonnée, car il serait excessif d'appliquer un tel délai à toutes les infractions et, car l'application d'un tel délai sans l'intervention d'un juge serait contraire aux principes de l'État de droit.

Toutefois, la possibilité d'un délai de 72 heures est prévue dans certains cas exceptionnels, par exemple l'existence d'indices sérieux d'infractions terroristes, et sous certaines conditions, dont celle du contrôle juridictionnel. Cette possibilité ne peut donc absolument pas entraîner de décision arbitraire.

Enfin, l'intervenant souhaite conclure en soulignant que le délai de base de 48 heures et le délai

uitzonderlijke termijn van tweeënzeventig uur maximum termijnen zijn en dit niet betekent dat verdachten verplicht zo lang van hun vrijheid *moeten* worden beroofd. De verdachte kan vroeger worden vrijgelaten rekening houdend met het feit dat de in verdenkingstelling voor de betrokkene zware gevolgen kan hebben. De vertegenwoordiger van het Comité P heeft overigens bevestigd dat een standaardtermijn van achtenveertig uur zal leiden tot minder aanhoudingsmandaten.

De fractie van de spreker steunt dan ook het voorstel DOC 54 2056/001 en amendement nr. 2 van mevrouw Fonck. De basistermijn wordt voortaan op achtenveertig uur gebracht en hij kan voor terroristische misdrijven en mits een rechterlijke toetsing tot tweeënzeventig uur worden verlengd. Dit waarborgt een evenwicht tussen een maximale bescherming van de rechten en vrijheden van de burgers en de mogelijkheid het terrorisme op kordate wijze aan te pakken.

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) verwijst naar de uitvoerige gedachteswisselingen die over deze voorstellen reeds hebben plaatsgehad onder meer naar aanleiding van de hoorzittingen met de belangrijkste actoren op dit domein. Hij stelt vast dat dit niet heeft geleid tot de formulering van een gemeenschappelijk standpunt waar alle fracties kunnen achter staan.

De Ecolo-Groen fractie heeft onmiddellijk ernstig voorbehoud gemaakt bij de eerste door de regering in 2015 geformuleerde vraag om de aanhoudingstermijn zonder meer tot tweeënzeventig uur te verlengen.

Het na de hoorzittingen ingediend voorstel DOC 54 1712/001 van Ecolo-Groen weerspiegelt duidelijk het standpunt dat sterke grenzen voor de vrijheidsberoving vereist zijn.

De spreker heeft ook van de actoren op het terrein gehoord dat de huidige vierentwintig uur te kort zijn om goed te kunnen werken ondanks de thans bestaande wettelijke mogelijkheid om te verlengen tot achtenveertig uur (maar die in de praktijk moeilijk werkbaar blijkt te zijn).

Volgens het voorstel DOC 54 1712/001 is een termijn van achtenveertig uur mogelijk mits de verlenging grondwettelijk sterk is afgebakend: zij moet gelden voor het geheel van alle misdrijven (tal van juristen hebben tijdens de hoorzittingen het voorstel om voor bepaalde misdrijven andere voorwaarden in te voeren zwaar op de korrel genomen), er dient een rechterlijke toetsing aan te pas komen na de eerste vierentwintig uur, de termijn van achtenveertig uur is een absoluut maximum die niet bij wet kan worden verlengd. De spreker verduidelijkt dat mits deze grenzen worden geëerbiedigd, hij open

exceptionnel de 72 heures sont des délais maximums et qu'ils n'impliquent nullement que les suspects doivent être *obligatoirement* privés de leur liberté aussi longtemps. Les suspects peuvent en effet être libérés plus tôt, compte tenu du fait que l'inculpation peut avoir de lourdes conséquences pour les personnes concernées. Le représentant du Comité Pa d'ailleurs confirmé qu'un délai de base de 48 heures entraînera une diminution du nombre de mandats d'arrêt.

Le groupe de l'intervenant soutient dès lors la proposition DOC 54 2056/001 et l'amendement n° 2 de Mme Fonck. Le délai de base est désormais porté à 48 heures et peut être prolongé de 24 heures en cas d'infraction terroriste et à condition qu'un contrôle juridictionnel soit effectué, ce qui garantit une protection maximale des droits et des libertés des citoyens tout en permettant de lutter avec fermeté contre le terrorisme.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) renvoie aux échanges de vues détaillés dont ces propositions ont déjà fait l'objet, notamment lors des auditions des principaux acteurs de ce domaine. Il constate toutefois que ces échanges de vues n'ont pas permis de formuler une position commune à laquelle tous les groupes peuvent se rallier.

Le groupe Ecolo-Groen avait immédiatement émis de sérieuses réserves au sujet de la première demande formulée par le gouvernement en 2015 qui visait à prolonger purement et simplement le délai d'arrestation à 72 heures.

La proposition DOC 54 1712/001, déposée par Ecolo-Groen à l'issue des auditions, reflète clairement la position du groupe, qui estime que de solides garde-fous sont nécessaires en matière de privation de liberté.

En discutant avec les acteurs de terrain, l'intervenant a également appris que l'actuel délai de 24 heures est trop court pour pouvoir effectuer un travail de qualité, et ce, malgré la possibilité de prolonger ce délai de 24 heures, qui est actuellement prévue par la loi (mais qui s'avère difficile à mettre en oeuvre).

La proposition DOC 54 1712/001 considère un délai de 48 heures envisageable à condition de prévoir de solides garde-fous constitutionnels: ce délai doit prévaloir pour l'ensemble des infractions (lors des auditions, de nombreux juristes ont fortement critiqué la proposition visant à instaurer d'autres conditions pour certaines infractions), un contrôle juridictionnel doit être effectué à l'issue des premières 24 heures, et le délai de 48 heures est un délai maximum qui ne peut pas être prolongé par la loi. L'intervenant explique qu'il est prêt à se concerter avec les autres groupes pour parvenir

staat voor overleg met de andere fracties om tot een ruim gedragen voorstel te komen.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) benadrukt dat de aantasting van het fundamentele recht op vrijheid enkel in zeer strikte omstandigheden is toegestaan. Een persoon die van zijn vrijheid werd beroofd dient dan ook zo snel mogelijk voor een onafhankelijke rechter te kunnen verschijnen met het oog op de beslissing over de verdere aanhouding.

De verhoging van de bestaande termijn van 24 uren, die zo oud is als de natie zelf, dient doordacht en wel-overwogen te gebeuren, mede in het licht van artikel 5 van het EVRM. Er dient een afweging te worden gemaakt tussen de individuele vrijheid van de burger en de veiligheid van de samenleving. Het meerderheidsvoorstel DOC 54 2056/001 wil dat evenwicht bewaren. De argumenten van organisatorische of financiële aard hebben daarbij hun belang, maar kunnen op zich niet de basis vormen voor een verhoging van de bestaande termijn.

De verlenging van de termijn is wel te rechtvaardigen op grond van de vaststelling dat de aard van de misdrijven en de rechten van de verdediging inmiddels geëvolueerd zijn. Zo zetten onder meer de internationalisering van criminaliteitsfenomenen en de bijkomende procedurele waarborgen voor verdachten de huidige termijn onder druk. Een aantal fenomenen zorgt ervoor dat het onderzoek zeer tijdrovend is geworden: het gebruik van aliases, het aantal verdachten dat een vreemde taal spreekt en voor wie vertolking en vertaling van stukken georganiseerd dient te worden, het contacteren van buitenlandse instanties voor het natrekken van informatie, enz. Op procedureel vlak geldt bijvoorbeeld terecht dat een verdachte van bij het eerste verhoor recht heeft op bijstand van een advocaat.

In het verleden is al gepoogd om een oplossing te bieden voor de te korte termijn van in verzekeringstelling, en dat aan de hand van de regeling met betrekking tot de mogelijke verlenging van de termijn, neergelegd in artikel 15*bis* van de wet op de voorlopige hechtenis. Tijdens de hoorzittingen werd uiteengezet dat weinig van die mogelijkheid gebruik wordt gemaakt omwille van de verplichting voor de onderzoeksrechter om de verlenging zeer nauwgezet en gedetailleerd te motiveren. Die verplichting leidt tot het risico dat de onderzoeksstrategie wordt vrijgegeven en dat het onderzoek bijgevolg wordt geschaad. De verlenging zou in dat geval dus contraproductief zijn.

Dat alles zorgt ervoor dat er een paradox ontstaat: de relatief korte aanhoudingstermijn zet in de praktijk aan tot een hoger aantal eigenlijke aanhoudingen met als

à une proposition bénéficiant d'un large soutien si ces conditions sont respectées.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) souligne que le droit fondamental à la liberté ne peut être restreint que dans des circonstances très strictement définies. Une personne privée de liberté doit dès lors pouvoir comparaître aussi rapidement que possible devant un juge indépendant afin qu'une décision soit prise quant à la prolongation éventuelle de son arrestation.

La prolongation du délai existant de 24 heures, qui remonte aux origines de la Nation elle-même, doit avoir lieu de manière réfléchie et éclairée, notamment à la lumière de l'article 5 de la CEDH. Il convient de mettre en balance la liberté individuelle du citoyen et la sécurité de la société. La proposition de la majorité (DOC 54 2056/001) vise à maintenir cet équilibre. Bien que les arguments de nature organisationnelle ou financière aient leur importance en la matière, ils ne peuvent pas en soi justifier une prolongation du délai existant.

La prolongation du délai se justifie toutefois sur la base de la constatation selon laquelle la nature des infractions et les droits de la défense ont, depuis, évolué. Le délai actuel est ainsi remis en cause notamment par l'internationalisation des phénomènes de criminalité et les garanties procédurales supplémentaires pour les suspects. Une série de phénomènes ont rendu l'enquête très longue: l'utilisation d'alias, le nombre de suspects qui parlent une langue étrangère et pour lesquels une interprétation ou une traduction de documents doit être organisée, les contacts avec des instances étrangères pour la vérification d'informations, etc. Le principe selon lequel un suspect a droit à l'assistance d'un avocat dès la première audition, par exemple, s'applique à juste titre sur le plan procédural.

On a déjà tenté de remédier, par le passé, au délai trop court de la garde à vue, et ce, en recourant à la possibilité de prolonger le délai prévue à l'article 15*bis* de la loi relative à la détention préventive. Il a été expliqué durant les auditions que cette possibilité est très peu utilisée au motif que le juge d'instruction est obligé de motiver la prolongation de façon très rigoureuse et détaillée. Cette obligation présente le risque de voir divulguée la stratégie d'enquête et, par conséquent, de nuire à l'enquête. La prolongation serait dès lors contreproductive dans ce cas.

Tout cela finit par engendrer un paradoxe: la relative brièveté du délai d'arrestation incite, dans la pratique, à procéder à un plus grand nombre d'arrestations

doel het risico te verkleinen dat verdachten onterecht vroegtijdig in vrijheid worden gesteld. De eigenlijke aanhouding is bovendien voor velen een blijvende stempel, ook al wordt die meteen ongedaan gemaakt wanneer alsnog de onschuld duidelijk is geworden.

Omwille van al die elementen is de algemene verlenging van de termijn naar 48 uren aangewezen. Daarenboven wordt bepaald dat voor terroristische misdrijven nogmaals kan worden uitgebreid naar 72 uren. Het valt immers te begrijpen dat men bij dergelijke misdrijven de risico's voor de Staat en zijn burgers maximaal wil beperken. Het wezenlijke verschil tussen terroristische misdrijven en de andere ligt bij de economie van het misdrijf. Bij de eerste gaat het om de alomvattende vernietiging, bij de laatste gaat het vaak louter om geldgewin en persoonlijke verrijking.

De spreekster onderschrijft tot slot het amendement nr. 2 op het voorstel DOC 54 2056/001, dat met de grondwettelijke verankering van de termijnen voor aankomende waarborgen zorgt.

De heer Olivier Maingain (DéFI) wijst erop dat de differentiëring van de termijn op grond van de aard van het misdrijf (terroristisch of niet) zal leiden tot juridische onzekerheid. Wat zal er gebeuren indien een persoon tussen de 48 en de 72 uren aangehouden is, en de onderzoeksrechter tot het besluit komt dat er feiten ten laste kunnen worden gelegd, doch geen terroristische misdrijven? Wat gebeurt er indien de betrokkene tussen de 48 en de 72 uren overgaat tot bekentenissen, doch niet voor terroristische feiten? Een dergelijk onderscheid is dus volkomen absurd. Het politieke compromis van het voorstel DOC 54 2056/001 gaat ten koste van de juridische duidelijkheid.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) wijst erop dat een verdachte hoe dan ook vóór het einde van de termijn van 48 uren wordt voorgeleid bij de onderzoeksrechter. Die laatste zal op dat ogenblik ook oordelen of er voldoende aanwijzingen zijn die een verlenging op grond van terroristische misdrijven staven. Indien er na de termijn van 48 uren bekentenissen worden gedaan over niet-terroristische misdrijven, moet de beoordeling worden teruggebracht tot het ogenblik van de voorleiding. Het gaat dus in geen geval om een beoordeling *a posteriori*.

De heer Olivier Maingain (DéFI) stelt dat er ongetwijfeld juridische vraagtekens zullen worden geplaatst bij de geldigheid van bekentenissen over niet-terroristische misdrijven die werden gedaan in de periode tussen

effectives afin de réduire le risque que des suspects soient libérés à tort de façon anticipée. De plus, l'arrestation proprement dite est, pour beaucoup, une expérience qui laisse des traces, même si elle est annulée dès que l'innocence de la personne concernée est clairement établie.

En raison de tous ces éléments, il s'indique d'introduire une prolongation générale du délai en le portant à 48 heures. Le projet prévoit en outre qu'en cas d'infractions terroristes, le délai peut être porté à 72 heures. On peut en effet comprendre que, pour de telles infractions, il y ait une volonté de réduire au maximum les risques pour l'État et les citoyens. La différence essentielle entre les infractions terroristes et les autres réside dans l'"économie" de l'infraction: dans le premier cas, il s'agit d'une volonté de destruction tous azimuts, alors que dans le second, il est souvent simplement question d'appât du gain et d'enrichissement personnel.

L'intervenante souscrit enfin à l'amendement n° 2 à la proposition DOC 54 2056/001, qui, grâce à l'ancrage constitutionnel des délais, apporte des garanties supplémentaires.

M. Olivier Maingain (DéFI) souligne que le traitement différencié fondé sur la nature de l'infraction (terroriste ou non) sera génératrice d'insécurité juridique. Que se passera-t-il si la durée d'arrestation d'une personne est prolongée à 72 heures, et que, dans l'intervalle, le juge d'instruction arrive à la conclusion que si certains faits peuvent certes être mis à charge de cette personne, il ne s'agit toutefois pas d'infractions terroristes? Que se passera-t-il également si, entre les 48 et les 72 heures, la personne concernée passe aux aveux, mais pas pour des faits de terrorisme? Une telle distinction est donc totalement absurde. Le compromis politique de la proposition DOC 54 2056/001 va au détriment de la clarté juridique.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) souligne qu'un suspect, dans tous les cas de figure, comparaît devant le juge d'instruction avant la fin du délai de 48 heures. Ce dernier estimera à ce moment s'il y a suffisamment d'indices justifiant la prolongation de la garde à vue sur la base d'infractions terroristes. Si, à l'issue du délai de 48 heures, des aveux sont faits concernant des infractions non terroristes, l'appréciation doit être ramenée jusqu'au moment de la comparution. Il ne s'agit donc nullement d'une appréciation *a posteriori*.

M. Olivier Maingain (DéFI) indique que la validité des aveux d'infractions non terroristes faits durant la période entre les 48 et les 72 heures soulèvera indiscutablement des questions d'ordre juridique. À cet instant, il n'existe

de 48 en de 72 uren. Op dat ogenblik bestaat er geen verband tussen de bekende feiten en de verlenging van de termijn van in verzekeringstelling.

De heer Aldo Carcaci (PP) is van oordeel dat het thans zaak is om zo snel mogelijk een zo breed mogelijk politiek compromis te sluiten. Hij toont zich bereid om daar in de plenaire vergadering zijn steun aan te verlenen.

De heer Hans Bonte (sp.a) wijst erop dat tijdens de hoorzitting slechts drie sprekers – van de 14 – op een of andere wijze een pleidooi hebben gehouden voor een termijn van 72 uren. Het gaat inderdaad niet om de minste – de heren Delmulle, Fontaine en Van Tigchelt –, doch het blijft een minderheidsstandpunt. Meer sprekers hebben gepleit voor een snelle uitbreiding naar 48 uren. Dat waren evenzeer belangrijke sprekers, waaronder de vertegenwoordigers van de onderzoeksrechters en de federale procureur. Zij hebben vanuit hun sleutelfuncties op het werkveld een belangrijke stem in het debat. Voor federaal procureur Van Leeuw zou de verlenging van de in verzekeringstellingstermijn, louter en alleen voor terroristische feiten, een gevaarlijk precedent vormen.

De hoorzittingen hebben daarnaast ook geleid tot het besef dat het van essentieel belang is om in de Grondwet uitdrukkelijk te bepalen dat de termijn van 48 uren niet kan worden verlengd. Dat inzicht verklaart de amendering van het eigen voorstel. In dat verband geldt de opmerking dat de cdH al aan een vierde standpunt toe is, met de eigen voorstellen DOC 54 1741/001 en 2047/001, en amenderingen op de voorstellen DOC 54 1529/001 en 2056/001.

De heer Bonte wijst er tevens op dat een verblijf gedurende 72 uren in een politiecel een zeer lange periode is. Ook al is dat op juridisch vlak geen straf, het zal toch zo worden ervaren door de betrokkenen. In dat kader dient ook de vraag naar de veiligheid van de politiecommissariaten te worden gesteld. Zullen er bijkomende middelen komen voor de bijkomende beveiliging van die commissariaten, wanneer zij in de toekomst terreurverdachten tot wel 72 uren moeten herbergen?

Helpt het voorstel van de meerderheid, zoals gemendeerd door het cdH, het land vooruit bij de zoektocht naar de noodzakelijke bijzondere meerderheid die nodig is voor het wijzigen van het artikel 12 van de Grondwet? Ja, in die zin dat de meerderheidspartijen thans kunnen rekenen op de steun van het cdH. Neen, aangezien de vereiste bijzondere meerderheid daarmee

pas de lien entre les faits avoués et la prolongation du délai de garde à vue.

M. Aldo Carcaci (PP) estime qu'il faut, le plus rapidement possible, conclure le compromis politique le plus large possible. Il se déclare disposé à y apporter son soutien en séance plénière.

M. Hans Bonte (sp.a) souligne qu'au cours des auditions, seuls 3 des 14 orateurs ont, d'une manière ou d'une autre, plaidé en faveur d'un délai de 72 heures. Certes, il ne s'agit pas des moindres – MM. Delmulle, Fontaine et Van Tigchelt – mais ce point de vue n'en demeure pas moins minoritaire. Davantage d'orateurs ont préconisé une prolongation rapide à 48 heures. Ces orateurs étaient tout aussi importants, dont les représentants des juges d'instruction et le procureur fédéral. De par leur fonction-clé sur le terrain, ils ont une voix importante dans le débat. Pour le procureur fédéral Van Leeuw, la prolongation du délai de garde à vue pour les seuls faits terroristes représenterait un dangereux précédent.

Par ailleurs, les auditions ont également permis de prendre conscience du fait qu'il est essentiel de prévoir expressément dans la Constitution l'interdiction de prolonger le délai de 48 heures. C'est pour cela que l'auteur a présenté un amendement à sa propre proposition. Il fait du reste observer que le cdH a déjà quant à lui adopté quatre points de vue différents dans ses propositions DOC 54 1741/001 et 2047/001 et dans ses amendements aux propositions DOC 54 1529/001 et 2056/001.

M. Bonte souligne également qu'un séjour de 72 heures dans une cellule de police – ce qui est très long – sera perçu comme une peine par les intéressés, même si ce n'en est pas une juridiquement parlant. Il convient également dans ce cadre de se poser la question de la sécurité des commissariats de police. Est-il prévu de libérer des moyens supplémentaires pour renforcer la sécurité de ces commissariats, qui devront dans le futur héberger des suspects de terrorisme pendant une durée pouvant aller jusqu'à 72 heures?

La proposition de la majorité, telle qu'amendée par le cdH, est-elle de nature à aider le pays dans la recherche de la majorité spéciale nécessaire à la révision de l'article 12 de la Constitution? La réponse est à la fois affirmative et négative: affirmative en ce sens que les partis de la majorité peuvent désormais compter sur le soutien du cdH, négative parce que ce soutien ne

nog niet is bereikt. Het werkveld schiet met deze situatie dus niets op.

Het komt er thans op aan om zo snel mogelijk te streven naar een zo ruim mogelijk draagvlak voor de gevraagde verlenging. Op grond van het geheel van de hoorzittingen kan men enkel besluiten dat het grootste draagvlak, met de vereiste bijzondere meerderheid, te vinden is voor de verlenging naar 48 uren die wordt bepaald in de Grondwet.

Mevrouw Catherine Fonck (cdH) geeft aan dat het standpunt van haar fractie inderdaad geëvolueerd is. Tegelijk dient te worden benadrukt dat het cdH steeds heeft gepleit voor een termijn van 72 uren voor de terroristische misdrijven. Dat element is wel onveranderd gebleven.

Tijdens de hoorzittingen kon een brede oproep worden vastgesteld voor de verlenging van de bestaande termijn. Ook de sterkere rechtsbescherming (Salduz-wetgeving) zetten daartoe aan. Deze elementen zorgen ervoor dat het initiële standpunt van het cdH in de voorstellen DOC 54 1741/001 en 2047/001 over de basistermijn is gewijzigd, met name van 24 naar 48 uren.

De spreekster duidt aan dat haar fractie in deze bereid is de nodige verantwoordelijkheid op te nemen in het streven naar de vereiste bijzondere meerderheid voor de aanpassing van de Grondwet, en dus om mee te werken aan een compromis. Evenwel aanvaardt het cdH niet dat de gewone wetgever de gevallen kan bepalen waarin de vrijheidsberoving kan plaatshebben. Deze bepalingen dienen hoe dan ook in de Grondwet zelf te worden verankerd. Het amendement nr. 2 op het voorstel DOC 2056/001 werd tot dat doel ingediend.

Het voorstel DOC 54 2056/001 verwijst naar het wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (DOC 54 2057/001). Het wetsvoorstel vloeit voort uit het voorstel tot wijziging van artikel 12 van de Grondwet. Om die reden wordt logischerwijze ook een amendement op het wetsvoorstel ingediend (DOC 54 2057/002).

Met de terroristische misdrijven worden de misdrijven bedoeld die zijn opgenomen onder titel I^{ter} van boek 2 van het Strafwetboek. Om te bepalen wat terroristische misdrijven zijn, is de wetgever gebonden door de betrokken internationale instrumenten van de Europese Unie, in het bijzonder de kaderbesluiten 2002/475/JBZ en 2008/919/JBZ.

leur permet pas d'atteindre la majorité spéciale. Une telle situation n'est pas de nature à faire progresser les choses sur le terrain.

Il s'agit à présent d'essayer de recueillir le plus rapidement possible une adhésion aussi large que possible à la prolongation demandée. Or, il ressort de l'ensemble des auditions que c'est la prolongation à 48 heures inscrite dans la Constitution qui obtient la plus large adhésion, réunissant la majorité spéciale requise.

Mme Catherine Fonck (cdH) réplique que le point de vue de son groupe a effectivement évolué. Elle tient par ailleurs à souligner que le cdH a toujours plaidé pour un délai de 72 heures en cas d'infraction terroriste. Cet élément est resté inchangé.

Il a pu être constaté durant les auditions qu'il existe un large consensus appelant à prolonger le délai existant. La protection juridique renforcée (législation-Salduz) constitue une incitation dans ce sens. Ces éléments font en sorte que le point de vue initial du cdH concernant le délai de base a changé dans les propositions DOC 54 1741/001 et 2047/001, celui-ci passant notamment de 24 à 48 heures.

L'intervenante signale que son groupe est prêt, en l'espèce, à assumer la responsabilité nécessaire dans la recherche de la majorité spéciale requise pour la révision de la Constitution, et, par conséquent, à aider à dégager un compromis. Le cdH n'accepte cependant pas que le législateur ordinaire puisse fixer les cas dans lesquelles la privation de liberté peut intervenir. Ces dispositions doivent quoi qu'il en soit être ancrées dans la Constitution même. L'amendement n°2 à la proposition DOC 2056/001 a été présenté dans ce but.

La proposition DOC 54 2056/001 renvoie à la proposition de loi modifiant la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive (DOC 54 2057/001). La proposition de loi découle de la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution. Par conséquent et en toute logique, un amendement à la proposition de loi est également présenté (DOC 54 2057/002).

Par infractions terroristes, on entend les infractions figurant dans le titre I^{er}ter du livre 2 du Code pénal. Afin de déterminer ce qui constitue une infraction terroriste, le législateur est lié par les instruments internationaux concernées de l'Union européenne, en particulier les décisions-cadre 2002/475/JAI et 2008/919/JAI.

Wat het risico op een verkeerde kwalificatie van het misdrijf betreft, wijst mevrouw Fonck op de jurisprudentie van het Hof van Cassatie over de nietigheid van onrechtmatig verkregen bewijzen (Antigone). Bovendien geldt in het voorstel dat voor de verlenging met 24 uren voor de terroristische misdrijven een gemotiveerd bevel van de onderzoeksrechter vereist is.

De heer Olivier Maingain (DéFI) wijst erop dat de hiërarchie der normen dient te worden gerespecteerd. De grondwetgever is niet gebonden door de bepalingen van de wetgever en kan dus evenmin verwijzen naar de bestaande wetgeving. Daarnaast kan men enkel vraagtekens plaatsen bij wat de jurisprudentie van het Hof van Cassatie zou zijn na de goedkeuring van het voorstel DOC 54 2056/001, zoals geamendeerd door het amendement nr. 2.

Het juridische probleem situeert zich niet zozeer bij de verlenging met 24 uren of het gemotiveerd bevel van de rechter. Wel rijst een probleem indien tijdens de termijn tussen de 48 en de 72 uren, die gerechtvaardigd is voor het onderzoek naar een terroristisch misdrijf, het bestaan van andere, niet-terroristische misdrijven wordt vastgesteld. Die vaststellingen zullen niet geldig zijn, ook niet op grond van een bekentenis. De toekomstige jurisprudentie, tot en met die van het Hof van Justitie, zal daarover duidelijkheid moeten verschaffen.

III. — ADVIES

De commissie brengt ten behoeve van de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen, met 10 tegen 2 stemmen en 1 onthouding, een gunstig advies uit over het voorstel DOC 54 2056/001 en amendement nr. 2 van mevrouw Fonck (DOC 54 2056/003).

De heren Hans Bonte (sp.a) en Stéphane Crusnière (PS) verklaren dat het onduidelijk is op welke stukken het advies van de commissie betrekking heeft en wat dit advies precies omvat. De heer Bonte betreurt het dat er geen stemming heeft plaatsgehad met betrekking tot de verschillende voorstellen en amendementen afzonderlijk. Volgens hem gaat het om een verdeeld advies waarvan voorafgaandelijk geen tekst is voorgelegd aan de commissie.

De rapporteurs,

Francis DELPÉRIÉE
Jean-Jacques FLAHAUX
Catherine FONCK

De voorzitter,

Koen METSU

Concernant le risque de qualification erronée de l'infraction, Mme Fonck renvoie à la jurisprudence de la Cour de cassation sur la nullité des preuves illégalement recueillies (Antigone). La proposition prévoit, en outre, que la prolongation de 24 heures pour les infractions terroristes requiert une ordonnance motivée du juge d'instruction.

M. Olivier Maingain (DéFI) souligne qu'il convient de respecter la hiérarchie des normes. Le constituant n'est pas lié par les dispositions du législateur et ne peut donc pas non plus renvoyer à la législation existante. Par ailleurs, on ne peut que s'interroger sur ce que serait la jurisprudence de la Cour de cassation après l'adoption de la proposition DOC 54 2056/001, telle que modifiée par l'amendement n° 2.

Le problème juridique ne se situe pas tellement au niveau de la prolongation du délai de 24 heures ou de l'ordonnance motivée du juge. Un problème se pose par contre si, au cours du délai courant entre les 48 et 72 heures, que justifie l'enquête en cas d'infraction terroriste, l'existence d'autres infractions, non terroristes, est constatée. Ces constatations ne seront pas valables, même sur la base d'aveux. La jurisprudence future, en ce compris celle de la Cour de justice, devra clarifier les choses sur ce point.

III. — AVIS

Par 10 voix contre 2 et une abstention, la commission émet à l'adresse de la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des Institutions un avis favorable sur la proposition DOC 54 2056/001 et sur l'amendement n° 2 de Mme Fonck (DOC 54 2056/003).

MM. Hans Bonte (sp.a) et Stéphane Crusnière (PS) déclarent que l'on ne voit pas très clairement sur quels documents porte l'avis de la commission ni ce qu'en-globe précisément cet avis. M. Bonte regrette qu'aucun vote distinct n'ait eu lieu sur les différents amendements et propositions. Selon lui, il s'agit d'un avis partagé à propos duquel aucun texte n'a été soumis préalablement à la commission.

Les rapporteurs,

Francis DELPÉRIÉE
Jean-Jacques FLAHAUX
Catherine FONCK

Le président,

Koen METSU

BIJLAGEN

ANNEXES

I. — HOORZITTINGEN VAN 8 JANUARI 2016

A. Betogen van de sprekers

1. Uiteenzetting van de heren Philippe Van Linthout en Jean-Louis Doyen, voorzitters van de Vereniging van onderzoeksrechters

De heer Philippe Van Linthout licht toe dat de Vereniging van onderzoeksrechters met het oog op het innemen van een standpunt over het thema van de vergadering de onderzoeksrechters heeft bevestigd aan de hand van een mailing. Dat standpunt is dus dat van alle onderzoeksrechters, zowel de Franstalige als de Nederlandstalige.

De spreker benadrukt dat het in deze gaat om de vrijheidsberoving van personen, en dat de verantwoordelijkheid voor dergelijke beslissingen in handen ligt van de onderzoeksrechters. Zij zijn dan ook goed geplaatst om de effecten van de termijn toe te lichten. Het is voor eerst van belang vast te stellen dat de grondwettelijk bepaalde termijn van 24 uur *de facto* niet bestaat: op de onderzoeksrechter rust immers heel wat taken alvorens hij een beslissing kan nemen over een aanhouding. Wanneer hij dat niet doet, volgt op grond van de wetgeving op de voorlopige hechtenis de invrijheidstelling. Tijdens de termijn van 24 uur dient de onderzoeksrechter de persoon in kwestie grondig te verhoren. Bovendien is ingevolge Salduz van in het begin de aanwezigheid van een advocaat vereist. Dat alles leidt ertoe dat een onderzoeksrechter in de praktijk hoogstens over 22 uren beschikt voor het nemen van zijn beslissing.

Het is dan ook allerm minst een goede zaak indien bijvoorbeeld in een zeer complex dossier een vijftal minuten overblijft per verdachte met het oog op een beslissing. Dat is noch in het belang van het onderzoek, noch in het belang van de verdachte zelf. Tijdens het onderzoek kunnen immers zowel elementen ten laste als ten onlaste aan het licht komen.

Het is bijgevolg weinig verrassend dat uit de bevraging is gebleken dat de onderzoeksrechters unisono van oordeel zijn dat de bestaande termijn van 24 uren voorbijgestreefd is. Gelet op de gestegen complexiteit van heel wat dossiers volstaat die termijn niet langer voor een gedegen onderzoek door de onderzoeksrechter. Tegelijk is het van belang te onderstrepen dat de onderzoeksrechters geenszins pleiten voor een excessieve uitbreiding van die termijn. Concreet suggereren zij het optrekken van de bestaande termijn naar 48 uur, en dat niet enkel voor terrorismemisdrijven. Er zijn immers ook andere complexe dossiers die meer tijd vergen, zoals zaken rond het groot banditisme of de mensenhandel.

I. — AUDITIONS DU 8 JANVIER 2016

A. Interventions des orateurs

1. Exposé de MM. Philippe Van Linthout et Jean-Louis Doyen, présidents de l'Association des juges d'instruction

M. Philippe Van Linthout explique que l'Association des juges d'instruction a interrogé les juges d'instruction par le biais d'un mailing afin d'adopter une position sur le thème de la réunion. Cette position représente donc celle de tous les juges d'instruction, tant francophones que néerlandophones.

L'orateur souligne qu'il s'agit, en l'occurrence, de priver des personnes de liberté et que la responsabilité de telles décisions incombe aux juges d'instruction. Ceux-ci sont dès lors bien placés pour préciser les effets du délai. Il importe en premier lieu de constater que le délai de 24h fixé par la Constitution n'existe pas dans les faits: le juge d'instruction doit en effet accomplir de très nombreuses tâches avant de pouvoir décider une arrestation. En vertu de la législation relative à la détention préventive, une décision contraire aboutit à la libération. Pendant le délai de 24h, le juge d'instruction doit interroger minutieusement la personne en question. En outre, à la suite de l'arrêt Salduz, la présence d'un avocat est requise dès le début. Tout cela fait que le juge d'instruction dispose en pratique de 22 heures au maximum pour prendre sa décision.

Ce n'est dès lors pas du tout une bonne chose si, dans un dossier très complexe, il reste environ cinq minutes par suspect pour prendre une décision. Ce n'est ni dans l'intérêt de l'instruction, ni dans l'intérêt du suspect. En effet, l'instruction peut mettre au jour tant des éléments à charge que des éléments à décharge.

Il est dès lors peu étonnant qu'il soit ressorti de l'enquête que les juges d'instruction estiment à l'unisson que le délai existant de 24 heures est obsolète. Étant donné la complexité accrue d'un grand nombre de dossiers, ce délai ne suffit plus au juge pour mener une instruction approfondie. En même temps, il importe de souligner que les juges d'instruction ne plaident aucunement en faveur d'un allongement excessif de ce délai. Concrètement, ils suggèrent de porter le délai existant à 48 heures, et ce, pas seulement pour les infractions terroristes. Il y a en effet aussi d'autres dossiers complexes qui demandent plus de temps, comme les affaires relatives au grand banditisme ou à la traite des êtres humains.

De heer Jean-Louis Doyen legt uit dat de onderzoeksrechter momenteel reeds de mogelijkheid heeft om de aanhoudingstermijn met 24 uur te verlengen met een bijkomende termijn van maximaal 24 uur. De beslissing tot verlenging impliceert dus automatisch het vatten van de onderzoeksrechter. In de praktijk is die saisine echter niet steeds noodzakelijk, of zelfs voorbarig omdat sommige onderzoekstaken wegens tijdsgebrek nog niet werden uitgevoerd.

De thans voorgestelde verlenging tot 48 uur zou wel toelaten de noodzakelijke onderzoeksdaaden te stellen. Een grote meerderheid van de onderzoeksrechters acht een verlenging tot 72 uur te lang. Het gevaar bestaat in het laatste geval dat er een zekere laksheid zou ontstaan in de keten, waardoor voor het nemen van de beslissing over de aanhouding opnieuw tijdsnood ontstaat. Dat fenomeen is thans ook al merkbaar bij de termijn van 24 uur in sommige relatief eenvoudige dossiers. Een termijn van 48 uur verdient bijgevolg de voorkeur.

Bij terrorismemisdrijven denkt men meteen aan de grote dossiers uit de media. Er zijn echter ook dossiers over terrorisme zonder bijzondere complexiteit die geenszins nopen tot een termijn van 72 uur. Daar staat tegenover dat er ingewikkelde zaken bestaan die niet over terrorisme gaan maar wel veel onderzoek en tijd vergen. In dergelijke gevallen wordt in de praktijk een beroep gedaan op de hulp van collega-onderzoekrechters. Idealiter hoort de titularis van het onderzoek echter steeds zelf alle betrokkenen. Een verlenging van de termijn tot 48 uur voor die dossiers is dus zeker welkom. Die termijn zou bijvoorbeeld toelaten de verhoren beter te plannen, sommige confrontaties te organiseren of bepaalde meegedeelde informatie te toetsen. Die organisatorische voordelen kunnen ook in het voordeel spelen van de voorgeleide personen.

2. Uiteenzetting van de heer Johan Delmulle, vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal

De heer Johan Delmulle stelt vooreerst vast dat het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet, teneinde voor bepaalde misdrijven een aanhoudingstermijn van 72 uur mogelijk te maken, aansluit bij één van de achttien punten waartoe de federale regering besliste in het kader van de strijd tegen terrorisme.

De Belgische Grondwet voorziet in artikel 12 dat behalve bij ontdekking op heterdaad niemand kan worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed

M. Jean-Louis Doyen explique que le juge d'instruction dispose déjà de la possibilité de prolonger le délai d'arrestation d'un délai supplémentaire de 24 heures maximum. La décision de prolonger le délai implique donc automatiquement la saisine d'un juge d'instruction. Dans la pratique, la saisine n'est cependant pas toujours nécessaire, ou est même prématurée, car certaines missions d'enquête n'ont pas encore été réalisées par manque de temps.

La prolongation à 48 heures proposée permettrait d'accomplir les actes d'enquête nécessaires. Une grande majorité des juges d'instruction estiment qu'une prolongation à 72 heures est trop longue. Dans ce dernier cas, un certain laisser-aller risquerait de s'installer dans la chaîne, provoquant un nouveau manque de temps pour prendre une décision concernant l'arrestation. Ce phénomène s'observe déjà actuellement avec le délai de 24 heures dans le cas de dossiers relativement simples. Il est donc préférable de prévoir un délai de 48 heures.

Lorsqu'on parle d'infractions terroristes, on songe immédiatement aux grands dossiers traités dans les médias. Il y a cependant aussi des dossiers relatifs au terrorisme qui ne présente aucune complexité particulière et ne requièrent absolument pas un délai de 72 heures. Par contre, il existe des affaires complexes qui n'ont aucun lien avec le terrorisme, mais qui exigent une enquête approfondie et beaucoup de temps. Dans la pratique, les juges d'instruction demandent alors l'aide de collègues. Idéalement, le titulaire de l'instruction devrait cependant toujours entendre lui-même tous les intéressés. Une prolongation du délai à 48 heures est donc certainement bienvenue pour ces dossiers. Ce délai permettrait par exemple de mieux planifier les auditions, d'organiser certaines confrontations ou de vérifier certaines informations communiquées. Ces avantages organisationnels peuvent aussi jouer en faveur des personnes déférées.

2. Exposé de M. Johan Delmulle, représentant du Collège des procureurs généraux

M. Johan Delmulle constate tout d'abord que la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution en vue de permettre pour certaines infractions un délai d'arrestation de septante-deux heures se situe dans le droit fil de l'un des dix-huit points du plan d'action adopté par le gouvernement dans le cadre de la lutte contre le terrorisme.

L'article 12 de la Constitution belge prévoit qu'en dehors du cas de flagrant délit, nul ne peut être arrêté qu'en vertu de l'ordonnance motivée du juge, qui doit

bevel van de rechter, dat moet worden betekend bij de aanhouding of uiterlijk binnen 24 uur.

Het is die termijn die de indieners van het voorstel tot herziening wensen uit te breiden tot 72 uur voor de gevallen bepaald in de wet.

De spreker vat het standpunt van het College van procureurs-generaal als volgt samen:

— het College is voorstander van de uitbreiding van de reeds bestaande termijn van 24 uur in de Grondwet tot 48 uur;

— het College meent bovendien dat voor terroristische misdrijven deze termijn tot 72 uur zou moeten kunnen worden uitgebreid en dat dit in de Grondwet zou moeten worden ingeschreven.

Wat de uitbreiding van de termijn van 24 uur tot 72 uur voor terroristische misdrijven betreft, legt de heer Delmulle uit dat het specifieke aan terrorisme-onderzoeken is dat zij in grote mate (moeten) plaatsvinden alvorens de terroristische aanslag, gijzeling of strafbare terroristische daad is gepleegd. Daarbij moet de wilsintentie om terroristische misdrijven te plegen, worden bewezen, wat een moeilijkere bewijslast is dan de materialiteit van gepleegde misdrijven te bewijzen.

Bovendien kenmerken dergelijke onderzoeken zich ook door de massa aan informatie, aangeleverd door talrijke binnenlandse en buitenlandse rechtshandavings- en inlichtingendiensten, waarin tijdig het terroristisch project van de terroristische groep of van een individuele terrorist moet worden ontwaard en gedistilleerd. Die informatie is vaak overvloedig, maar tegelijk ook partieel, onvolledig, vaag en moeilijk onmiddellijk te plaatsen en te begrijpen.

Eigen aan terrorismeonderzoeken is ook het leggen van verbanden via telefonie, bankverrichtingen, of observaties om de groep in kaart te kunnen brengen. Dergelijke onderzoeken kosten dan ook meer tijd dan andere.

Ook het internationaal aspect is bijna steeds in elk terrorismeonderzoek op zeer prominente wijze aanwezig, wat uiteraard ook een tijdrovend aspect is.

Terrorismeonderzoeken dienen ook, meer dan elk ander strafonderzoek, rekening te houden met de dwingende imperatieven van de te allen tijde te beschermen

être signifiée au moment de l'arrestation, ou au plus tard dans les vingt-quatre heures.

C'est ce délai que les auteurs de la proposition de révision de la Constitution souhaitent porter à 72 heures pour les cas prévus dans la loi.

L'orateur résume le point de vue du Collège des procureurs généraux comme suit:

— le Collège est partisan de l'extension à 48 heures du délai de 24 heures actuellement prévu dans la Constitution;

— le Collège estime en outre que pour les infractions terroristes, ce délai devrait pouvoir être porté à 72 heures, ce qui devrait, le cas échéant, être inscrit dans la Constitution.

En ce qui concerne l'extension du délai d'arrestation à 72 heures pour les infractions terroristes, M. Delmulle explique que les enquêtes en matière de terrorisme ont ceci de spécifique qu'elles ont lieu (ou devraient avoir lieu) avant la commission de l'attaque terroriste, de la prise d'otages ou de l'acte terroriste punissable. Il s'agit donc, en l'occurrence, de prouver l'intention de commettre une infraction terroriste, ce qui est plus difficile, sur le plan de la charge de la preuve, que d'établir la matérialité d'infractions commises.

En outre, de telles instructions sont également caractérisées par la masse d'informations, fournies par de nombreux services de répression et de renseignement belges et étrangers, parmi lesquelles il faut percevoir et inférer à temps le projet terroriste du groupe terroriste ou du terroriste isolé. Les informations sont souvent abondantes tout en étant partielles, incomplètes, vagues et difficiles à situer immédiatement dans leur contexte et à comprendre.

L'établissement de liens par le biais de la téléphonie, d'opérations bancaires, ou d'observations afin de pouvoir se représenter le groupe est propre aux instructions en matière de terrorisme. Ce type d'instructions demande dès lors plus de temps que d'autres.

L'aspect international est aussi pratiquement toujours présent de façon très prononcée dans chaque instruction terroriste. Beaucoup de temps doit également être consacré à cet aspect.

Dans les instructions en matière de terrorisme, il faut aussi tenir compte, plus que dans toute autre instruction pénale, des impératifs contraignants de l'intégrité

fysieke integriteit van personen, alsmede de vrijwaring voor elk ernstig en onmiddellijk gevaar voor de openbare veiligheid of openbare gezondheid.

Dit alles maakt dat, meer dan bij andere misdrijven, vaak reeds gerechtelijk dient te worden tussengekomen wanneer dat onderzoeksmatig nog niet optimaal is en men nog geen volledig zicht heeft op alle verdachten of hun strafbare terroristische projecten, maar men niet de mogelijkheid heeft of het onverantwoord zou zijn om nog langer te wachten.

Indien de vrijheidsbeneming voor 72 uur mogelijk zou zijn, zou dat de federale procureur of de procureur des Konings toelaten om gedurende die periode toch nog verder onderzoek te verrichten en dan met meer kennis van zaken te beslissen of al dan niet een onderzoeksrechter moet worden gevat met het oog op het afleveren van een aanhoudingsmandaat. Een termijn van 24 uur laat dat niet steeds toe, omdat hij te vaak te kort is om bijvoorbeeld grondige (her)verhoren te verrichten, confrontaties te organiseren, in beslag genomen zaken te exploiteren (gsm, computer, echtheidsonderzoek van paspoorten of identiteitskaarten, enz.), internationale samenwerking aan te boren, enz. Een termijn van 72 uur laat heel wat meer armslag.

De federale procureur en de procureur des Konings en met hen de politiediensten meer tijd geven is ook van belang om proceseconomische redenen. Eens een onderzoeksrechter is gevat, dient het dossier immers de ganse procedure van raadkamer en kamer van inbeschuldigingstelling in het kader van de regeling van de rechtspleging te doorlopen, alvorens er een definitieve oriëntatie kan aan worden gegeven. Ook om deze bottleneck in de regeling van de rechtspleging zoveel mogelijk te kunnen vermijden, is het van belang dat enkel deze onderzoeken die echt een gerechtelijk onderzoek noodzaken aan de onderzoeksrechter worden overgezonden.

Ook in geval van reeds lopende gerechtelijke onderzoeken zou een termijn van 72 uur de reeds gevatte onderzoeksrechter meer beslissingsruimte geven. Het kan niet worden ontkend dat soms verdachten in voorlopige hechtenis worden genomen omdat een aantal onderzoeksdaaden zich absoluut nog opdringen en de onderzoeksrechter niet genoeg tijd meer heeft om deze nog binnen de beperkte termijn van 24 uur te laten uitvoeren. Zoals het ook soms gebeurt dat een onderzoeksrechter zich op het einde van een lopende termijn van 24 uur geconfronteerd ziet met talrijke verdachten die ongeveer gelijktijdig van hun vrijheid zijn beroofd en die hij onder aanhoudingsmandaat plaatst, daar waar hij soms tot een andere conclusie zou zijn

physique des personnes à protéger en tout temps, ainsi que de la nécessité de parer à toute menace grave et imminente pour la sécurité et la santé publiques.

Tout cela fait que, plus que dans le cas d'autres infractions, il faut souvent déjà intervenir judiciairement même si cette intervention n'est pas encore optimale du point de vue de l'instruction et si on n'a pas encore une idée complète de tous les suspects ou de leurs projets terroristes punissables, mais que l'on a pas la possibilité ou qu'il ne serait pas justifiable d'attendre encore plus longtemps.

Si la privation de liberté était possible durant 72 heures, le procureur fédéral ou le procureur du Roi serait en mesure d'encore effectuer une enquête complémentaire pendant cette période et dès lors de décider en meilleure connaissance de cause s'il y a lieu de saisir ou non un juge d'instruction en vue de délivrer un mandat d'arrêt. Un délai de 24 heures ne le permet pas toujours parce qu'il est souvent trop court pour procéder (de nouveau) à des auditions approfondies, organiser des confrontations, exploiter des objets saisis (GSM, ordinateur, examen d'authenticité de passeports ou de cartes d'identité, etc.), mettre en œuvre une collaboration internationale, etc. Un délai de 72 heures procure une plus grande capacité d'action.

Donner davantage de temps au procureur fédéral et au procureur du Roi, et avec eux aux services de police, est également important dans l'optique de réaliser des économies de procédure. Une fois qu'un juge d'instruction est saisi, le dossier doit en effet suivre toute la procédure de la chambre du conseil et de la chambre des mises en accusation dans le cadre du règlement de la procédure, avant qu'une orientation définitive puisse lui être donnée. Pour éviter dans la mesure du possible ce goulet d'étranglement dans le règlement de la procédure, il importe de ne transmettre au juge d'instruction que les seules investigations qui nécessitent véritablement une instruction.

Également dans le cas d'instructions déjà en cours, un délai de 72 heures donnerait une plus grande marge de manœuvre au juge d'instruction déjà saisi. Il est indéniable que des suspects sont parfois mis en détention préventive parce qu'un certain nombre de devoirs d'instruction doivent encore être impérativement accomplis et que le juge d'instruction n'a plus suffisamment de temps pour les faire exécuter dans le délai restreint de 24 heures. Comme il arrive parfois aussi qu'un juge d'instruction se trouve confronté, à la fin d'un délai de 24 heures, à de nombreux suspects qui ont été privés de liberté à peu près au même moment et qu'il place sous mandat d'arrêt, alors qu'il aurait peut-être abouti à une conclusion différente s'il avait eu suffisamment

gekomen indien hij voldoende tijd had gekregen om alle processen-verbaal grondig door te nemen en een diepgaand verhoor van de verdachten uit te voeren. Zelfs de gebeurlijke toepassing van artikel 15*bis* van de Voorlopige Hechteniswet, het zogenaamde “bevel tot verlenging” met een extra 24 uur, biedt op dat ogenblik niet altijd voldoende marge. Daarbij mag niet worden vergeten dat ook het bevel tot verlenging opnieuw een extra beslissing vereist, en dus extra werk, van een op dat ogenblik reeds overbevraagde onderzoeksrechter. We kennen ook de gevallen waarbij de onderzoeksrechter — terecht op dat ogenblik — besliste een verdachte niet onder aanhoudingsmandaat te plaatsen en waarbij tijdens de navolgende uren en dagen bleek uit de verdere exploitatie van de inbeslaggenomen zaken of de analyse van de verhoren en onderzoekselementen dat de verdachte — inmiddels verdwenen — toch beter aangehouden was geworden. De politiediensten zouden wellicht in een termijn van 72 uur de onderzoeksrechter onderzoekselementen hebben kunnen aanreiken die hem tot een andere besluitvorming zouden hebben gebracht.

Belangrijk is ook de vaststelling dat ingeval van tussenkomst en aflevering van een aanhoudingsmandaat binnen de 24 uur, de verdachte en zijn advocaat, met het oog op hun verschijning voor de raadkamer, ten laatste vier dagen later al inzage hebben in het volledige dossier en dus ook in de onderzoeksstrategie. Vaak wordt de raadkamer trouwens niet de vijfde dag na de aanhouding gehouden, maar zetelt zij op vaste dagen, wat kortere termijnen impliceert. In sommige gevallen is dit nefast voor het verder onderzoek. Een termijn van 72 uur zou hier een onmiskenbare meerwaarde voor een efficiënter onderzoek betekenen.

Ten slotte heeft een verlenging van de termijn van 24 uur tot 72 uur ook voordelen voor de verdachte, die zijn vrijheidsbeneming aldus misschien beperkt zal zien tot een verblijf in een politiecel en niet tot een opsluiting in de gevangenis, en die misschien enkel “verdachte” zal blijven in plaats van iemand die door een onderzoeksrechter “in verdenking is gesteld” voor terroristische misdrijven, wat naar de buitenwereld toe toch een andere, meer negatieve connotatie heeft.

Daarnaast is het College van oordeel dat de termijn van 72 uur voor terroristische misdrijven in de Grondwet zelf moet worden verankerd. Het voorstel tot herziening laat thans aan de wetgever en niet aan de grondwetgever toe te bepalen voor welke “gevallen” (sic) dat zou kunnen. Het derde lid van artikel 12 zou bijgevolg als volgt kunnen worden aangevuld: “Deze termijn kan op tweeënzeventig uur worden gebracht voor terroristische misdrijven.”

de temps pour analyser en profondeur tous les procès-verbaux et procéder à une audition approfondie des suspects. Même l’application éventuelle de l’article 15*bis* de la loi sur la détention préventive, “l’ordonnance de prolongation la privation de liberté” de 24 heures supplémentaires, n’offre pas toujours la marge suffisante à l’heure actuelle. Il ne faut pas oublier à cet égard que l’ordonnance de prolongation requiert à nouveau une décision supplémentaire, et donc un surplus de travail, d’un juge d’instruction déjà surchargé à ce moment-là. Nous connaissons également des cas où le juge d’instruction a décidé — à raison à ce moment-là — de ne pas placer un suspect sous mandat d’arrêt et où l’exploitation du matériel saisi ou l’analyse des auditions et des éléments d’enquête a, dans les heures ou les jours qui ont suivi, montré qu’il aurait été préférable de mettre en détention le suspect qui, dans l’intervalle, s’est évanoui dans la nature. Un délai de 72 heures aurait sans doute permis aux services de police de fournir au juge d’instruction les éléments d’enquête qui l’auraient amené à prendre une autre décision.

Il est également important de constater qu’en cas d’intervention et de délivrance d’un mandat d’arrêt dans les 24 heures, le suspect et son avocat ont, dans la perspective de leur comparution en chambre du conseil, déjà le droit de consulter l’ensemble du dossier au plus tard quatre jours plus tard, ce qui leur permet également de connaître la stratégie de l’instruction. Souvent, la chambre du conseil ne siège pas le cinquième jour qui suit l’arrestation, elle siège à des jours fixes, ce qui implique des délais plus courts. Dans certains cas, cette situation est néfaste pour la poursuite de l’enquête. Un délai de 72 heures représenterait indéniablement ici une plus-value dans l’optique d’une instruction plus efficace.

Enfin, une prolongation du délai de 24 à 72 heures aurait également des avantages pour le suspect, qui verra ainsi peut-être sa privation de liberté réduite à un séjour en cellule de police et évitera une détention en prison, et qui restera peut-être uniquement un “suspect”, plutôt que d’être “inculpé” pour des infractions terroristes par un juge d’instruction, ce qui revêt malgré tout une connotation plus négative pour le grand public.

Par ailleurs, le Collège estime que le délai de 72 heures pour des infractions terroristes doit être inscrit dans la Constitution même. La proposition de révision habilite aujourd’hui le législateur et pas le constituant à déterminer les “cas” (sic) dans lesquels ce délai pourrait être applicable. L’article 12, alinéa 3 pourrait par conséquent être complété par ce qui suit: “Ce délai peut être porté à septante-deux heures pour des infractions terroristes.”

Artikel 150 van de Grondwet bevat eenzelfde verwijzing naar bepaalde categorieën van misdrijven, die niet echt zijn gedefinieerd in de Grondwet, maar waarvan het duidelijk is over welke misdrijven het gaat: de drukpersmisdrijven en de politieke misdrijven. In hetzelfde artikel is ook sprake van “criminele zaken”, “racisme” en “xenofobie”, zonder dat deze begrippen in de Grondwet zijn gedefinieerd.

Indien men nog duidelijker wenst te zijn, zou men kunnen opnemen: “Deze termijn kan op tweeënzeventig uur worden gebracht voor terroristische misdrijven zoals gedefinieerd in het Strafwetboek.” In dat geval is het duidelijk dat het, hic et nunc, gaat om de misdrijven — en niet de “gevallen” (cf. het voorstel tot herziening) — die in Boek II onder titel I ter als “Terroristische misdrijven” zijn opgenomen.

Het College is tevens van oordeel dat de uitzonderingstermijn van 72 uur kan worden beperkt tot de terroristische misdrijven en geen betrekking moet hebben op andere misdrijven, in de mate dat dan wel voor alle andere misdrijven de termijn van 24 uur wordt uitgebreid naar 48 uur.

Het weze benadrukt dat ingevolge de artikelen 1 en 2 van de Voorlopige Hechteniswet de procureur des Konings, en in voorkomend geval de federale procureur, de beslissing tot vrijheidsbeneming onverwijld dient te bevestigen of zelf neemt.

Wat de uitbreiding van de termijn van 24 uur tot 48 uur betreft, dient te worden opgemerkt dat de meeste redenen, aangehaald voor terroristische misdrijven, *mutatis mutandis* gelden voor andere misdrijven: een termijn van 24 uur is nu eenmaal heel kort. Een uitbreiding van deze termijn naar 48 uur is daarom wenselijk. Het College van procureurs-generaal is daarvoor trouwens al jaren vragende partij.

Daarnaast bestaan er nog enkele bijkomende argumenten, die uiteraard ook in terrorismezaken gelden. Zo is er de impact van de Salduz-rechtspraak op onze strafprocedure. De verplichting tot organisatie van de bijstand van een advocaat voor het eerste verhoor en voor de eerste verschijning voor de onderzoeksrechter is niet makkelijk te organiseren in het korte tijdsbestek van 24 uur.

Vervolgens is het ook zo dat de bijstand van tolken op korte termijn moet worden georganiseerd. Ook is het zo dat op sommige tijdstippen (nacht, weekend, samenvallende operaties, enz.) de aanwezige onderzoekscapaciteit bij de politiediensten beperkt is. Tegelijk is er het feit van de grootschaligheid van sommige onderzoeken naar criminele organisaties en terroristische

L'article 150 de la Constitution contient une même référence à certaines catégories de infractions, qui ne sont pas vraiment définies dans la Constitution, mais dont il apparaît clairement de quelles infractions il s'agit: les délits politiques et de presse. Dans le même article, il est également question de “matières criminelles”, de “racisme” et de “xénophobie”, sans que ces notions soient définies dans la Constitution.

Si l'on souhaite être encore plus clair, on pourrait stipuler: “Ce délai peut être porté à septante-deux heures pour les infractions terroristes telles que définies dans le Code pénal.”. Dans ce cas, il est clair qu'il s'agit, hic et nunc, des infractions — et non des “cas” (cf. la proposition de révision) — figurant dans le Livre II, Titre I^{er}ter, comme “Des infractions terroristes”.

Le Collège estime par ailleurs que le délai d'exception de 72 heures peut être limité aux infractions terroristes et qu'il ne doit pas être appliqué aux autres infractions — à condition toutefois que le délai soit porté de 24 à 48 heures pour toutes les autres infractions.

Il convient de souligner qu'en vertu des articles 1^{er} et 2 de la loi relative à la détention préventive, la décision de privation de liberté est prise ou doit être confirmée sans délai par le procureur du Roi et, le cas échéant, par le procureur fédéral.

En ce qui concerne l'extension à 48 heures du délai actuel de 24 heures, l'orateur souligne que la plupart des motifs invoqués dans le cadre des infractions terroristes valent également *mutatis mutandis* pour d'autres infractions: un délai de 24 heures est un délai très court. Il est dès lors souhaitable de porter celui-ci à 48 heures, ce que le Collège des procureurs généraux demande d'ailleurs depuis des années.

D'autres arguments, qui s'appliquent bien entendu également aux dossiers de terrorisme, peuvent encore être invoqués à l'appui de cette mesure. On peut tout d'abord citer l'impact de la jurisprudence Salduz sur notre procédure pénale. Il n'est pas aisé de se conformer dans un délai de 24 heures seulement à l'obligation d'organiser l'assistance d'un avocat pour la première audition et pour la première comparution devant le juge d'instruction.

L'orateur souligne ensuite que l'assistance d'un interprète doit également être organisée à bref délai. Par ailleurs, la capacité d'enquête des services de police est parfois limitée (nuit, week-end, opérations concomitantes, etc.). Vient encore s'y ajouter le problème de l'ampleur de certaines enquêtes relatives à des organisations criminelles et à des groupements terroristes,

groeperingen, waar vaak gelijktijdig op verschillende verdachten moet worden tussengekomen en waar de problematiek van de bijstand van advocaat, tolk en politiecapaciteit zich zeer scherp laat voelen.

Ten slotte moet men op grond van een internationale rechtsvergelijkende blik vaststellen dat België zich enkel nog in het gezelschap van Roemenië bevindt wat de korte termijn van 24 uur betreft.

3. Uiteenzetting van de heer Frédéric Van Leeuw, federaal procureur

De heer Frédéric Van Leeuw legt uit dat het huidige wetsontwerp de vraag doet rijzen naar de strikte voorwaarden waaronder het in België mogelijk is iemand, bij wijze van uitzondering, zijn vrijheid te benemen. Artikel 12 van de Grondwet bepaalt: "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".

Over de voorlopige hechtenis bestaan geen heel gedetailleerde wetsregels, maar er wordt gewag van gemaakt in de eerste twee artikelen van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis en in de wet van 5 augustus 1992 op het politieambt.

In het licht van bepaalde recente begripsverwarringen acht de spreker het in de eerste plaats nuttig te benadrukken dat het hier helemaal niet gaat om "administratieve hechtenis", maar wel degelijk over gerechtelijke hechtenis, zelfs wanneer de betrokkene (nog) niet bij de onderzoeksrechter is voorgeleid. De finaliteit is totaal verschillend. In tegenstelling tot de administratieve hechtenis, die is toegestaan in bepaalde specifieke gevallen die verband houden met de openbare orde (maximum twaalf uur voor bijvoorbeeld alcoholintoxicatie), gaat het in dit geval wel degelijk over vrijheidsbeneming met een gerechtelijke finaliteit, geregeld bij voornoemde wet van 20 juli 1990. Dat betekent dat een dergelijke beslissing tot aanhouding alleen van toepassing kan zijn op personen "tegen wie ernstige aanwijzingen van schuld aan een misdaad of een wanbedrijf bestaan" (art. 3). In België kan de politie alleen maar aanhoudingen verrichten dan "bij op heterdaad ontdekte misdaad of op heterdaad ontdekt wanbedrijf" (art. 1). De politieagenten houden de verdachte vast om te verhinderen dat hij ontsnapt en stellen hem onmiddellijk ter beschikking van een officier van gerechtelijke politie, die overgaat tot aanhouding, die meteen de bevoegde magistraat (procureur of onderzoeksrechter) op de hoogte brengt en die de bevelen van die magistraat uitvoert, zowel wat de vrijheidsbeneming als de te verrichten taken betreft.

dans lesquelles la police doit fréquemment intervenir à l'égard de différents suspects en même temps. La problématique de l'assistance d'un avocat ou d'un interprète et de la capacité policière est particulièrement aiguë dans ce type de situations.

L'orateur conclut qu'en examinant la législation des autres États, on constate que la Belgique est encore, avec la Roumanie, le seul pays à prévoir un délai de 24 heures seulement.

3. Exposé de M. Frédéric Van Leeuw, procureur fédéral

M. Frédéric Van Leeuw explique que le projet de loi actuel nous amène à nous pencher sur les conditions strictes dans lesquelles une personne peut, à titre exceptionnel, être privée de sa liberté en Belgique. L'article 12 de la Constitution prévoit que "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".

La garde à vue ne fait pas l'objet de règles législatives très détaillées, mais elle est évoquée à la fois dans les deux premiers articles de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive et dans la loi du 5 août 1992 sur la fonction de police.

L'orateur estime, au vu de certaines confusions récentes, qu'il est tout d'abord utile de bien insister sur le fait qu'il ne s'agit ici nullement de "détention administrative", mais bien d'une détention judiciaire, même lorsque la personne n'est pas ou pas encore présentée au juge d'instruction. Les finalités sont totalement différentes. Contrairement à la détention administrative, autorisée dans certains cas spécifiques liés à l'ordre public (12 heures maximum pour imprégnation alcoolique p.ex.), il s'agit bien en l'occurrence d'une privation de liberté à finalité judiciaire, réglée par la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Cela signifie qu'une telle décision d'arrestation n'est applicable qu'aux seules personnes "à l'égard desquelles il existe des indices sérieux de culpabilité relatifs à un crime ou à un délit". En Belgique, la police ne peut procéder à des arrestations qu'en "cas de flagrant crime ou flagrant délit". Les agents de police se saisissent alors du suspect afin de l'empêcher de fuir et le mettent immédiatement à la disposition d'un officier de police judiciaire, qui procède à l'arrestation, en informe immédiatement le magistrat compétent (procureur ou juge d'instruction) et exécute les ordres de ce magistrat en ce qui concerne tant la privation de liberté que les devoirs à exécuter.

Van bij het begin van de vrijheidsbeneming, of in ieder geval zo spoedig mogelijk, is dus de beslissing van een magistraat vereist. Een dergelijke vrijheidsbeneming moet worden gelast of bevestigd door een magistraat, dat wil zeggen, ofwel de procureur des Konings of de federaal procureur, ofwel de onderzoeksrechter. Dat houdt een onmiskenbare waarborg in op onpartijdigheid ten aanzien van de aangehouden persoon, want in België is de onafhankelijkheid van het parket verankerd in de Grondwet (art. 151), in de cultuur van de magistraten en in de mentaliteit — wat een heel goede zaak is. De door een procureur toegestane vrijheidsbeneming voorstellen als een daad die aan willekeur grenst, is totaal verkeerd.

Net zoals de onderzoeksrechter verplicht is onderzoek ten laste en ten gunste te voeren, heeft de procureur een loyaliteitsplicht die in het Wetboek van strafvordering is vastgelegd, wat in feite op hetzelfde neerkomt.

Weliswaar valt er iets voor te zeggen de vrijheidsbeneming te verlengen tot meer dan 24 uur, maar thans komt het alleen een door het parket aangesproken onderzoeksrechter toe de persoon in voorlopige hechtenis te plaatsen in een huis van arrest. In de huidige stand van het recht moet die beslissing worden genomen binnen een termijn van maximaal 24 uur.

Die termijn van 24 uur, die specifiek is voor België, is heel kort. In Europa komt die alleen nog voor in Roemenië. De voorwaarden tot vrijheidsbeneming zijn hier strikter dan in de omringende landen. Bij wijze van samenvatting:

— gerechtelijke vrijheidsbeneming is maar mogelijk in geval van misdad of wanbedrijf, en dus niet bij overtreding;

— behalve in geval van ontdekking op heterdaad of vlucht, die de politie het recht geven bewarende maatregelen te treffen waaronder de vrijheidsbeneming (maar met kennisgeving aan de magistraat onmiddellijk erna), wordt de beslissing niet door de politie genomen maar door een magistraat.

In Frankrijk kan elke officier van gerechtelijke politie in het kader van een vooronderzoek eenieder ter beschikking houden tegen wie één of meer aanneembare redenen bestaan om te vermoeden dat hij een misdrijf heeft gepleegd of heeft gepoogd te plegen.

Artikel 62-2, in april 2011 ingevoegd in de Code d'instruction criminelle (wet nr. 2011-392 van 14 april 2011 "relative à la garde à vue") luidt:

"La garde à vue est une mesure de contrainte décidée par un officier de police judiciaire, sous le contrôle

La décision d'un magistrat est donc exigée, dès le début de la privation de liberté ou, à tout le moins le plus rapidement possible. Une telle privation de liberté devra être ordonnée ou confirmée par un magistrat soit le procureur du Roi ou le procureur fédéral, soit le juge d'instruction. Cela signifie une indéniable garantie d'impartialité à l'égard de la personne arrêtée, car en Belgique, l'indépendance du parquet est ancrée dans la Constitution (art. 151 Constitution), dans la culture des magistrats et dans les mentalités, ce qui est une très bonne chose. Présenter une privation de liberté autorisée par le procureur comme un acte qui risque de frôler l'arbitraire est donc totalement erroné.

Tout comme le juge d'instruction se doit d'instruire à charge et à décharge, le procureur a un devoir de loyauté inscrite dans le code d'instruction criminelle, ce qui signifie en réalité la même chose.

Actuellement, s'il est justifié que la privation de liberté soit prolongée au-delà de 24 heures, il n'appartient qu'à un juge d'instruction, saisi par le parquet, de placer la personne en détention préventive en maison d'arrêt. Cette décision doit être prise dans l'état actuel du droit, dans un délai maximum de 24 heures.

Ce délai de 24 heures, spécifique à la Belgique, est très court. En Europe, nous le partageons uniquement avec la Roumanie. Les conditions de la privation de liberté sont plus strictes que dans les pays qui nous entourent. Pour résumer notre système:

— la privation de liberté judiciaire n'est possible qu'en cas de crime ou de délit, et donc pas de contravention;

— hors les cas de flagrant délit ou de fuite, qui autorisent la police à prendre des mesures conservatoires dont la privation de liberté (mais avec notification au magistrat immédiatement après), la décision n'est pas prise par la police, mais bien par un magistrat.

En France, dans le cadre d'une enquête préliminaire, tout officier de police judiciaire peut garder à sa disposition toute personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre une infraction.

D'après l'article 62-2 inséré dans le Code d'instruction criminelle en avril 2011 (Loi n° 2011-392 du 14 avril 2011 relative à la garde à vue):

"La garde à vue est une mesure de contrainte décidée par un officier de police judiciaire, sous le contrôle

de l'autorité judiciaire, par laquelle une personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement est maintenue à la disposition des enquêteurs.

Cette mesure doit constituer l'unique moyen de parvenir à l'un au moins des objectifs suivants:

1° permettre l'exécution des investigations impliquant la présence ou la participation de la personne;

2° garantir la présentation de la personne devant le procureur de la République afin que ce magistrat puisse apprécier la suite à donner à l'enquête;

3° empêcher que la personne ne modifie les preuves ou indices matériels;

4° empêcher que la personne ne fasse pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille ou leurs proches;

5° empêcher que la personne ne se concerta avec d'autres personnes susceptibles d'être ses coauteurs ou complices;

6° garantir la mise en œuvre des mesures destinées à faire cesser le crime ou le délit.”.

De duur van de inverzekeringstelling is in principe beperkt tot 48 uur, maar kan worden verlengd met machtiging van het openbaar ministerie, dat onmiddellijk van iedere inverzekeringstelling in kennis moet worden gesteld.

In 2004 voorziet wet nr. 2004-204 van 9 maart 2004 “portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité”, beter bekend onder de naam loi Perben II, in een verlenging van de totale duur van de inverzekeringstelling tot maximaal 96 uur in bepaalde gevallen, vooral voor zaken die verband houden met georganiseerde misdaad, ernstige vormen van proxenetisme, drugshandel en terrorisme.

In 2006 gaat de Franse wetgever nog een stap verder en staat hij toe dat de inverzekeringstelling tot zes dagen kan duren wanneer “il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ou que les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement” (wet nr. 2006-64 van 23 januari 2006 “relative à la lutte contre le terrorisme”). De heer Van Leeuw verwijst in dit verband naar de zaak Medhi Nemouche. Zonder die wet had de Parijse procureur de la République noodgedwongen

de l'autorité judiciaire, par laquelle une personne à l'encontre de laquelle il existe une ou plusieurs raisons plausibles de soupçonner qu'elle a commis ou tenté de commettre un crime ou un délit puni d'une peine d'emprisonnement est maintenue à la disposition des enquêteurs.

Cette mesure doit constituer l'unique moyen de parvenir à l'un au moins des objectifs suivants:

1° permettre l'exécution des investigations impliquant la présence ou la participation de la personne;

2° garantir la présentation de la personne devant le procureur de la République afin que ce magistrat puisse apprécier la suite à donner à l'enquête;

3° empêcher que la personne ne modifie les preuves ou indices matériels;

4° empêcher que la personne ne fasse pression sur les témoins ou les victimes ainsi que sur leur famille ou leurs proches;

5° empêcher que la personne ne se concerta avec d'autres personnes susceptibles d'être ses coauteurs ou complices;

6° garantir la mise en œuvre des mesures destinées à faire cesser le crime ou le délit.”

En principe, la durée de la garde à vue est aujourd'hui limitée à 48 heures, mais elle peut être prolongée sur autorisation du ministère public, ce dernier devant être avisé immédiatement de tout placement en garde à vue.

En 2004, la loi n° 2004-204 du 9 mars 2004 portant adaptation de la justice aux évolutions de la criminalité, dite loi Perben II, fait passer la durée totale maximale de la garde à vue à 96 heures dans certains cas, en particulier pour les affaires de délinquance organisée, de proxénétisme aggravé, de trafic de stupéfiants et de terrorisme.

En 2006, le législateur français va plus loin et autorise que la durée de la garde à vue puisse atteindre six jours lorsqu'“il existe un risque sérieux de l'imminence d'une action terroriste en France ou à l'étranger ou que les nécessités de la coopération internationale le requièrent impérativement” (Loi n° 2006-64 du 23 janvier 2006 relative à la lutte contre le terrorisme). À cet égard, M. Van Leeuw cite le cas de Medhi Nemouche. Sans cette législation, le procureur de la République de Paris aurait été contraint de mettre l'affaire à l'instruction et, vu la

verder onderzoek moeten gelasten en, gelet op de bevoegdheid van de Franse gerechtelijke instanties om zich over de feiten uit te spreken, zou de tenuitvoerlegging van het door de Belgische onderzoeksrechter uitgevaardigde Europees aanhoudingsbevel ten aanzien van de betrokkene maanden, zelfs jaren hebben geduurd.

In april 2011, ten slotte, keurt de Franse wetgever voormelde wet betreffende de in verzekeringstelling goed, waardoor de oorspronkelijke duur daarvan wordt verlengd van 24 tot 48 uur (zie het nieuwe artikel 62-3 van de Code de procédure pénal français).

Deze evolutie in de Franse wetgeving houdt onder meer rekening met de Salduz-reglementering (in Europees verband opgelegd door het Europese Hof voor de Rechten van de Mens), die bepaalt dat een advocaat aanwezig moet zijn zodra iemand van zijn vrijheid wordt beroofd.

De vraag rijst of men zo ver moet gaan wat de duur van de in verzekeringstelling betreft.

Zoals de procureur-generaal van Brussel heeft aangegeven, is een eerste pijnpunt de logheid van de Salduz-procedure zoals die in het Belgisch recht is ingevoerd; daardoor gaan meerdere uren van de termijn van 24 uur verloren, voordat men kan overgaan tot het verhoor van de persoon die van zijn vrijheid is beroofd. Uit dat verhoor zullen doorgaans de vereiste onderzoeksdaden voortvloeien, die echter vaak niet binnen de toegemeten termijn kunnen worden afgerond; daardoor belandt de zaak bij een onderzoeksrechter. Dergelijke problemen hebben zich heel onlangs herhaaldelijk voorgedaan. Bovendien meent de heer Van Leeuw dat het nuttig is te verduidelijken dat wetenschappelijke analyses zoals DNA-onderzoek, het onderzoek naar vingerafdrukken of nog informatica-analyses alleen in films binnen een tijdsbestek van enkele uren worden uitgevoerd, gezien de middelen waarover Justitie beschikt.

Tevens rijst een praktisch probleem doordat een aanhoudingsbevel een rechterlijke beslissing vereist, die niet alleen in rechte, maar ook feitelijk met redenen moet worden omkleed. Dat heeft tot gevolg dat de betrokkene binnen 24 uren — vaak uitvoerig — wordt geïnformeerd over de elementen die het onderzoek heeft opgeleverd, hoewel dat nog aan de gang is. Dat stelt de verdachte in staat zijn verdedigingsstrategie aan te passen en soms zelfs zijn medeplichtigen te verwittigen, wat het onderzoek er niet makkelijker op maakt.

Bovendien blijkt uit recente gebeurtenissen dat het telkens weer de in het aanhoudingsbevel vermelde gegevens zijn die hun weg naar de pers vinden. Dat is een groot probleem, vooral wanneer de medeplichtigen

compétence des autorités judiciaires françaises pour juger des faits, l'exécution du mandat d'arrêt européen émis par le juge d'instruction belge à l'encontre de l'intéressé aurait pris plusieurs mois, voire plusieurs années.

Enfin, en avril 2011, le législateur français vote la loi précitée relative à la garde à vue qui fait passer le délai initial de 24h à 48h (voir le nouvel article 62-3 du Code de procédure pénal français).

Cette évolution législative française tient notamment compte de la réglementation Salduz (imposée par la C.E.D.H. au niveau européen), et règle la présence de l'avocat dès la privation de liberté.

La question se pose de savoir s'il faut aller si loin quant à la longueur de la garde à vue.

Comme l'a mentionné le procureur général de Bruxelles, il y a tout d'abord la lourdeur de la procédure Salduz telle qu'elle a été introduite en droit belge, qui fait perdre plusieurs heures du délai de 24 heures, avant même que l'on puisse procéder à l'audition de la personne privée de liberté. De cette audition vont souvent découler des devoirs d'enquête à réaliser, qui ne pourront souvent pas l'être dans le délai imparti et vont donc contraindre de saisir un juge d'instruction. Tout récemment ce genre de problèmes s'est produit à multiples reprises. En outre, M. Van Leeuw pense qu'il est utile de préciser qu'avec les moyens dont nous disposons, il n'y a qu'au cinéma que les analyses scientifiques du style ADN, ou traces papillaires ou encore les analyses informatiques s'exécutent en quelques heures.

Il y a également un problème pratique causé par le fait qu'un mandat d'arrêt requiert une décision motivée en droit, mais également en fait. Cela a pour conséquence que l'intéressé est mis dans les 24 heures au courant — et souvent dans le détail — des éléments révélés par l'enquête, alors même que celle-ci se poursuit. Cela permet au suspect d'adapter sa stratégie de défense en conséquence et même parfois d'en avertir ses complices. Cela ne facilite pas l'enquête.

En outre, l'actualité récente a fait constater que ce sont à chaque fois les éléments du mandat d'arrêt, qui se retrouvent dans la presse, ce qui s'avère extrêmement problématique, surtout lorsque des complices

nog op vrije voeten zijn. Door de verlenging van de in-verzekeringstellingstermijn zou de eventuele afgifte van een aanhoudingsbevel dus kunnen worden uitgesteld, waardoor ook het tijdstip kan worden uitgesteld waarop de in verdenking gestelde en zijn raadsman toegang krijgen tot de gedetailleerde informatie van het dossier.

De praktijk leert ons derhalve dat een algemene in-verzekeringstellingstermijn van 48 uren het mogelijk maakt tegemoet te komen aan de vereisten van het onderzoek én de individuele rechten in acht te nemen. De beslissing om een verdachte al dan niet in verzekering te stellen, zal immers worden genomen na een grondig en rustig onderzoek van alle verzamelde elementen, onder meer van die welke aan het licht zijn gekomen na de aanhouding van de betrokkene.

In bepaalde gevallen zullen de verdachten na 48 uren al dan niet voorwaardelijk in vrijheid kunnen worden gesteld, terwijl de onderzoeksrechter dankzij de eerste verzamelde elementen een aanhoudingsbevel heeft kunnen uitvaardigen na afloop van de eerste 24 uren van de vrijheidsberoving. Heel recent nog, in een terrorismezaak waarover de pers uitvoerig heeft bericht, konden de verdachten worden vrijgelaten 24 uren nadat de onderzoeksrechter de in-verzekeringstellingstermijn met 24 uren had verlengd. Voor de betrokkene biedt het feit dat hij wordt vrijgelaten zonder door het parket of de onderzoeksrechter in verdenking te zijn gesteld en voordat een aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd, bovendien het onschatbare voordeel dat hij nadien nooit meer bij de procedure zal worden betrokken. In het andere geval zal het dossier hem blijven achtervolgen totdat de raadkamer hem van rechtsvervolging ontslaat, en dat kan een paar jaar duren.

Een langere in-verzekeringstelling zou niet alleen nuttig zijn om de aanwijzingen uit te diepen en nadere concrete elementen te verzamelen, maar zou tevens bewerkstelligen dat feiten die verband houden met georganiseerde criminaliteit, terrorisme en bepaalde vormen van handel die de samenwerking van meerdere mensen vereisen, dynamischer en in ruimer verband kunnen worden aangepakt; zulks zou het mogelijk maken een aantal personen tegelijk op te pakken en ze wederzijds te confronteren met de door hen afgelegde verklaringen, alsook met de materiële elementen die bij een interventie werden aangetroffen.

De spreker laat het aan de commissieleden over te oordelen of voor bepaalde aangelegenheden niet in de mogelijkheid moet worden voorzien die termijn te verlengen tot 72 uren, onder nader te omschrijven voorwaarden waarvoor strikte waarborgen moeten gelden.

sont encore dans la nature. La prolongation du délai de garde à vue permettrait donc de différer le moment de l'éventuelle délivrance d'un mandat d'arrêt et donc le moment où le dossier est accessible dans les détails au prévenu et à ses conseils.

La pratique enseigne donc qu'un délai général de 48 heures de garde à vue serait de nature à conjuguer impératifs de l'enquête et respect des droits individuels. En effet, la décision de placer ou non un suspect en garde à vue sera prise après un examen attentif et posé de tous les éléments récoltés, notamment ceux qui seront mis en évidence après la privation de liberté.

Dans certains cas, après 48 heures, des suspects pourront bénéficier d'une libération sous conditions ou d'une remise en liberté pure et simple alors que les premiers éléments recueillis auraient amené un juge d'instruction à décerner un mandat d'arrêt au terme des 24 premières heures de privation de liberté. Tout récemment encore, dans une affaire de terrorisme dont la presse s'est largement fait écho, la prolongation du délai de 24 heures par le juge d'instruction a permis, 24 heures plus tard, de laisser les suspects en liberté. En outre, être libéré sans inculpation par le parquet ou le juge d'instruction avant la délivrance d'un mandat d'arrêt présente pour la personne concernée, l'immense avantage qu'elle ne sera ultérieurement plus jamais impliquée dans la procédure. Dans le cas contraire, elle demeurera poursuivie par le dossier jusqu'à ce que la chambre du conseil prononce le non-lieu à son égard ce qui peut survenir plusieurs années plus tard.

A l'approfondissement des indices et la collecte plus fine des éléments concrets, vient se rajouter l'idée que dans le cadre de faits relatifs à la criminalité organisée, au terrorisme et à certains trafics nécessitant obligatoirement le concours de plusieurs personnes, un délai plus long permet une approche dynamique et globale, qui permet d'appréhender en même temps plusieurs individus et de les confronter aux déclarations des uns et des autres, ainsi qu'aux éléments matériels retrouvés lors d'une intervention.

L'orateur laisse à l'appréciation des membres le soin de déterminer si, dans certaines matières, le délai de 72 heures (à des conditions à définir précisément et à encadrer de garanties strictes) ne devrait pas être rendu possible.

Op dat punt stelt de heer Van Leeuw vast dat de in de Franse wetgeving bepaalde uitzonderingen niet alleen verband houden met terrorisme. Het is immers vrij moeilijk het onderscheid te maken tussen terroristisme en georganiseerde criminaliteit, aangezien die feiten gelinkt zijn aan de handel in valse papieren, wapenhandel of nog andere middelen waarvan terroristische groeperingen zich bedienen om te groeien. Bovendien gaat het om aangelegenheden die op gerechtelijk niveau moeilijk te behandelen zijn, en die volgens het gemeenrecht veel moeilijker te bewijzen zijn. Voor die aangelegenheden voorziet de Franse wetgeving in uitzonderingen, waarbij de inverzekeringstellingstermijn op 96 uren wordt gebracht. In het licht daarvan kan een langere inverzekeringstellingstermijn van (waarschijnlijk) 72 uren in België redelijk worden verantwoord.

Hoewel terrorisme als een uitzonderlijk verschijnsel kan worden opgevat, meent de spreker immers persoonlijk dat het belangrijk is terrorisme niet te lijf te gaan met uitzonderingen in de wetgeving. De verlenging van de inverzekeringstellingstermijn, louter en alleen voor terroristische feiten, lijkt een gevaarlijk precedent te vormen, terwijl andere aangelegenheden in bepaalde gevallen evenzeer vereisen dat de inverzekeringstellingstermijn tot 72 uren wordt verlengd. Uit het oogpunt van de bescherming van de samenleving, noch uit principieel oogpunt is het wenselijk terrorismeverdachten anders te behandelen dan personen die betrokken zijn bij andere, zeer zware vormen van criminaliteit.

4. Uiteenzetting van de heer Claude Fontaine, directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie

De heer Claude Fontaine, directeur-generaal van de federale gerechtelijke politie, is verheugd te kunnen deelnemen aan het debat over een thema dat nauw aansluit bij de onderzoeken die een aantal gespecialiseerde speurders momenteel voeren in de strijd tegen de zware en georganiseerde misdaad, en in het bijzonder het terrorisme.

Een permanente zorg van de speurder is de kwalitatieve uitvoering van de onderzoekshandelingen die hij verricht onder leiding van de magistraten die met de dossiers zijn belast. Kwaliteit is zijn leidraad tijdens het hele strafrechtelijk onderzoek, zeker bij de opbrenging en bij de inzekeerheidstelling in de Belgische betekenis van het woord — twee sleutelmomenten die voorafgaan aan de voorleiding van de verdachte voor de onderzoeksrechter en die in heel wat gevallen het vervolg van het onderzoek beïnvloeden of bepalen.

De moeilijkheden die hij ervaart om binnen een maximumtermijn van 24 uur zo goed mogelijk aan de

Sur ce point, M. Van Leeuw constate que les exceptions françaises n'ont pas uniquement trait au terrorisme. On constate en effet que la distinction entre les faits de terrorisme et les faits de criminalité organisée est assez difficile à faire. En effet, le lien entre cette matière et les trafics de faux papiers, les trafics d'armes, ou d'autres moyens de développement de groupes terroristes existe. De plus, il s'agit-là de matières qui sont à la fois difficiles à traiter au niveau judiciaire et, par rapport au droit commun, beaucoup plus difficiles à appréhender sur le plan probatoire. Pour ces matières-là, à l'instar des exceptions françaises fixant le délai de garde à vue à 96 heures, adopter en Belgique un délai plus long de garde à vue, estimé à 72 heures, peut raisonnablement être justifié.

En effet, si le terrorisme peut être considéré comme un phénomène exceptionnel, l'orateur estime à titre personnel qu'il est important qu'il ne soit pas combattu avec des lois d'exception. Viser le seul terrorisme paraît constituer un précédent qui pourrait être dangereux, alors que d'autres matières justifient de la même manière la nécessité, dans certains cas, de prolonger la garde à vue à 72 heures. Séparer le sort des personnes soupçonnées de terrorisme de celui de celles impliquées dans d'autres formes très lourdes de criminalité n'est ni souhaitable du point de vue de la protection de la société, ni de celui sur le plan des principes.

4. Exposé de M. Claude Fontaine, directeur général de la police judiciaire fédérale

M. Claude Fontaine, directeur général de la police judiciaire fédérale, est heureux de pouvoir participer à un débat portant sur un thème étroitement lié aux enquêtes qu'un certain nombre d'enquêteurs spécialisés sont en train de mener actuellement dans la lutte contre la criminalité grave et organisée et, en particulier, contre le terrorisme.

Un souci permanent de l'enquêteur est l'exécution qualitative des actes d'enquête qu'il pose sous la direction des magistrats titulaires des dossiers traités. Il intègre ce souci dans la démarche tout au long des différents moments de l'enquête pénale, parmi lesquels l'interpellation et la garde à vue au sens belge du vocable, préalable à la présentation du suspect au magistrat instructeur, deux moments particulièrement importants qui dans bien des cas influencent ou déterminent la suite de l'enquête.

Les difficultés qu'il éprouve pour rencontrer au mieux les attentes des magistrats compétents endéans le

verwachtingen van de bevoegde magistraten te voldoen, zijn dermate groot dat een significante uitbreiding van die termijn écht nodig is. Onderzoeken in het kader van de strijd tegen de verschillende uitingen van terrorisme worden immers almaar complexer, zijn sowieso delicaat en moeten vaak dringend worden gevoerd.

Vervolgens geeft de spreker een niet-exhaustieve opsomming van de opeenvolgende taken die de speurder idealiter moet uitvoeren alvorens de verdachte voor te leiden bij de onderzoeksrechter, die zal moeten beslissen over de verlenging van diens vrijheidsberoving:

- de opbrenging en de overbrenging naar de plaats waar de onderzoeksdienst is gevestigd;
- de inschakeling van een advocaat en, indien nodig, van een vertaler;
- de uitvoering van de identificatieprocedures;
- de inachtneming van de rechten van de aangehouden personen en van de reglementaire voorwaarden met betrekking tot hun detentie in een veiligheidscel of een doorgangscel;
- in voorkomend geval, de inzet van medische bijstand;
- een eerste aanwending van bepaalde sporen en aanwijzingen, een eerste onderzoek van de in beslag genomen stukken, afbeeldingen, informatiedragers of geavanceerde communicatieapparatuur;
- in voorkomend geval, de organisatie van een line-up;
- gevolgd door de analyse ervan door het hoofd van het onderzoek en de vergelijking ervan met de inhoud van de verklaringen van de andere verdachten die werden opgebracht in dezelfde omstandigheden of in het kader van de behandeling van hetzelfde dossier;
- de daaropvolgende verhoren;
- de overbrenging naar het kantoor van de onderzoeksrechter, en
- de voorleiding van de verdachte.

Deze belangrijke activiteiten in een context van georganiseerde misdaad, waarin de politiemensen oog in oog komen te staan met gevaarlijke individuen, wegen nog zwaarder door in een terroristische context, waarin de politiemensen en de bij het onderzoek betrokken magistraten zich nog minder fouten kunnen veroorloven.

délai maximum de 24 heures déterminent à suggérer un allongement significatif de ce délai, eu égard à la complexité croissante des enquêtes, et a fortiori des enquêtes toujours délicates menées souvent dans l'urgence dans le cadre de la lutte contre les différentes manifestations du terrorisme.

L'orateur énumère ensuite de manière inexhaustible les tâches successives que l'enquêteur doit exécuter idéalement avant de présenter le suspect au juge d'instruction qui aura à décider de la prolongation de sa privation de liberté:

- l'interpellation et le transfert vers le site du service d'enquête,
- la mobilisation d'un avocat et, le cas échéant, d'un traducteur,
- l'exécution des procédures d'identification,
- le respect des droits des personnes interpellées et des conditions réglementaires de leur détention en cellule de sûreté ou de passage,
- le cas échéant, la mobilisation d'une assistance médicale,
- une première exploitation de certaines traces et indices, un premier examen des pièces saisies, images, supports informatiques ou matériel de communication sophistiqué,
- le cas échéant, l'organisation d'un line up,
- une première audition circonstanciée du suspect suivie de son analyse par le chef d'enquête et de sa comparaison avec la teneur des déclarations des autres suspects interpellés dans les mêmes circonstances ou dans le cadre du traitement du même dossier,
- les auditions subséquentes,
- le transfert vers le cabinet du juge d'instruction, et
- la présentation du suspect.

Ces activités importantes dans un contexte "Crimorg" qui, le cas échéant, met les policiers en présence d'individus dangereux, gagnent encore en conséquence dans un contexte "Terro" dans lequel les policiers et les magistrats de l'enquête ont encore moins le droit à l'erreur. En effet, les auteurs et leurs complices doivent

De daders en hun medeplichtigen moeten immers worden geïdentificeerd en bijna onmiddellijk onschadelijk worden gemaakt, met de nauwgezette naleving van de wettelijke voorschriften die de democratische rechtsstaat kenmerken.

Het is dan ook zeer frustrerend wanneer moet worden vastgesteld dat de — veelal haastig — verzamelde elementen niet blijken te volstaan als basis voor de motivering van de onderzoeksmagistraat. Dat leidt ertoe dat de gerechtelijke politie opnieuw dezelfde mensen moet onderscheppen, die op dat ogenblik al vaak uit het beeld zijn verdwenen. Zo werden in een terrorismedossier 15 personen gelijktijdig opgepakt. Een aantal van hen werd niet onder aanhoudingsmandaat geplaatst wegens onvoldoende tastbare bewijzen, en heeft na het eerste verhoor prompt het land verlaten.

De oprichting van een gemeenschappelijk internationaal onderzoeksteam — hoe belangrijk ook — stuit dan weer op grote obstakels, doordat de nadere onderzoeksregels — en vooral die welke in de diverse landen het tempo van de gerechtelijke werkzaamheden bepalen — qua tijd niet op elkaar zijn afgestemd. Meer bepaald speelt daarbij het verloop van de hechtenis mee, die een bijzonder gunstige periode is om op zijn minst gedeeltelijke bekentenissen te verkrijgen, wat alleen mogelijk is als de onderzoeker niet alleen de vormvereisten in acht neemt maar ook ten gronde kwaliteitswerk kan afleveren.

De heer Fontaine is het eens met het voorstel van de andere sprekers om de bij artikel 12 van de Grondwet bepaalde termijn van 24 uur te verlengen tot 48 uur, met een verlenging tot 72 uur in een context van terrorisme. Tegelijkertijd benadrukt de spreker dat het noodzakelijk is die verschillende termijnen alleen voor te behouden voor onderzoeken en beslissingen waarbij de bevoegde magistraat moet oordelen of de verdachten al dan niet van hun vrijheid moeten worden beroofd.

Tot slot verzoekt de heer Fontaine bijzondere aandacht te besteden aan de mogelijkheid voor de politiediensten om in bepaalde riskante omstandigheden huiszoekingen te verrichten buiten de wettelijk vastgestelde uren. Tevens wijst hij erop dat zeer concreet zal moeten worden bepaald welke gevolgen een en ander in bepaalde politievestigingen zal hebben voor de opvanginfrastructuur en voor de manier waarop de bewaking van de verdachten wordt geregeld.

être identifiés et mis quasi instantanément hors d'état de nuire dans le respect scrupuleux des prescriptions légales caractérisant l'état de droit démocratique.

La frustration est grande lorsque les éléments recueillis — souvent à la hâte — s'avèrent insuffisants pour fonder une motivation du magistrat instructeur. La police judiciaire est alors contrainte d'intercepter à nouveau les mêmes personnes, qui se sont souvent évaporées entre-temps dans la nature. L'orateur cite un dossier de terrorisme dans lequel 15 personnes ont été arrêtées en même temps. Certaines d'entre elles n'ont pas été placées sous mandat d'arrêt, en raison de l'absence de preuves suffisamment tangibles. Elles se sont empressées de quitter le pays après la première audition.

De même, l'intérêt de la mise en place d'une équipe commune d'enquête au niveau international est fortement contrarié par le défaut d'alignement des modalités d'enquête, en particulier des contingences chronologiques rythmant les activités judiciaires, en particulier en cours de la garde à vue, qui est une période particulièrement propice à l'obtention d'aveux, au moins partiels qui ne peuvent être obtenus qui si au-delà du respect de la forme l'enquêteur peut fournir un travail de fond de qualité.

M. Fontaine souscrit à la proposition des autres intervenants de porter le délai de 24 heures prévu par l'article 12 de la Constitution à 48 heures, avec une prolongation jusqu'à 72 heures dans le contexte du terrorisme. L'orateur souligne en même temps la nécessité de réserver ces différents délais à l'exécution des seules investigations et prises de décision par la magistrat compétent pour statuer sur la privation de la liberté des suspects.

Enfin, M. Fontaine demande de réserver une attention particulière à la possibilité pour les services de police d'exécuter dans certaines circonstances à risques des perquisitions en dehors des heures précisées légalement. Il sollicite également l'attention sur le fait qu'il y aura lieu d'appréhender très concrètement les conséquences sur l'infrastructure d'accueil et les modalités de la garde des suspects dans certains sites policiers.

B. Gedachtewisseling

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) leidt uit een internationaalrechtelijke vergelijking af dat een termijn van 24 uur zeer uitzonderlijk is. In sommige landen werd aan de verlenging van de termijn een bijkomend controlemoment door een rechter of een onderzoeksrechter gekoppeld. Hoe staan de genodigden tegenover een dergelijke koppeling?

Gebeurt het vaak dat de onderzoeksrechters beslissen tot de vrijlating omwille van het tijdsgebrek binnen de beschikbare 24 uur?

De spreekster stelt vast dat de genodigden een aantal objectieve argumenten hebben opgesomd die de verlenging van de aanhoudingstermijn rechtvaardigen: de verplichtingen ingevolge Salduz, de oproeping van tolken, de complexiteit van de dossiers, de hoeveelheid te ontleden data, enz. Speelt naast die objectieve argumenten ook het element mee dat de onderzoeksrechter in het geval van een uitgebreidere termijn met meer wapengelijkheid op het terrein kan komen? De onderzoeksrechter dient zich immers aan tal van regels te houden waarnaar criminelen zich geenszins schikken. Zal de onderzoeksrechter met de uitgebreide termijn ook het gevoel krijgen dat hij beter gewapend is om bepaalde dossiers met de nodige zorg te onderzoeken?

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) stelt vast dat de onderzoeksrechters hebben gewezen op mogelijke bijkomende complicaties indien wordt gekozen voor een verschillende verlenging tot 72 uur of 48 uur, afhankelijk of het gaat om een terrorismemisdrijf of niet. Welke moeilijkheden hebben zij concreet voor ogen? Bestaat bijvoorbeeld het risico dat bepaalde feiten sneller als terroristische misdrijven zullen worden gekwalificeerd, indien zij onder de ruimere termijn van 72 uur zouden vallen?

De spreekster wijst daarnaast op de evolutie in de rechtspraak van het EHRM, mede in het licht van de procedure over de aanslagen in Londen in 2005, op het vlak van de individuele rechten en vrijheden van de persoon in voorlopige hechtenis. Kunnen de genodigden de rechten toelichten van iemand in hechtenis vóór het aanhoudingsmandaat enerzijds, en na het aanhoudingsmandaat maar vóór de tussenkomst van de raadkamer anderzijds? Die situaties kunnen een beeld schetsen van de rechten van de verschillende betrokken partijen.

Mevrouw Françoise Schepmans (MR) is van oordeel dat een verlenging van de aanhoudingstermijn aangewezen is, niet enkel voor de goede werking van de politie en het parket, maar ook ten behoeve van de rechten van de verdediging.

B. Échange de vues

Mme Sophie De Wit (N-VA) indique qu'en comparant notre législation avec celle d'autres pays, on constate qu'un délai de 24 heures est extrêmement rare. Dans certains pays, la prolongation du délai fait l'objet d'un contrôle supplémentaire exercé par un juge ou un juge d'instruction. Que pensent les orateurs d'un tel système?

Est-il fréquent que les juges d'instruction ordonnent la libération en raison de l'insuffisance du délai de 24 heures?

L'intervenante constate que les invités ont énuméré une série d'arguments objectifs justifiant la prolongation du délai d'arrestation: les obligations découlant de Salduz, la convocation d'interprètes, la complexité des dossiers, la quantité de données à décortiquer, etc. Outre ces éléments objectifs, l'élément selon lequel le juge d'instruction pourra, en cas de prolongation du délai, lutter à armes égales sur le terrain pèse-t-il également dans la balance? Le juge d'instruction est en effet tenu d'observer toute une série de règles que les criminels ne respectent nullement. Aura-t-il également le sentiment, en cas de prolongation du délai, d'être mieux armé pour examiner certains dossiers avec le soin qui s'impose?

Mme Laurette Onkelinx (PS) constate que les juges d'instruction ont dénoncé de possibles complications supplémentaires si l'on optait pour des prolongations différentes, allant jusqu'à 72 et 48 heures selon qu'il s'agit d'une infraction terroriste ou non. À quelles difficultés songent-ils concrètement? Certains faits risqueraient-ils, par exemple, d'être qualifiés plus facilement d'infractions terroristes s'ils relèvent du délai étendu de 72 heures?

L'intervenante épingle parallèlement l'évolution de la jurisprudence de la CEDH, au regard notamment de la procédure relative aux attentats perpétrés à Londres en 2005 en ce qui concerne les libertés et droits individuels du prévenu placé en détention préventive. Les invités pourraient-ils expliquer les droits d'une personne en détention avant et après le mandat d'arrêt, d'une part, mais avant l'intervention de la chambre du conseil, d'autre part? Ces situations permettent de se représenter les droits des différents intéressés.

Mme Françoise Schepmans (MR) estime qu'il se recommande de prolonger le délai d'arrestation, non seulement pour le bon fonctionnement de la police et du parquet, mais aussi pour les droits de la défense.

Kunnen de genodigden aangeven of er in andere Europese landen andere interessante werkmethodes of -instrumenten gehanteerd worden in de strijd tegen terroristische of andere misdrijven? Bevindt België zich in een uitzonderlijke situatie met de acties die het ontplooit?

De heer Philippe Pivin (MR) stelt een eensgezindheid bij de genodigden vast om de aanhoudingstermijn te verlengen tot 48 uur. Over de verdere uitbreiding bestaan wel verschillende visies: de vertegenwoordiger van het College van procureurs-generaal pleit voor een verlenging tot 72 uur voor terroristische misdrijven. De federaal procureur stelt een verhoging tot 72 uur voor voor specifieke misdrijven, waaronder het terrorisme. De heer Fontaine heeft een aantal concrete voorbeelden aangereikt waarvoor een verdere verhoging aangewezen is. De vertegenwoordigers van de onderzoeksrechters pleiten voor een termijn van 48 uur voor alle misdrijven. Hebben zij fundamentele bezwaren tegen een verdere verhoging voor bepaalde misdrijven, zoals voor het terrorisme?

De heer Raf Terwingen (CD&V) vraagt naar de mening van de heer Van Linthout over de verlenging van de in artikel 12 van de Grondwet bepaalde aanhoudingstermijn naar 72 uur in het geval van terrorisme.

In de hypothese van een verlenging van de termijn tot 72 uur in het geval van terrorisme vraagt de spreker zich af wat er gebeurt als na 48 uur onderzoek blijkt dat het misdrijf moet worden geherkwalificeerd omdat er geen sprake is van terrorisme.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) vraagt of in de verlenging van de termijn tot 48 uur ook de verlenging van de geldigheidsduur van het bevel tot medebrenging begrepen zit.

De spreekster suggereert om van de gelegenheid gebruik te maken om de hele strafprocedure te hervormen. Wat is de mening van de deskundigen daarover?

Vervolgens wenst mevrouw Van Cauter specifiek van de onderzoeksrechters te vernemen wat zij denken van de verlenging van de termijn tot 72 uur in geval van terrorisme.

De spreekster benadrukt dat een onderzoeksrechter enkel een aanhoudingsmandaat mag uitvaardigen om de openbare veiligheid te beschermen. Het mag dus niet gebaseerd zijn om redenen van onderzoek in het kader van een bepaalde onderzoekstrategie. Nochtans geven de sprekers de indruk dat het pleidooi voor de verlenging van de termijn vooral ingegeven is vanuit onderzoeksstrategische redenen. Achten de sprekers

Les invités pourraient-ils indiquer s'il existe, dans d'autres pays européens, d'autres méthodes ou instruments de travail intéressants pour lutter contre les infractions terroristes ou autres? La Belgique se trouve-t-elle dans une situation exceptionnelle au vu des actions qu'elle déploie?

M. Philippe Pivin (MR) constate que les invités sont unanimement favorables à une prolongation du délai d'arrestation à 48 heures. Quant à un allongement plus important, les avis divergent: le représentant du Collège des procureurs généraux plaide pour étendre le délai à 72 heures pour les infractions terroristes. Le procureur fédéral propose une prolongation à 72 heures en cas d'infractions spécifiques, dont le terrorisme. M. Fontaine a donné une série d'exemples concrets qui montrent qu'il s'indique de procéder à une nouvelle prolongation du délai. Les représentants des juges d'instruction plaident pour porter le délai à 48 heures pour toutes les infractions. Ces derniers ont-ils des objections fondamentales à l'encontre d'une prolongation plus importante pour certaines infractions, comme le terrorisme?

M. Raf Terwingen (CD&V) sollicite l'avis de M. Van Linthout concernant la prolongation à 72 heures du délai d'arrestation prévu à l'article 12 de la Constitution en cas de terrorisme.

Dans l'hypothèse d'une prolongation du délai à 72 heures en cas de terrorisme, l'intervenant demande ce qu'il advient si, après 48 heures d'instruction, il apparaît que l'infraction doit être requalifiée parce qu'il n'est pas question de terrorisme.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande si la prolongation du délai à 48 heures implique également la prolongation de la durée de validité du mandat d'amener.

L'intervenante suggère de profiter de l'occasion pour réformer l'ensemble de la procédure pénale. Qu'en pensent les experts?

Ensuite, Mme Van Cauter s'adresse spécifiquement aux juges d'instruction pour connaître leur position sur la prolongation du délai à 72 heures en cas de terrorisme.

L'intervenante souligne qu'un juge d'instruction peut uniquement délivrer un mandat d'arrêt dans le but de protéger la sécurité publique. Sa décision ne peut donc se fonder sur des motifs liés à l'instruction dans le cadre d'une stratégie déterminée. Or les orateurs donnent l'impression que le plaidoyer en faveur de la prolongation du délai d'arrestation s'appuie principalement sur des motifs d'ordre stratégique liés à l'enquête. Les

deze motivering afdoende om aan de grondrechten te tornen? Is de bestaande situatie dan niet evenwichtiger?

Ten slotte vraagt mevrouw Van Cauter of de verlenging van het bevel tot medebrenging automatisch de tussenkomst van een onderzoeksrechter impliceert.

De heer Hans Bonte (sp.a) vreest dat een verlenging van de termijn naar 48 uur tot nog meer mishandeling van jongeren zal leiden door de politiediensten. Reeds vandaag zijn er heel wat klachten daaromtrent.

De spreker vraagt zich ook af wat er moet gebeuren als de kwalificatie van een misdrijf wijzigt in de loop van de termijn van 48 of 72 uur.

Naast een verlenging van de termijn is er volgens de heer Bonte vooral nood aan een betere en efficiëntere informatie-uitwisseling tussen de gerechtelijke diensten en de politiediensten en de politiediensten onderling.

Ten slotte wijst de spreker erop dat de verlenging van de termijn heel wat extra druk op de lokale politiezones zal leggen. Naast bijkomende veiligheidsrisico's zal dit aanleiding geven tot heel wat bijkomende kosten op het gebied van infrastructuur en logistiek. Is daarover reeds nagedacht?

De heer Stefaan van Hecke (Ecolo-Groen) benadrukt dat de Salduz-wetgeving ertoe heeft geleid dat de termijn van 24 uur kon worden uitgebreid tot 48 uur via een bevel tot verlenging. Een evaluatierapport van de Dienst voor strafrechtelijk beleid uit 2013 heeft aangetoond dat het bevel tot verlenging in de praktijk weinig of niet wordt gebruikt. Is het dan wel nodig om de termijn automatisch op 48 uur te brengen? De spreker doet de suggestie om het bestaande systeem te houden met een mogelijke extra verlenging met 24 uur in zeer uitzonderlijke omstandigheden (bijvoorbeeld gevallen van terrorisme) tot 72 uur (extra verlenging met 24 uur na een bevel tot verlenging naar 48 uur).

Wat moet er gebeuren met het bevel tot verlenging als het algemene principe een termijn van 48 of 72 uur wordt? Is er daarbovenop dan nog een verlenging met 24 uur mogelijk?

orateurs estiment-ils que cette motivation suffit pour toucher aux droits fondamentaux? La situation existante n'est-elle pas plus équilibrée?

Mme Van Cauter demande enfin si la prolongation du mandat d'amener entraîne automatiquement l'intervention d'un juge d'instruction.

M. Hans Bonte (sp.a) craint qu'une prolongation du délai d'arrestation à 48 heures ne donne lieu à un nombre encore plus important de mauvais traitements infligés à des jeunes par les services de police. Il existe déjà actuellement de nombreuses plaintes à ce sujet.

L'intervenant se demande également ce qui devra se passer si la qualification d'une infraction change au cours du délai de 48 ou 72 heures.

M. Bonte estime qu'outre une prolongation du délai d'arrestation, il est surtout nécessaire d'améliorer et de rendre plus efficaces les échanges d'informations entre les services judiciaires et les services de police, ainsi qu'entre les différents services de police.

L'intervenant souligne enfin que la prolongation du délai d'arrestation entraînera un accroissement considérable de la pression à laquelle les zones de police locale sont soumises. En plus des risques accrus sur le plan de la sécurité, ce changement entraînera de nombreux coûts supplémentaires en termes d'infrastructure et de logistique. A-t-on déjà réfléchi à cet aspect des choses?

M. Stefaan van Hecke (Ecolo-Groen) souligne que la législation Salduz a entraîné la possibilité de porter le délai d'arrestation de 24 à 48 heures au moyen d'une ordonnance de prolongation. Un rapport d'évaluation de 2013 émanant du Service de politique criminelle a révélé que dans la pratique, l'ordonnance de prolongation n'est que peu utilisée, voire pas du tout. Est-il dès lors bien nécessaire de porter automatiquement ce délai à 48 heures? L'intervenant suggère plutôt de maintenir le système existant en l'assortissant d'une possibilité de prolongation supplémentaire de 24 heures dans des circonstances très exceptionnelles, par exemple en cas de terrorisme. Le délai atteindrait aussi au maximum 72 heures (prolongation supplémentaire de 24 heures après une ordonnance de prolongation portant le délai à 48 heures).

Qu'advient-il de l'ordonnance de prolongation si le principe général devient un délai de 48 ou de 72 heures? Une prolongation de 24 heures sera-t-elle encore possible?

De spreker wijst er nog op dat Roemenië naast België, het enige land is waar de termijn nog 24 uur bedraagt.

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) vraagt of er in het bestaand systeem voor het bevel tot verlenging een tussenkomst van een magistraat vereist is.

Voorts wenst de spreker de mening van de experten te kennen over een algemene termijn van 48 uur. Is een termijn van 72 uur niet te lang?

De heer Christian Brotcorne (cdH) geeft aan dat hij nog steeds geen afdoende motieven heeft gehoord voor een algemene verlenging van de aanhoudingstermijn tot 48 uur. Hij wijst bovendien op de mogelijkheid tot verlenging (via het bevel tot verlenging) die nu reeds bestaat sinds de Salduz-wetgeving. Hoe valt het te verklaren dat het bevel tot verlenging zou weinig wordt gebruikt volgens het evaluatieverslag van 2013? Is het gebruik ervan na 2013 toegenomen? Zijn er statistische gegevens beschikbaar die aantonen dat een algemene verlenging van de termijn tot 48 uur aangewezen is?

Voorts vraagt de spreker of de vraag naar verlenging van de termijn is ingegeven vanuit een gebrek aan middelen en personeel. Zou een opvulling of uitbreiding van het bestaande personeelskader de vraag naar verlenging kunnen wegnemen?

De heer Brotcorne stelt vast dat er bij de onderzoeksrechters een consensus is om de termijn op 48 uur te brengen zonder uitzonderingen. Zelf heeft hij dezelfde mening. Een verdere uitbreiding van de termijn tot 72 uur (in gevallen van terrorisme) zal in de praktijk alleen maar tot interpretatieproblemen leiden.

Vervolgens wijst de spreker er nog op dat de infrastructuur van de meeste lokale politiekantoren niet aangepast is om mensen langer dan 24 uur vast te houden.

De heer Francis Delpérée (cdH) merkt op dat het niet altijd duidelijk is wat er juridisch precies wordt bedoeld met de term terroristische misdrijven. Welke feiten worden daaronder begrepen?

De heer Olivier Maingain (DéFI) vraagt zich af of de grondwettelijke bepaling inzake vrijheidsberoving niet moet worden geactualiseerd. Tenslotte dateert deze bepaling van het jaar 1831.

De spreker wijst eveneens op het gevaar van de verschillende termijnen naar gelang de kwalificatie van het misdrijf.

L'intervenant souligne aussi qu'à part la Belgique, la Roumanie est le seul pays où le délai s'élève encore à 24 heures.

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) demande si, dans le système existant, l'intervention d'un magistrat est requise pour l'ordonnance de prolongation.

L'intervenant demande ensuite ce que pensent les experts d'un délai général de 48 heures. Un délai de 72 heures n'est-il pas trop long?

M. Christian Brotcorne (cdH) indique qu'il n'a toujours pas entendu de motifs convaincants en faveur d'une prolongation générale du délai d'arrestation à 48 heures. Il souligne en outre qu'il existe déjà une possibilité de prolongation (par le biais de l'ordonnance de prolongation) depuis la législation Salduz. Comment peut-on expliquer que, selon le rapport d'évaluation de 2013, l'ordonnance de prolongation soit si peu utilisée? Son utilisation a-t-elle augmenté depuis 2013? Existe-t-il des données statistiques montrant qu'une prolongation générale du délai à 48 heures serait indiquée?

L'intervenant demande ensuite si la demande de prolongation du délai s'explique par un manque de moyens et de personnel. Si l'on complétait ou élargissait le cadre du personnel existant, cette demande de prolongation deviendrait-elle sans objet?

M. Brotcorne constate qu'il existe un consensus parmi les juges d'instruction pour porter le délai à 48 heures sans exceptions. Il est du même avis. Un élargissement du délai à 72 heures (dans les cas de terrorisme) n'entraînera, en pratique, que des problèmes d'interprétation.

L'intervenant souligne ensuite que l'infrastructure de la plupart des bureaux de police locale n'est pas adaptée à une détention de plus de 24 heures.

M. Francis Delpérée (cdH) fait observer que l'on ne perçoit pas toujours clairement ce que l'on entend précisément, sur le plan juridique, par les mots "infractions terroristes". Quels faits ces mots recouvrent-ils?

M. Olivier Maingain (DéFI) se demande s'il n'y a pas lieu d'actualiser la disposition constitutionnelle relative à la privation de liberté. En fin de compte, cette disposition date de 1831.

L'intervenant attire également l'attention sur le danger des différents délais en fonction de la qualification de l'infraction.

In de hypothese van een verlenging van de termijn tot 72 uur in het geval van terrorisme vraagt de spreker zich af wat er gebeurt als na 48 uur onderzoek blijkt dat het misdrijf moet worden geherkwalificeerd omdat er geen sprake is van terrorisme. Het omgekeerde geval is eveneens mogelijk. Wat zullen de gevolgen zijn bij een foutieve kwalificatie? Het lijkt de spreker daarom beter om in eenvormige termijn van 48 uur te voorzien voor alle misdrijven.

Vervolgens stelt de heer Maingain nog een aantal specifieke vragen:

Heeft de verlenging van de aanhoudingstermijn tot 48 uur gevolgen voor de termijnen die gelden voor de raadkamer?

Is er in de Europese lidstaten een evolutie merkbaar om tot een eenvormige aanhoudingstermijn te komen?

Welke instantie zal beslissen over een verlenging tot 72 uur, in het geval de algemene termijn op 48 uur wordt gebracht: het parket of de onderzoeksrechter?

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) sluit zich aan bij de vorige sprekers. Hij vreest dat van de terroristische dreiging misbruik wordt gemaakt om de grondwettelijke vrijheden aan te tasten.

Voorts wijst de spreker erop dat er reeds een mogelijkheid tot verlenging van de termijn bestaat via het bevel tot verlenging. Waarom werd deze mogelijkheid maar zo weinig gebruikt in de voorbije jaren? Het zou maar in 1 op de honderd gevallen worden gebruikt. Welke rol zal de onderzoeksrechter spelen in het voorgestelde systeem?

De heer Van Hees pleit ervoor dat er vanaf het moment van vrijheidsberoving in de bijstand van een advocaat zou worden voorzien, zoals in Frankrijk het geval is. De advocaat zou dan best ook toegang krijgen tot het dossier.

Ten slotte gaat de spreker nog in op het verband tussen de verlenging van de aanhoudingstermijn en de duur van de voorlopige hechtenis. Gaat het hier om communicerende vaten? Wordt de voorlopige hechtenis langer naarmate de aanhoudingstermijn korter is?

Welke impact heeft de verlenging van de aanhoudingstermijn op de infrastructuur van de politiekantoren?

De heer Philippe Van Linthout, onderzoeksrechter, antwoordt dat het bevel tot verlenging in de praktijk bijna niet wordt gebruikt omdat het de onderzoeksrechter

Dans l'hypothèse d'une prolongation du délai à 72h en cas de terrorisme, l'intervenant se demande ce qu'il adviendra s'il apparaît, après 48h d'instruction, que l'infraction doit être requalifiée, parce qu'il n'est pas question de terrorisme. Le cas inverse est également possible. Quelles seront les conséquences en cas de qualification erronée? Il semble dès lors préférable, pour l'intervenant, de prévoir un délai d'arrestation uniforme de 48h pour toutes les infractions.

Ensuite, M. Maingain pose encore une série de questions spécifiques:

La prolongation du délai d'arrestation à 48h a-t-elle des conséquences pour les délais applicables à la chambre du conseil?

Observe-t-on une évolution, dans les États membres de l'Union européenne, visant à parvenir à un délai d'arrestation uniforme?

Quelle instance décidera d'une prolongation à 72h si le délai général est porté à 48h: le parquet ou le juge d'instruction?

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) se rallie aux propos des intervenants précédents. Il craint que l'on abuse de la menace terroriste pour porter atteinte aux libertés constitutionnelles.

L'intervenant signale en outre qu'il existe déjà une possibilité de prolonger le délai par le biais de l'ordonnance de prolongation. Pourquoi cette possibilité a-t-elle été si peu utilisée au cours des dernières années? Elle ne serait appliquée que dans un cas sur cent. Quel rôle jouera le juge d'instruction dans le système proposé?

M. Van Hees plaide pour que l'assistance d'un avocat soit prévue dès la privation de liberté, comme c'est le cas en France. En l'occurrence, il serait préférable que l'avocat ait également accès au dossier.

Enfin, l'intervenant aborde encore la question du lien entre la prolongation du délai d'arrestation et la durée de la détention préventive. S'agit-il, en l'espèce, de vases communicants? La durée de la détention préventive est-elle plus longue lorsque le délai d'arrestation est plus court?

Quel impact a la prolongation de la durée d'arrestation sur l'infrastructure des bureaux de police?

M. Philippe Van Linthout, juge d'instruction, répond que l'ordonnance de prolongation n'est presque pas utilisée dans la pratique parce qu'elle oblige le juge

verplicht in zijn beschikking alle elementen van ernstige aanwijzing van schuld uiteen te zetten. Bovendien is de wet op de voorlopige hechtenis bijzonder onduidelijk: zo is er bij de verschillende Kamers van inbeschuldigingstelling een verschillende interpretatie van de redenen tot verlenging.

De spreker benadrukt dat de onderzoeksrechter alle dossiers à charge en à décharge onderzoekt. Dikwijls moeten er onderzoeken gebeuren ter plaatse en dienen er verbanden te worden gelegd. Dergelijke onderzoeken vragen nu eenmaal de nodige tijd.

De heer Van Linthout geeft aan dat hij voorstander is van duidelijke en eenduidige termijnen. Daarom is hij tegen een afzonderlijke verlengde termijn voor terroristische misdrijven. Dit leidt alleen tot kwalificatieproblemen. Hij pleit voor een algemene termijn van 48 uur.

De heer Jean-Louis Doyen, onderzoeksrechter, wijst erop dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen een informatieonderzoek waarmee het parket belast is en een opsporingsonderzoek dat tot het bevoegdheidsterrein van de onderzoeksrechter behoort.

De spreker benadrukt dat een onderzoeksrechter de aanhoudingstermijn alleen zal verlengen als daarvoor voldoende redenen zijn. Alleszins is de tussenkomst van een magistraat bij een verlenging van de aanhoudingstermijn altijd aangewezen.

Net zoals de vorige spreker is de heer Doyen tegen een afzonderlijke verlengde termijn voor terroristische misdrijven. Dit leidt alleen tot kwalificatieproblemen. Hij pleit voor een algemene termijn van 48 uur.

Ten slotte is de heer Doyen van mening dat er geen enkele reden is om het bevel tot medebrenging af te schaffen.

De heer Johan Delmulle benadrukt dat alle magistraten beseffen dat een vrijheidsberoving een indringende maatregel is die niet licht wordt genomen. Het is dan ook terecht dat de Grondwet een maximale aanhoudingsduur vermeldt en dat magistraten steeds in de procedures worden betrokken. Het is een parketmagistraat die overgaat tot een gerechtelijke vrijheidsberoving, behalve bij betrapting op heterdaad. Ook bij een betrapting op heterdaad moet de beslissing van de parketmagistraat zo snel mogelijk volgen op deze van de politie. Zodra er geen elementen meer zijn die verantwoorden dat iemand wordt aangehouden, moet de parketmagistraat overgaan tot de vrijlating. Dit zijn de principes die de parketmagistratuur hanteert.

d'instruction à exposer tous les indices sérieux de culpabilité dans son ordonnance. En outre, la loi sur la détention préventive est particulièrement imprécise: aussi les motifs de prolongation sont-ils interprétés différemment d'une chambre des mises en accusation à l'autre.

L'orateur insiste sur le fait que le juge d'instruction examine tous les dossiers à charge et à décharge. Il est fréquent que des instructions soient effectuées sur place et que des liens doivent être établis. De telles instructions requièrent effectivement le temps nécessaire.

M. Van Linthout se déclare favorable à des délais clairs et univoques. C'est pourquoi il est opposé à une prolongation distincte du délai pour les infractions terroristes. Cela n'entraînerait que des problèmes de qualification. Il plaide en faveur d'un délai général de 48 heures.

M. Jean-Louis Doyen, juge d'instruction, souligne qu'il convient d'établir une distinction entre une information, dont est chargé le parquet, et une instruction, qui relève du domaine de compétences du juge d'instruction.

L'intervenant souligne qu'un juge d'instruction ne prolongera un délai d'arrestation que s'il existe des raisons suffisantes pour ce faire. Quoi qu'il en soit, l'intervention d'un magistrat lors de la prolongation du délai d'arrestation est toujours indiquée.

Tout comme l'intervenant précédent, M. Doyen est opposé à une prolongation distincte du délai pour les infractions terroristes. Cela n'entraînerait que des problèmes de qualification. Il plaide en faveur d'un délai général de 48 heures.

Enfin, M. Doyen estime qu'il n'y a aucune raison de supprimer le mandat d'amener.

M. Johan Delmulle souligne que tous les magistrats sont conscients du fait qu'une privation de liberté est une mesure intrusive qui ne peut être prise à la légère. C'est dès lors à juste titre que la Constitution mentionne une durée maximale d'arrestation et que des magistrats sont toujours associés aux procédures. C'est un magistrat du parquet qui procède à une privation judiciaire de liberté, sauf en cas de flagrant délit. Dans ce dernier cas également, la décision du magistrat du parquet doit succéder le plus rapidement possible à celle de la police. Dès qu'il n'y a plus d'élément justifiant la détention, le magistrat du parquet doit procéder à la libération. Ce sont les principes utilisés par la magistrature du parquet.

De kamers van inbeschuldigingstelling waken wel degelijk nauwgezet over de formulering van een conform artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis gemotiveerd bevel tot verlenging van de onderzoeksrechter. De onderzoeksrechter moet zowel de ernstige aanwijzingen van schuld motiveren als de bijzondere omstandigheden die de verlenging wettigen. Tijdsdruk is daarbij geen voldoende argument. Dergelijk bevel wordt betekend aan de verdachte en de advocaat. De onderzoeksstrategie van de onderzoeksrechter wordt op deze manier voor een stuk bekendgemaakt.

Een terrorismeonderzoek dat naderhand van kwalificatie zou veranderen, is volgens de spreker inderdaad vaak een eerder theoretische mogelijkheid. Op het moment van een aanhouding in een terrorismezaak zal het onderzoek al enige tijd hangende zijn. Daaruit zal toch al moeten blijken of er al dan niet elementen van terrorisme in het spel zijn. Blijkt dat niet zo te zijn, dan moet de parketmagistraat zo snel mogelijk een einde maken aan de vrijheidsberoving lopende de termijn van 72 uur *de lege ferenda*. Het Hof van Cassatie zal in zijn rechtspraak telkens rekening houden met de gekende gegevens op het ogenblik wanneer de beslissing moet worden genomen, zoals nu gebeurt in de arresten van het Hof van Cassatie met betrekking tot de beslissing over de telefoontap.

Wapengelijkheid is voor de parketmagistratuur soms een onbereikbaar ideaal. Na de aanhouding door de onderzoeksrechter verschijnt de verdachte al uiterlijk vijf dagen later voor de raadkamer, met inzage in het dossier.

De spreker stelt dat voor hem een aanhouding steeds via een onderzoeksrechter zal moeten verlopen, ook na een grondige hervorming van het strafprocesrecht.

Het College van procureurs-generaal is vooral om redenen die verband houden met het gerechtelijk onderzoek gewonnen voor een langere aanhoudingstermijn. De bijkomende tijd die politie en parket krijgen zou bovendien inderdaad nuttig kunnen zijn voor internationale gegevensuitwisselingen, a fortiori in terrorismezaken. Terrorismen heeft immers zo goed als altijd een internationale dimensie.

Een systeem waarbij driemaal 24 uur aanhouding mogelijk wordt, met telkens een motivering van de onderzoeksrechter voor een verlenging, riskeert eveneens de onderzoeksstrategie van het gerecht prijs te geven aan de verdachte en eventuele medeplichtigen. Het risico op lekken van het onderzoek in de pers zal op die manier eveneens toenemen.

L'orateur souligne que les chambres des mises en accusation contrôlent scrupuleusement la formulation de l'ordonnance de prolongation motivée prise par le juge d'instruction conformément à l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. Le juge d'instruction doit motiver à la fois les indices sérieux de culpabilité et les circonstances particulières qui justifient la prolongation. Le manque de temps n'est pas un argument suffisant en la matière. Une telle ordonnance est signifiée au suspect et à son avocat. La stratégie du juge d'instruction est donc en partie dévoilée.

L'orateur estime que le risque de voir une enquête en matière de terrorisme requalifiée par la suite est en effet souvent plutôt théorique. L'arrestation d'une personne dans un dossier de terrorisme a souvent lieu lorsque l'enquête est déjà en cours depuis un certain temps. De l'enquête il devrait déjà apparaître s'il existe ou non des éléments de terrorisme. Si ce n'est pas le cas, le magistrat du parquet doit mettre fin dans les plus brefs délais à la privation de liberté dans le délai de 72 heures *de lege ferenda*. La Cour de cassation tiendra toujours compte dans sa jurisprudence des éléments connus au moment où la décision doit être prise, comme elle le fait actuellement dans le domaine des écoutes téléphoniques.

L'égalité des armes est parfois une utopie pour les magistrats du parquet. Le suspect comparaît devant la chambre du conseil au plus tard dans les cinq jours suivant son arrestation par le juge d'instruction et il a le droit de consulter le dossier.

L'orateur souligne que pour lui, même lorsque la procédure pénale aura fait l'objet d'une réforme approfondie, l'arrestation devra toujours avoir lieu par l'intermédiaire d'un juge d'instruction.

Le Collège des procureurs généraux est favorable à une prolongation du délai d'arrestation, et ce, principalement pour des raisons liées à l'instruction. De plus, le temps supplémentaire octroyé à la police et au parquet pourrait s'avérer utile dans le cadre des échanges internationaux de données, a fortiori dans des dossiers de terrorisme. En effet, le terrorisme a presque toujours une dimension internationale.

Un système permettant trois fois 24 heures d'arrestation, avec à chaque fois une motivation du juge d'instruction pour une prolongation, risque également de divulguer la stratégie d'enquête au suspect et à d'éventuels complices. Le risque de fuites dans la presse augmenterait également.

Toepassing van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 impliceert het vorderen van een onderzoeksrechter. Het gevolg is een zware procedure met betrekking tot de regeling van de rechtspleging.

De heer Frédéric Van Leeuw verduidelijkt dat de rol van de magistraat afhankelijk is van de gevolgde procedure: een opsporingsonderzoek dan wel een gerechtelijk onderzoek. Het parket is zich net als de onderzoeksrechter bewust van de ernst van een vrijheidsberoving. Het parket is net als de onderzoeksrechter gebonden aan de wettelijke voorschriften van het Wetboek van strafvordering. Deze wettelijke bepalingen worden door het parket loyaal gevolgd.

Men kan zich echter de vraag stellen of het bestaande wettelijke kader niet aan hervorming toe is. De terreurdreiging anno 2016 is van een geheel andere orde dan bijvoorbeeld de terreur van de extreemlinkse CCC tijdens de jaren 1980. Het OCAD heeft ondertussen zo'n 800 mensen geïdentificeerd die een potentieel gevaar voor de samenleving kunnen betekenen. Dergelijke omvang vergt een grote inzet van mensen en middelen.

België zal allicht, net als Spanje en Noord-Ierland, moeten leren leven met een aanhoudende terreurdreiging.

Terrorisme is voor de spreker een vorm van georganiseerde misdaad. Mogelijke kwalificatieproblemen worden bovendien beter geheel vermeden door in de wetgeving met betrekking tot een mogelijke langere aanhoudingstermijn geen specifieke referentie aan terrorismemisdrijven op te nemen. Een typische moeilijkheid bij een terrorismezaak — in tegenstelling tot een drugszaak bijvoorbeeld — is het bewijs te vinden dat daders met terroristische intenties handelen. Het onderzoek behoeft daartoe het onderscheppen van boodschappen tussen verdachten (telefoontap onder andere). De technologische ontwikkeling maakt dergelijk onderzoek steeds moeilijker. De federale procureur pleit hierbij om snel de nodige wetswijzigingen goed te keuren die het de politiediensten mogelijk maken om in computers in te breken.

Indien de wet specifiek refereert aan terrorismemisdrijven, gaan advocaten vast en zeker proberen de kwalificatie van het onderzoek aan te vallen, met mogelijke procedurefouten als gevolg. Een onderzoek kan per definitie evolueren. Men moet telkens gaan kijken naar de informatie die de magistraat kent op het ogenblik van zijn beslissingen.

Une application de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 implique la réquisition d'un juge d'instruction, ce qui entraîne une lourde procédure sur le plan du règlement de la procédure.

M. Frédéric Van Leeuw explique que le rôle du magistrat dépend de la procédure suivie (information ou instruction). Tout comme le juge d'instruction, le parquet est conscient de la gravité d'une privation de liberté. Tout comme le juge d'instruction, le parquet est lié aux prescriptions légales du Code d'instruction criminelle. Ces dispositions légales sont suivies loyalement par le parquet.

On peut toutefois se demander si le cadre légal existant ne devrait pas être réformé. La menace terroriste de 2016 est d'un tout autre ordre que, par exemple, le terrorisme d'extrême gauche des CCC des années 1980. Dans l'intervalle, l'OCAM a identifié près de 800 personnes qui pourraient représenter un danger potentiel pour la société. Une telle ampleur requiert une mobilisation importante de moyens humains et matériels.

La Belgique devra sans doute, comme l'Espagne et l'Irlande du Nord, apprendre à vivre avec une menace terroriste constante.

L'orateur considère que le terrorisme est une forme de crime organisé. En outre, il est préférable d'éviter complètement d'éventuels problèmes de qualification en n'insérant aucune référence spécifique aux infractions terroristes dans la législation relative à un délai d'arrestation éventuellement prolongé. Une difficulté typique dans un dossier de terrorisme — contrairement aux dossiers de drogue — est de trouver la preuve que les auteurs agissent avec des intentions terroristes. À cet effet, l'instruction doit intercepter des messages entre suspects (par des écoutes téléphoniques notamment). L'évolution de la technologie rend une instruction de ce genre de plus en plus difficile. Le procureur fédéral préconise à cet égard d'adopter rapidement des modifications législatives nécessaires afin de permettre aux services de police de pénétrer dans des ordinateurs.

Si la loi fait spécifiquement référence aux infractions terroristes, les avocats ne manqueront pas d'essayer de contester la qualification de l'instruction, avec comme conséquence d'éventuelles fautes de procédure. Une instruction peut, par définition, évoluer. Il faut à chaque fois examiner les informations dont le magistrat a connaissance au moment de ses décisions.

De heer Van Leeuw wijst er nog op dat de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis niet van toepassing is op de aanhoudingstermijn. De wetgeving voorziet er bovendien in dat ook het gedrag van een verdachte als reden voor een voorlopige hechtenis kan worden ingeroepen.

Het parket en de onderzoeksrechter zijn elkaars controle. Daarnaast is er nog de controle van de raadkamer, de kamer van inbeschuldigingstelling en de wetgeving op de wederrechtelijke vrijheidsberoving. De garanties tegen willekeur zijn er dus wel degelijk. De magistraten zijn zich daarnaast goed bewust van hun maatschappelijke taak. Het risico voor een hellend vlak, waarbij fundamentele rechten worden ondergraven, is niet aan de orde. Er moet bovendien een afweging worden gemaakt met de risico's inzake openbare veiligheid.

Sinds de aanslagen in Parijs, 13 november 2015, is er door onderzoeksrechters minstens zeven keer toepassing gemaakt van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990. De geciteerde statistieken uit 2012 zijn dus wellicht achterhaald. Na deze aanslagen zijn meerdere mensen tijdelijk aangehouden, en vervolgens weer vrijgelaten zonder de tussenkomst van een rechter, ten einde bepaalde onderzoeksdaten mogelijk te maken.

Ten slotte stelt de federale procureur dat bijkomende mensen en middelen wellicht te verkiezen zijn boven de voorgestelde herziening van artikel 12 van de Grondwet. De huidige budgettaire context maakt dit echter bijzonder moeilijk te realiseren.

De heer Claude Fontaine verduidelijkt dat de politiediensten terrorismezaken wel degelijk als een apart soort onderzoek beschouwen. De druk en de risico's zijn niet te vergelijken met ander politiewerk. Hetzelfde geldt voor de onderzoeksdaten. Gerichtte huiszoekingen bij onderzoeken naar georganiseerde misdaad leveren doorgaans resultaten op. Terroristen daarentegen hebben een zo goed als militaire opleiding genomen, met bijzonder moeilijk te onderscheppen communicatiemiddelen. Dit werk vereist een grote personeelsinzet, net als technologische hulpmiddelen (laboratoriumwerk, DNA-onderzoek *etc.*). Terrorismeonderzoek vergt binnen de politiediensten specialistenwerk.

*
* *

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) moet vaststellen dat de in artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 geregelde procedure in de praktijk niet

M. Van Leeuw souligne par ailleurs que la loi du 13 mars 1973 relative à l'indemnité en cas de détention préventive inopérante ne s'applique pas au délai d'arrestation. La législation prévoit en outre que le comportement d'un suspect peut aussi être invoqué comme motif d'une détention provisoire.

Le parquet et le juge d'instruction se contrôlent mutuellement. En outre, un contrôle est également exercé par la chambre du conseil, la chambre des mises en accusation et la législation relative à la détention illégale. Des garanties contre l'arbitraire sont dès lors bel et bien prévues. Les magistrats sont en outre bien conscients de leur mission envers la société. On ne risque pas de s'engager sur un terrain glissant et de vider les droits fondamentaux de leur substance. Ceux-ci doivent en outre être mis en balance avec les risques en matière de sécurité publique.

Depuis les attentats perpétrés à Paris le 13 novembre 2015, des juges d'instruction ont, à sept reprises au moins, appliqué l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990. Les statistiques citées de 2012 sont donc sans doute obsolètes. Après ces attentats, plusieurs personnes ont été privées temporairement de liberté, pour être ensuite libérées sans l'intervention d'un juge, afin de permettre certains devoirs d'enquête.

Enfin, le procureur fédéral indique que l'octroi de moyens et de personnel supplémentaires est sans doute préférable à la révision proposée de l'article 12 de la Constitution. Le contexte budgétaire actuel rend toutefois cette solution très difficilement réalisable.

M. Claude Fontaine précise que les services de police considèrent les dossiers de terrorisme comme un type particulier d'enquête. La pression et les risques qui y sont liés ne sont pas comparables avec le reste du travail policier. Il en va de même des devoirs d'enquête. Les perquisitions ciblées dans le cadre d'enquêtes sur le crime organisé donnent généralement des résultats. Les terroristes, par contre, ont suivi une formation pour ainsi dire militaire et utilisent des moyens de communication très difficilement interceptables. Ce travail nécessite beaucoup de personnel et de moyens technologiques (travail de laboratoire, analyse ADN, *etc.*). Les enquêtes sur le terrorisme requièrent un travail de spécialistes au sein des services de police.

*
* *

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) doit constater que la procédure prévue à l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 ne fonctionne pas dans la pratique. Une

werkt. Is een hervorming van dit artikel geen alternatief voor het voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet?

De onderzoeksrechters ijveren voor de nodige tijd binnen de 24 uur om een dossier grondig te kunnen doornemen. Bij een herziening van de termijnen wordt misschien best voorzien in de nodige ruimte voor de onderzoeksrechter, bijvoorbeeld een verlenging tot 36 uur met vervolgens nog 12 uur tijd voor de beslissing van de onderzoeksrechter?

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) vraagt of de zeven toepassingen van artikel 15bis sinds de aanslagen in Parijs dan bewijzen dat deze procedure wel zijn nut heeft, met name bij terrorismeonderzoeken. In dat geval is hij niet gewonnen voor een verlenging van de aanhoudingstermijn tot 48 of 72 uur.

De heer Hans Bonte (sp.a) merkt op dat geen van de genodigden het voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet, zoals neergelegd door de meerderheidspartijen (DOC 54 1529/001) zonder reserves steunt. Uit de hoorzitting is ook gebleken dat het gerechtelijke apparaat vooral getroffen wordt door het strakke budgettaire kader. Budgetten voor bijkomende magistraten, medewerkers, tolken *etc.* zal meer helpen dan een langere aanhoudingstermijn.

De magistraten refereren vaak aan de bescherming van hun onderzoekspistes. Er zijn echter altijd persleken vanuit bronnen “dicht bij het onderzoek” te betreuren. Dit schaadt het onderzoek eveneens.

Ten slotte geven de recente gebeurtenissen volgens de spreker wel degelijk aan dat het gerecht zich soms van kwalificatie vergist, waarbij mensen op verdenking van terrorisme worden aangehouden en vervolgens snel weer vrijkomen.

De heer Georges Dallemagne (cdH) vraagt naar een rechtsvergelijking op Europees vlak. Welke praktijk wordt over het algemeen het meest frequent gebruikt inzake aanhoudingstermijn en wordt er daarbij een onderscheid tussen terroristische en andere misdrijven?

De heer Philippe Van Linthout stelt dat de huidige redactie van artikel 15bis van de wet van 20 juli 1990 voor de onderzoeksrechters geen meerwaarde biedt. De aard van de gevraagde motivering maakt dat deze procedure voor de onderzoeksrechter in de praktijk geen tijdswinst oplevert. Deze motivering, die aan de advocaat van de verdachte wordt betekend, mag geen middel worden om de verdedigingsstrategie tijdens een verhoor beter te kunnen voorbereiden.

modification de cet article n'est-elle pas une alternative à la proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution?

Les juges d'instruction demandent avec insistance que leur soit octroyé le temps nécessaire pour examiner un dossier de manière approfondie dans les 24 heures. En cas de révision des délais, il serait peut-être préférable de leur octroyer la marge nécessaire, par exemple, une prolongation à 36 heures, et un nouveau délai de 12 heures pour rendre leur décision.

M. Marco Van Hees (PTB-GO!) demande si les sept applications de l'article 15bis depuis les attentats de Paris ont effectivement prouvé l'utilité de cette procédure, à savoir dans le cadre d'enquêtes terroristes. Dans ce cas, l'intervenant n'est pas favorable à une prolongation du délai d'arrestation à 48 ou 72 heures.

M. Hans Bonte (sp.a) fait observer qu'aucun des invités ne soutient sans réserve la proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution, telle que déposée par les partis de la majorité (DOC 54 1529/001). Les auditions ont également montré que l'appareil judiciaire est surtout frappé par le carcan budgétaire actuel. Prévoir les budgets nécessaires pour engager plus de magistrats, de collaborateurs, d'interprètes, *etc.* sera plus utile qu'une prolongation du délai d'arrestation.

Les magistrats évoquent souvent la protection de leurs pistes d'enquête, bien que des fuites dans la presse de “sources proches des enquêteurs” soient toujours à déplorer. Ces fuites nuisent également à l'enquête.

Enfin, l'intervenant considère que les événements récents prouvent bel et bien que la justice se trompe parfois de qualification, arrêtant des individus soupçonnés de terrorisme pour les relâcher ensuite peu de temps après.

M. Georges Dallemagne (cdH) demande une étude de droit comparé au niveau européen. Quelle est la pratique la plus fréquemment utilisée en ce qui concerne le délai d'arrestation et une distinction est-elle opérée à cet égard entre les infractions terroristes et les autres?

M. Philippe Van Linthout affirme que dans sa rédaction actuelle, l'article 15bis de la loi du 20 juillet 1990 n'offre aucune valeur ajoutée aux juges d'instruction. En raison de la nature de la motivation demandée, cette procédure n'entraîne, en pratique, aucun gain de temps pour le juge d'instruction. Cette motivation, qui est signifiée à l'avocat du suspect, ne peut devenir un moyen pour mieux préparer la stratégie de défense au cours d'une audition.

De onderzoeksrechters en de parketmagistraten staan zo goed als machteloos tegenover advocaten die eerst zelf het perslek organiseren om dit vervolgens voor de raadkamer aan te grijpen om te argumenteren dat zijn cliënt geen eerlijk proces meer kan krijgen. Dergelijke tactiek wordt al te vaak in de raadkamer geprobeerd.

Les juges d'instruction et les magistrats du parquet sont quasi impuissants face aux avocats qui organisent d'abord eux-mêmes une fuite dans la presse avant de l'invoquer devant la chambre du conseil pour argumenter que leur client ne peut plus obtenir un procès équitable. Cette tactique est bien trop souvent tentée en chambre du conseil.

II. — HOORZITTING VAN 15 JANUARI 2016

A. Uiteenzettingen van de sprekers

1. Uiteenzetting door de heer Denis Bosquet, advocaat en vertegenwoordiger van Avocats.be

De heer Denis Bosquet merkt op dat de termijn van 24 uur altijd door alle magistraten van het land zonder problemen gehanteerd is geweest, behalve datgene dat uit de Salduz-rechtspraak is voortgevloeid. Die termijn heeft evenmin problemen opgeleverd bij de behandeling van bijzonder complexe dossiers die veel media-aandacht hebben gekregen, zoals terrorismedossiers of dossiers in verband met mensenhandel.

Waarom wil men die termijn plots verlengen tot 48 of tot 72 uur? De spreker kan zich niet van de indruk ontdoen dat men hier om een loutere aankondiging gaat om in te spelen op de recente dramatische gebeurtenissen.

Avocats.be is ten gronde van mening dat er geen enkele grond is om de Grondwet op dat punt te wijzigen.

Daarnaast verwijst de spreker naar de huidige media-gekte en naar het jammerlijke feit dat onachtzaam wordt omgesprongen met het geheim van het onderzoek: de pers en de sociale netwerken zijn er als de kippen bij om precieze, maar soms verkeerde en versnipperde informatie te verspreiden over de identiteit van de aangehouden personen, terwijl die laatsten nog voor de onderzoeksrechter moeten verschijnen en dus het vermoeden van onschuld genieten. De gevolgen op sociaal en familiaal vlak kunnen rampzalig zijn! Een eventuele verlenging van de termijn van 24 uur dreigt die trend te versterken en niet alleen het goede verloop van het onderzoek in gevaar te brengen, maar ook de morele integriteit van de betrokkene.

Bovendien is Avocats.be van mening dat het bevel tot verlenging als bedoeld in artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis zou moeten volstaan om het doel te bereiken dat wordt nagestreefd door diegenen die de in artikel 12 van de Grondwet bepaalde termijn willen verlengen en dat erin bestaat het gebruik van technische middelen toe te staan om het onderzoek te doen vorderen. De spreker weet maar al te goed dat de door de commissie gehoorde onderzoeksrechters erop hebben gewezen dat de toepassing van artikel 15*bis* moeilijk is, aangezien de kamers van inbeschuldigingstelling er aangaande de interpretatie van die bepaling een strikte rechtspraak op nahouden.

II. — AUDITION DU 15 JANVIER 2016

A. Exposé des orateurs

1. Exposé de M. Denis Bosquet, avocat et représentant d'Avocats.be

M. Denis Bosquet observe que le délai de vingt-quatre heures a toujours été utilisé par l'ensemble des magistrats du pays sans difficulté, si ce n'est celle qui a résulté de la jurisprudence Salduz. Ce délai n'a pas non plus posé problème dans le cadre du traitement de dossiers très complexes et médiatisés, qu'il s'agisse de dossiers de terrorisme ou de traite des êtres humains.

Pourquoi dès lors vouloir soudainement porter ce délai à quarante-huit ou septante-deux heures? L'intervenant ne peut se départir de l'impression qu'il s'agit d'un effet d'annonce suite aux événements dramatiques récents.

Avocats.be estime pour sa part, à titre principal, que rien ne justifie de modifier la Constitution sur ce point.

À titre subsidiaire, l'intervenant se réfère à l'hyper-médiatisation actuelle et à l'usage parcimonieux qui est malheureusement fait du secret de l'information: la presse et les réseaux sociaux diffusent rapidement des informations précises – parfois erronées et parcelaires – concernant l'identité des personnes arrêtées alors qu'elles n'ont pas encore été présentées au juge d'instruction et sont encore présumées innocentes. Les conséquences sur le plan social ou familial peuvent être dramatiques! Une prolongation éventuelle du délai de vingt-quatre heures risque d'accentuer cette tendance et de mettre en péril non seulement le bon déroulement de l'enquête mais également l'intégrité morale de la personne concernée.

En outre, Avocats.be estime que l'ordonnance de prolongation visée à l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive devrait suffire à rencontrer l'objectif poursuivi par ceux qui souhaitent prolonger le délai de l'article 12 de la Constitution, à savoir permettre l'utilisation de moyens techniques pour faire avancer l'enquête. L'intervenant n'ignore pas que les juges d'instruction entendus par la commission ont indiqué que le recours à l'article 15*bis* était difficile, compte tenu notamment d'une jurisprudence stricte des chambres des mises en accusation quant à l'interprétation de cette disposition.

Uit de voorbereidende werkzaamheden blijkt nochtans dat de verlenging van de termijn van 24 uur niet uitsluitend is ingegeven door de noodzaak de uitoefening van het recht van verdediging te vrijwaren, maar dat ze het ook mogelijk moet maken doelstellingen van gerechtelijke politie en van onderzoek te verwezenlijken die de aanvankelijke vrijheidsbeneming rechtvaardigden, wanneer het binnen de eerste termijn niet mogelijk is gebleken de nodige opsporings- en onderzoekshandelingen te verrichten om op passende wijze tot de vrijlating of voorlopige hechtenis van de verdachte te beslissen¹. Bijgevolg zou het volstaan de tekst van artikel 15*bis* aan te passen conform de voorbereidende werkzaamheden van de Salduz-wet, door erin niet langer te verwijzen naar de ernstige aanwijzingen van schuld. De vereiste motivering zal evenmin de termijnen buitensporig verlengen noch het onderzoek in gevaar brengen.

De federaal procureur heeft benadrukt dat voor terrorismedossiers van proactieve onderzoeksmethoden (telefoontaps, internetscreening enzovoort) gebruik moet worden gemaakt om terreurdaden te voorkomen. De heer Bosquet is van mening dat de verlenging van de termijn tot 48 uur zulks mogelijk maakt, voor zover die verlenging voortvloeit uit een door een onderzoeksrechter met redenen omkleed bevelschrift, waarin de verwachte handelingen, zowel à charge als à décharge, worden vermeld. Hem die mogelijkheid ontnemen zou neerkomen op een teken van wantrouwen jegens de onderzoeksmagistraat.

Avocats.be verzet zich overigens tegen een verlenging van de termijn die van toepassing zou zijn op alle misdrijven en waartoe zou kunnen worden beslist buiten de onderzoeksrechter om.

De spreker roept op tot voorzichtigheid wanneer men de termijn eventueel zou willen verlengen tot 72 uur: dat is bijzonder lang. Het lijkt niet wenselijk te zijn een dergelijk lange aanhouding toe te staan zonder optreden van een onderzoeksmagistraat, die wordt gerechtvaardigd door een uiterst nauwkeurig bevelschrift. Mocht overigens toch tot een dergelijke verlenging worden beslist, dan pleit de heer Bosquet ervoor dat die termijn van 72 uur zou worden opgedeeld in drie delen van 24 uur.

Bovendien is volgens hem de aanwezigheid van de advocaat des te meer noodzakelijk naarmate de termijn van de aanhouding langer is: tijdens die periode heeft de betrokkene immers geen inzage in het proceduredossier! Het risico is trouwens groot dat de verdachte die zich in een dergelijke situatie bevindt, zich stelselmatig zal beroepen op zijn recht te zwijgen.

¹ Zie M.-A. BEERNAERT, H.-D. BOSLY en D. VANDERMEERSCH, *Droit de la Procédure pénale*, La Chartre, 2014, blz. 902-903.

Pourtant, il ressort des travaux préparatoires que la prolongation du délai de vingt-quatre heures ne répond pas seulement à la nécessité d'assurer l'exercice des droits de la défense: elle vise également celle de réaliser des objectifs de police judiciaire et d'enquête ayant justifié la privation de liberté initiale lorsque le premier délai n'a pas permis de réaliser les actes d'information ou d'instruction requis pour décider de façon appropriée l'élargissement du suspect ou sa mise en détention préventive¹. Dès lors, il suffirait d'aménager la rédaction de l'article 15*bis* conformément aux travaux préparatoires de la loi "Salduz" en ne s'y référant plus aux indices sérieux de culpabilité. Ce n'est pas non plus la motivation requise qui risque d'allonger excessivement les délais ou de mettre en péril l'enquête.

Le procureur fédéral a mis en exergue le fait que les dossiers de terrorisme nécessitaient la mise en œuvre de méthodes de recherche proactives (écoutes téléphoniques, analyse Internet, etc.) visant à empêcher la commission d'actes terroristes. M. Bosquet est d'avis que la prolongation à quarante-huit heures le permet, pour autant qu'elle résulte d'une ordonnance motivée d'un juge d'instruction qui précise les actes attendus, que ce soit à charge ou à décharge. Lui ôter cette possibilité s'apparente à une forme de méfiance à l'égard du magistrat instructeur.

Avocats.be s'oppose par ailleurs à une prolongation du délai qui serait applicable à toutes les infractions et qui pourrait être décidée sans intervention du juge d'instruction.

L'intervenant appelle à la prudence quant à une prolongation éventuelle à septante-deux heures: il s'agit d'un délai particulièrement long. Il ne paraît pas envisageable d'autoriser une arrestation aussi longue sans intervention d'un magistrat instructeur, justifiée au moyen d'une ordonnance très précise. Par ailleurs, si ce délai devait toutefois être retenu, M. Bosquet plaide pour que ces septante-deux heures constituent trois blocs de vingt-quatre heures.

En outre, plus la durée de l'arrestation est longue, plus la présence de l'avocat lui semble indispensable: pendant cette période, en effet, l'intéressé n'a pas accès au dossier de la procédure! Le risque est d'ailleurs grand que face à cette situation, le suspect décide de se retrancher systématiquement derrière son droit au silence.

¹ Voir M.A. BEERNAERT, H.-D. BOSLY et D. VANDERMEERSCH, *Droit de la Procédure pénale*, la Chartre, 2014, p. 902 et 903.

2. Uiteenzetting door de heer Tom de Meester, advocaat en vertegenwoordiger van de Orde van Vlaamse Balies (OVB)

De heer Tom De Meester herinnert er de commissie aan dat huidig artikel 12 van de Grondwet sinds 1831 onveranderd is gebleven. Er wordt bijgevolg niet lichtzinnig omgesprongen met de wijziging ervan, zeker indien dit gebeurt in het kader van de strijd tegen het terrorisme. Uitzonderlijke maatregelen zijn niet uit te sluiten, maar de grondrechten van een democratisch rechtsstaat moeten worden beschermd. Het OVB is niet gewonnen voor een langere aanhoudingstermijn en a fortiori voor de verlenging ervan tot 72 uur.

Is men zich bewust van de menselijke tol die deze verlenging van de aanhoudingstermijn kan betekenen? Levert deze hervorming eigenlijk wel een effectieve bijdrage in de strijd tegen terreur? De spreker is daarvan allerminst overtuigd na lectuur van de toelichting bij het voorstel tot herziening van de Grondwet (DOC 54 1529/001). Dit kan niet dienen om te besparen op gerechtelijk personeel of om politie en parket voor een langere tijd vrij spel te gunnen.

Een arrestatie is een ingrijpende maatregel, een inbreuk op de persoonlijke vrijheid. Dergelijke vrijheidsberoving mag geen pressiemiddel tot een betekenis worden. Mede daartoe is het toezicht van een rechter geboden. Zijn er trouwens voorbeelden van vrijgelaten verdachten bij terrorismemisdrijven als gevolg van de huidige regeling, dus omdat er geen ernstige aanwijzingen van schuld waren?

Er is trouwens de mogelijkheid tot verlenging van de bestaande 24 uur, met toepassing van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis. De spreker is niet eens met de stelling van sommige onderzoeksrechters, als zou dit artikel door hen moeilijk te gebruiken zijn. De arresten van het Hof van Cassatie stellen immers duidelijk dat gebruik van artikel 15*bis* kan worden ingeroepen omdat bijkomende onderzoeksdaden nodig worden geacht. De raadkamer oordeelt bovendien soepel over de notie "ernstige aanwijzing van schuld". De motivatie in terrorismemisdrijven kan toch niet moeilijker te omschrijven zijn dan bij andere types misdrijven?

Een onafhankelijke rechterlijke controle op korte termijn na de vrijheidsberoving blijft voor de spreker onontbeerlijk.

2. Exposé de M. Tom de Meester, avocat et représentant de l'Orde van de Vlaamse Balies (OVB)

M. Tom De Meester rappelle à la commission que l'actuel article 12 de la Constitution est resté tel quel depuis 1831. Une décision visant à le modifier ne sera donc pas prise à la légère, surtout lorsque la modification intervient dans le cadre de la lutte contre le terrorisme. Des mesures exceptionnelles ne sont pas à exclure, mais les droits fondamentaux d'un État de droit démocratique doivent être protégés. L'OVB n'est pas favorable à une prolongation du délai d'arrestation et, *a fortiori*, à une prolongation à 72 heures.

A-t-on conscience des conséquences humaines de cette prolongation du délai d'arrestation? Au demeurant, cette réforme contribue-t-elle effectivement à lutter contre le terrorisme? L'orateur n'en est pas du tout convaincu après avoir lu les développements de la proposition de révision de la Constitution (DOC 54 1529/001). Elle ne peut servir à réaliser des économies en ce qui concerne le personnel judiciaire, ni à donner carte blanche à la police et au parquet pendant une période plus longue.

Une arrestation est une mesure radicale, une atteinte à la liberté individuelle. Pareille privation de liberté ne peut constituer un moyen de pression pour obtenir des aveux. C'est en partie pour cette raison que le contrôle d'un juge s'impose. A-t-on, du reste, des exemples d'auteurs suspectés d'infractions terroristes qui auraient été libérés en application de la réglementation actuelle, donc parce qu'il n'y avait pas d'indices sérieux de culpabilité?

Du reste, il est possible de prolonger le délai actuel de 24 heures en application de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive. L'orateur ne partage pas le point de vue de certains juges d'instruction selon lequel il leur serait difficile d'en faire application. Les arrêts de la Cour de cassation indiquent en effet clairement que l'application de l'article 15*bis* peut être invoquée parce que des devoirs d'enquête supplémentaires sont jugés nécessaires. La chambre du conseil interprète également la notion "d'indices sérieux de culpabilité" avec souplesse. La motivation des infractions terroristes ne peut tout de même pas être plus difficile à définir que celle d'autres types d'infractions.

Pour l'orateur, un contrôle judiciaire indépendant peu de temps après la privation de liberté reste indispensable.

De formulering van het concrete voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet (DOC 54 1529/001) laat bovendien toe om via de gewone wetgever de langere aanhoudingstermijn ook toe te passen op andere misdrijven dan terrorismemisdrijven. Dit zal onvermijdelijk tot een steeds ruimere toepassing van de langere aanhoudingstermijn leiden. Drie dagen en drie nachten vrijheidsberoving zonder tussenkomst van een rechter mag geen norm worden. In het Belgische strafrecht worden terrorismemisdrijven trouwens reeds ruim gedefinieerd. In de huidige wetgeving kan de nodige bijstand van een advocaat binnen de 24 uur mits zekere voorwaarden worden uitgesteld. Het risico dreigt dat dit uitstel tot 72 uur zou worden verlengd. De rechten van de verdediging komen zo in gevaar en het risico op rechtsdwaling zal toenemen.

Een hervorming van de aanhoudingstermijn in het kader van een globale herziening van het strafprocesrecht zou meer aangewezen zijn.

Onderzoeksrechters halen vaak praktische bezwaren aan tegen de huidige Grondwettelijk verankerde regeling. Zou krijgt de onderzoeker vaak pas 's ochtends het dossier in handen van een verdachte die de avond voordien al is ondervraagd. Dergelijke praktische bezwaren legitimeren geen verlenging tot 72 uur. Garandeert een verlenging tot 72 uur bovendien dat de onderzoeker in de toekomst meer tijd krijgt om zich het dossier eigen te maken, of gaat de tijdswinst louter naar de politiediensten en het parket?

Waarom, ten slotte, moet een termijnverlenging kennelijk altijd per 12 of 24 uur gebeuren?

3. Uiteenzetting door de heer Manuel Lambert, vertegenwoordiger van de Ligue des droits de l'homme

Volgens de heer Manuel Lambert is het duidelijk dat terrorisme moet worden bestreden en dat de Staat in dat verband de plicht heeft te waarborgen dat elkeen bescherming geniet tegen schendingen van zijn recht op leven en van zijn recht op de inachtneming van zijn fysieke integriteit. Het ligt echter al evenzeer voor de hand dat die terrorismebestrijding geen afbreuk mag doen aan de fundamentele vrijheden die inherent zijn aan elke democratische Staat. Men mag niet — zoals vaak het geval is — onze rechten en vrijheden opofferen voor een soms louter hypothetische verhoging van onze veiligheid.

La formulation de la proposition concrète de révision de l'article 12 de la Constitution (DOC 54 1529/001) permet en outre d'appliquer le délai d'arrestation prolongé également à d'autres infractions qu'aux infractions terroristes, et ce par le biais du législateur ordinaire, ce qui conduira inévitablement à une application de plus en plus généralisée du délai prolongé. Trois jours et trois nuits de privation de liberté sans l'intervention d'un juge ne peut devenir la norme. Les infractions terroristes sont d'ailleurs déjà largement définies dans le droit pénal belge. Dans la législation actuelle, l'assistance nécessaire d'un avocat dans les 24 heures peut être reportée à certaines conditions. Ce report risque d'être prolongé à 72 heures. Dès lors, les droits de la défense seront mis en péril et le risque d'erreur de droit augmentera.

Une réforme du délai d'arrestation dans le cadre d'une révision globale de la procédure pénale serait plus indiquée.

Des juges d'instruction invoquent souvent des objections pratiques contre la réglementation actuelle qui est ancrée dans la Constitution. Ainsi est-il fréquent que le juge d'instruction ne soit saisi du dossier d'un suspect que le lendemain matin de son interrogatoire. De telles objections pratiques ne légitiment pas une prolongation à 72 heures. Celle-ci garantit-elle que le juge d'instruction obtiendra plus de temps à l'avenir pour se familiariser avec le dossier, ou le gain de temps sera-t-il simplement accordé aux services de police et au parquet?

Pourquoi, enfin, le délai doit-il manifestement toujours être prolongé par des périodes de 12 ou de 24 heures?

3. Exposé de M. Manuel Lambert, représentant de la Ligue des droits de l'homme

M. Manuel Lambert reconnaît que s'il est clair que la lutte contre le terrorisme est une nécessité, il s'agit là d'une obligation de l'État de garantir à toute personne d'être protégée contre les atteintes à son droit à la vie et au respect de son intégrité physique, il est tout aussi clair que cette lutte ne peut se faire au détriment des libertés fondamentales propres à tout État démocratique. On ne pourrait, comme c'est souvent le cas, sacrifier nos droits et libertés pour un accroissement de notre sécurité qui est parfois purement hypothétique.

De spreker twijfelt of de inverzekeringstellingstermijn wel moet worden verlengd. Krachtens de wet van 13 augustus 2011 tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, om aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan (aangehaald als: wet Salduz), kan de onderzoeksrechter onder welbepaalde voorwaarden beslissen een bevel tot verlenging van de termijn van vierentwintig uren uit te vaardigen. Dat betekent dat in de huidige stand van het recht een termijn van achtenveertig uren al mogelijk is. De onderzoeksrechters benutten die mogelijkheid echter onvoldoende. Uit het evaluatieverslag in verband met de Salduz-wet blijkt immers dat de regeling inzake het bevel tot verlenging nauwelijks wordt toegepast²: in 2012 werd in twintig verschillende arrondissementen 110 keer een bevel tot verlenging van de aanhoudings-termijn uitgevaardigd³ op een totaal van meer dan 10 000 uitgevaardigde aanhoudingsbevelen. Dat is bijzonder weinig.

Hoewel de voormelde cijfers dateren van 2012, hebben de door de commissie gehoorde onderzoeksrechters aangegeven dat uit de recentere cijfers geen bovenmatige toename blijkt (ook al werden de voorbije maand, gezien de omstandigheden, zeven verlengingen in het kader van de Salduz-wet uitgevaardigd). De gehoorde onderzoeksrechters zijn trouwens geen voorstander van die verlenging tot tweeënzeventig uren, omdat ze die termijn te lang vinden.

In het kader van het onderzoek naar terroristische misdrijven worden de verdachten vaak gedurende enkele maanden vóór hun aanhouding geobserveerd (waarbij onder meer gebruik wordt gemaakt van bijzondere onderzoeksmethoden) en afgeluisterd vóór ze worden aangehouden, doorgaans in het kader van geplande operaties. Het is in die gevallen dus veel makkelijker de termijn van vierentwintig uren in acht te nemen dan in het geval van een gemeenschappelijk misdrijf of wanbedrijf waarvan de dader op heterdaad wordt aangehouden.

Indien de strafrechtelijke diensten gewag maken van moeilijkheden om de termijn van vierentwintig (of achtenveertig) uren in acht te nemen, ware het wellicht raadzaam te overwegen de politie en het gerecht meer middelen te geven om hen in staat te stellen die termijn in acht te nemen, veeleer dan afbreuk te doen aan een fundamentele vrijheid. Het gerecht wordt momenteel geconfronteerd met een ernstige budgettaire crisis en

L'intervenant doute de la nécessité d'un allongement du délai de garde à vue. En effet, en vertu de la loi du 13 août 2011 modifiant le Code d'instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive (dite loi Salduz), le juge d'instruction a la possibilité de prendre une ordonnance de prolongation du délai de vingt-quatre heures, à certaines conditions. Ce qui signifie que l'état actuel du droit permet déjà d'avoir recours à un délai de quarante-huit heures quand c'est nécessaire. Or, cette possibilité est sous-utilisée par les juges d'instruction. En effet, le rapport d'évaluation de la loi Salduz fait état d'une faible application de l'ordonnance de prolongation²: en 2012, une ordonnance de prolongation du délai d'arrestation a été délivrée au total à 110 reprises, ce dans vingt arrondissements différents³, sur un total de plus de 10 000 mandats d'arrêts décernés, ce qui est extrêmement faible.

S'il est vrai que ces chiffres datent de 2012, les juges d'instruction auditionnés par la commission ont indiqué que les chiffres plus récents ne montrent pas une inflation démesurée (même si, circonstances obligent, sept prolongations Salduz ont eu lieu le mois dernier). Ces derniers ne sont d'ailleurs pas favorables à cette extension à septante-deux heures, qu'ils trouvent trop longue.

Dans le cadre d'enquêtes terroristes, les suspects sont généralement observés (via notamment des méthodes particulières d'enquête) et écoutés depuis plusieurs mois avant leur arrestation, qui intervient le plus souvent dans le cadre d'opérations planifiées. Il est donc beaucoup plus aisé de respecter le délai de vingt-quatre heures que pour un crime ou délit de droit commun dont l'auteur est arrêté en flagrant délit.

Si les services répressifs font état de difficultés pour respecter le délai de vingt-quatre heures (ou de quarante-huit heures), il serait sans doute judicieux d'envisager d'augmenter les moyens de la police et de la justice pour leur permettre de respecter ce délai, plutôt que de rogner sur une liberté fondamentale. La justice traverse actuellement une grave crise budgétaire et son sous-financement est chronique. Les autorités ne

² Zie http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/Salduz_rapportfinal_FR.pdf, blz. 165.

³ *Ibidem*, blz. 43.

² Voir http://www.dsb-spc.be/doc/pdf/Salduz_rapportfinal_FR.pdf, p. 165.

³ *Ibidem*, p. 43.

wordt chronisch ondergefinancierd. De overheid mag dat budgettair argument echter niet aangrijpen om de fundamentele rechten van het individu in te perken, en moet ervoor zorgen dat de middelen voorhanden zijn om de mensenrechten in acht te nemen.

Aangezien het ernaar uit ziet dat artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis slechts zeer zelden wordt toegepast, moet men zich dan ook vooral afvragen of het wenselijk is de Grondwet te wijzigen. Komt die verlenging tegemoet aan een concrete nood in het veld? Gelet op het feit dat de onderzoeksrechters heel weinig gebruik maken van de termijn van achtenveertig uren en rekening houdend met de verklaringen van hun eigen vertegenwoordigers, lijkt een verlenging tot tweeënzeventig uren niet noodzakelijk.

Het risico bestaat dat deze maatregel, die wordt ingesteld in naam van de terrorismebestrijding, vervolgens wordt veralgemeend tot andere (of tot alle) vormen van criminaliteit. De formulering van het voorstel tot herziening van de Grondwet is in dat verband bijzonder verontwaardigend: "(...) de wet [bepaalt] de gevallen waarin deze termijn op tweeënzeventig uren kan worden gebracht". Deze formulering zet de deur open voor talrijke verruimingen... Zodra in die mogelijkheid is voorzien, dreigt de verleiding immers groot te zijn om de regeling ook tot andere vormen van misdrijven te verruimen. Als de Grondwetgever écht beoogt die verruiming te beperken tot terroristische misdrijven, moet hij dat uitdrukkelijk vermelden. De spreker verwijst in dat verband naar amendement nr. 1 op het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet (DOC 54 1529/002).

Hoe dan ook ligt het bijzonder moeilijk voor een welbepaald misdrijf in een uitzonderingsregeling te voorzien: het strafrecht zou immers niet mogen gestoeld zijn op uitzonderingen, maar moet een samenhangend geheel vormen.

Tevens moet absoluut worden bepaald dat het optreden van een rechter onontbeerlijk is. In het kader van de Salduz-wet moet de rechter de verdachte immers niet eens horen voordat hij beslist de termijn van vierentwintig uren te verlengen.

Het optreden van een rechter om de vrijheidsberoving te controleren is een fundamenteel beginsel in het internationaal recht betreffende de mensenrechten. Uit historisch oogpunt kan zelfs worden beweerd dat het een basiselement is van onze democratische samenlevingen, via de *habeas corpus*-procedure, die onder meer gewaarborgd wordt door artikel 5, § 4, van het EVRM. Deze verworvenheid dient men te verdedigen, in plaats van af te zwakken. Het inperken van de prerogatieven van de onderzoeksrechter past in een algemene

peuvent pas utiliser cet argument budgétaire pour limiter les droits fondamentaux des individus: elles doivent se donner les moyens de respecter les droits de l'homme.

Dès lors, il faut avant tout se poser la question de l'opportunité de modifier la Constitution alors que l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive semble très peu sollicité. Cette extension rencontre-t-elle un besoin concret sur le terrain? Au vu du recours minime au délai de quarante-huit heures par les juges d'instruction et compte tenu des déclarations de leurs propres représentants, une extension à septante-deux heures ne semble pas être une nécessité.

Il y a un risque de voir cette mesure introduite au nom de la lutte contre le terrorisme être ensuite généralisée à d'autres (ou à tous) types de criminalité. La formulation de la proposition de révision de la Constitution est à cet égard très inquiétante: "(...) la loi détermine les cas dans lesquels ce délai peut être porté à septante-deux heures". Il s'agit là d'une porte ouverte à de nombreuses extensions... En effet, une fois que la possibilité sera ouverte, la tentation risque d'être grande de procéder à des extensions pour d'autres types d'infractions. Si la volonté du Constituant est véritablement de circonscrire cette extension aux infractions terroristes, il devrait le mentionner expressément. L'intervenant se réfère à cet égard à l'amendement n° 1 à la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution (DOC 54 - 1529/002).

Quoiqu'il en soit, prévoir un régime d'exception pour une infraction déterminée est difficilement tenable: le droit pénal ne devrait pas se bâtir à coup d'exceptions mais bien former un tout cohérent.

Il est en outre indispensable de prévoir l'intervention d'un juge qui, dans le cadre de la loi Salduz, ne doit même pas auditionner le suspect avant de prolonger le délai de vingt-quatre heures.

L'intervention d'un juge pour contrôler la privation de liberté est un principe fondamental dans le droit international des droits de l'homme. Historiquement, on peut même dire que c'est un élément fondateur de nos sociétés démocratiques, via la procédure d'*habeas corpus*, garantie entre autres par l'article 5, § 4, de la CEDH. C'est un acquis qu'il faut défendre plutôt que dévaloriser. Les limitations des prérogatives du juge d'instruction s'inscrivent dans une tendance générale de méfiance à l'égard des juges. On constate en effet

trend van wantrouwen ten aanzien van de rechters. We zien immers steeds meer dat bevoegdheden worden afgenomen van de onderzoeksrechter⁴, die de hoofdrol speelt in de voorbereidende fase van het strafproces, die onafhankelijk en onpartijdig is en die onderzoek à charge et à décharge voert, en dat die bevoegdheden worden overgedragen aan het parket en aan de politiediensten, die een repressieve rol vervullen, welke sterk verschilt van die van de onderzoeksrechter. Deze trend is zorgwekkend, want hij houdt het risico in dat in het proces een democratische onbalans ontstaat: dit versterkt in aanzienlijke mate de asymmetrie van het strafproces.

Vrijheidsberoving is tenslotte niet iets onschuldigs. Het is een verregaande schending van de grondrechten van een individu. Er moet zeer behoedzaam mee worden omgesprongen, en enkel wanneer het echt noodzakelijk is. Voor de betrokkenen geldt immers nog steeds het vermoeden van onschuld. Een onschuldige drie dagen lang opsluiten in de gevangenis is uiterst ingrijpend en kan een vernietigend effect hebben op zijn situatie (gezinssituatie, beroepssituatie enzovoort). Die vrijheidsberoving moet dan ook zo kort mogelijk zijn. Gelet op de zeer ruime mate waarin thans gebruik wordt gemaakt van de voorlopige hechtenis, zou men zich moeten buigen over de mogelijkheden om de vrijheidsberoving te beperken tot de gevallen waarin dit echt noodzakelijk is, veeleer dan het toepassingsveld van de in verzekeringstelling verder uit te breiden.

Tot besluit meent de Ligue des droits de l'homme dat de verlenging van de periode van in verzekeringstelling niet noodzakelijk is, gelet op de huidige situatie in het veld. Mocht die verlenging er toch komen, dan moet ze zo nauwkeurig mogelijk worden afgebakend door uitdrukkelijk aan te geven dat ze alleen in het kader van de repressie van terroristische misdrijven van toepassing is en dat ze door een onafhankelijke en onpartijdige rechter moet worden beslist, en dat minstens om de vierentwintig uur.

4. Uiteenzetting door de heer Jos Vander Velpen, voorzitter van de Liga voor Mensenrechten

De heer Jos Vander Velpen stelt dat het inderdaad een essentiële taak voor de overheid is om de veiligheid van de burgers te garanderen. De Staat moet het recht op leven van zijn inwoners beschermen, maar tegelijk mag de terechte strijd tegen het terrorisme geen reden zijn om te morrelen aan de Grondwettelijk

⁴ Zie onder meer de uitbreiding van de bijzondere opsporingsmethoden, het recente "pot-pourri II"-wetsontwerp dat in een uitbreiding van het minionderzoek voorziet, alsook de toekomstplannen van de minister van Justitie, die de rol van de onderzoeksrechter wil beperken tot een louter toezicht op het onderzoek.

que, de plus en plus, des prérogatives sont retirées au juge d'instruction⁴, personnage cardinal de la phase préliminaire du procès pénal, qui est indépendant et impartial et qui enquête à charge et à décharge, pour les confier au parquet et aux services de police, qui ont un rôle répressif bien différent de celui du juge d'instruction. Cette tendance est inquiétante en ce qu'elle risque d'entraîner un déséquilibre démocratique dans le procès: l'asymétrie du procès pénal s'en trouve grandement accrue.

Enfin, la privation de liberté n'est pas quelque chose d'anodin. C'est une entrave majeure aux droits fondamentaux d'un individu. Il faut qu'elle soit utilisée avec le plus de parcimonie possible et uniquement en cas d'absolue nécessité. En effet, les personnes concernées sont toujours présumées innocentes. Envoyer un innocent trois jours en prison est extrêmement contraignant et peut avoir un impact destructeur sur sa situation (au niveau familial, professionnel, etc.). Il conviendrait donc que cette privation de liberté soit la plus courte possible. De plus, au vu de l'utilisation très large qui est faite actuellement de la détention préventive, il conviendrait de se pencher sur les possibilités de limitation de privation de liberté aux cas absolument nécessaires plutôt que d'étendre plus avant le champ d'application de la garde à vue.

En conclusion, la Ligue des droits de l'homme estime que la prolongation du délai de garde à vue n'est pas une nécessité, au vu de la situation actuelle sur le terrain. Si toutefois celle-ci devait avoir lieu, il faudrait impérativement qu'elle soit la plus circonscrite possible, en mentionnant expressément qu'elle doit s'appliquer uniquement dans le cadre de la répression des infractions terroristes et qu'elle fasse l'objet d'une décision d'un juge indépendant et impartial, et ce au moins toutes les vingt-quatre heures.

4. Exposé de M. Jos Vander Velpen, président de la Liga voor Mensenrechten

M. Jos Vander Velpen reconnaît que l'une des missions essentielles du gouvernement est en effet de garantir la sécurité des citoyens. L'État doit protéger le droit à la vie de ses citoyens, mais en même temps, la lutte légitime contre le terrorisme ne peut constituer une raison pour porter atteinte aux droits fondamentaux

⁴ Voir entre autres exemples l'extension des méthodes particulières d'enquête (MPR), le récent projet de loi "pot-pourri II" prévoyant l'extension de la mini-instruction, ainsi que les futurs projets du ministre de la Justice, qui envisage une limitation du rôle du juge d'instruction à un simple contrôle de l'instruction.

verankerde grondrechten. Er moet bijgevolg steeds worden gewaakt over de proportionaliteit en de feitelijke noodzakelijkheid van elke beoogde maatregel. Daarbij mag men niet vergeten dat er sinds de aanslagen van 11 september 2001 al tal van maatregelen zijn genomen.

Is het opportuun om nu aan artikel 12 van de Grondwet te sleutelen, wanneer de emoties nog hoog opblaaien na de recente aanslagen in Parijs? Per slot van rekening kent de spreker geen voorbeelden van vrijgelaten terrorismeverdachten als gevolg van een toepassing van de huidige regeling.

De Grondwettelijk bepaalde termijn van 24 uur is wel overwogen en mag worden verdedigd. Een vrijheidsberoving is immers een ingrijpende zaak. Bij de parlementaire behandeling van de Salduzwetgeving is deze termijn behouden, met als eerbaar compromis de mogelijke eenmalige verlenging met 24 uren in het kader van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 (DOC 53 1279/005). Deze verlenging — die amper wordt benut door de onderzoeksrechters, in slechts 1 % van de gevallen — kan benut worden voor bijkomende onderzoeksdaaden. Er is geen noodzaak aan een verdere verlenging.

De heer Vander Velpen looft het instituut van de onderzoeksrechter in het Belgische rechtssysteem. Het gaat niet op om België met bijvoorbeeld Roemenië te willen vergelijken omdat beide landen 24 uur als regel hanteren, terwijl het Roemeense rechtssysteem niet over een vergelijkbare figuur beschikt. De rol en de functies van de onderzoeksrechter in het gerechtelijk onderzoek moeten worden behouden.

Het voorliggende voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet (DOC 54 1529/001) zet de deur op een kier voor een ruimere toepassing van de langere aanhoudingstermijn dan de loutere terrorismemisdrijven. Zelfs in onderzoeken naar terrorismemisdrijven zal de verlengde aanhoudingstermijn geen meerwaarde bieden. Dergelijke onderzoeken zijn al maanden aan de gang, met onderzoeksrechters die het dossier al maanden volgen. Een onderzoeksrechter heeft in dergelijk geval geen 72 uur nodig voor de beslissing tot aanhouding. Het mag immers helemaal niet de bedoeling zijn om de 72 uur te reserveren voor de politiediensten en het parket, waarbij de onderzoeksrechter het dossier pas 70 uur na de arrestatie te zien zal krijgen.

De heer Vander Velpen besluit met een verdediging van het bestaande artikel 12 van de Grondwet. Een degelijk en goed werkend systeem hoeft men niet te wijzigen.

ancrés dans la Constitution. Par conséquent, il convient de toujours veiller à la proportionnalité et à la nécessité de fait de chaque mesure envisagée. À cet effet, il ne faut pas oublier que depuis les attentats du 11 septembre 2001, bon nombre de mesures ont déjà été prises.

Est-il opportun modifier aujourd'hui l'article 12 de la Constitution alors que l'émotion est encore très vive après les récents attentats de Paris? En fin de compte, l'intervenant n'a pas connaissance d'exemples de personnes suspectées de terrorisme qui ont été remises en liberté, suite à l'application de la législation actuelle.

Le délai de 24 heures prévu par la Constitution est le fruit d'une mûre réflexion et est défendable. Une privation de liberté est effectivement lourde de conséquences. Au cours de l'examen parlementaire de la loi Salduz, on a maintenu ce délai, tout en prévoyant, en guise de compromis honorable, la possibilité de prolonger une seule fois le délai de 24 heures dans le cadre de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 (DOC 53 1279/005). Cette prolongation — qui n'est guère utilisée par les juges d'instruction, dans seulement 1 % des cas — peut être utilisée pour des devoirs d'enquête complémentaires. Une prolongation supplémentaire n'est pas nécessaire.

M. Vander Velpen fait l'éloge de l'institution du juge d'instruction dans l'ordre juridique belge. Il n'est pas judicieux de vouloir comparer la Belgique à la Roumanie par exemple parce que les deux pays appliquent la règle du délai de 24 heures, étant donné que dans le système juridique roumain il n'existe aucune figure comparable. Il convient de préserver le rôle et les fonctions du juge d'instruction dans l'instruction judiciaire.

La proposition à l'examen de révision de l'article 12 de la Constitution (DOC 54 1529/001) entrouvre la porte à une application du délai d'arrestation prolongé à des infractions autres que terroristes. Même dans les enquêtes relatives à des infractions terroristes, le délai d'arrestation prolongé n'offrira aucune valeur ajoutée. Ces enquêtes sont en cours depuis des mois et des juges d'instruction suivent les dossiers depuis des mois. Dans ces conditions, le juge d'instruction n'a pas besoin de 72 heures pour prendre une décision d'arrestation. En effet, l'objectif ne saurait être de réserver le délai de 72 heures pour les services de police et le parquet, le juge d'instruction n'ayant accès au dossier que 70 heures après l'arrestation.

En guise de conclusion, M. Vander Velpen défend l'actuel article 12 de la Constitution. Lorsqu'un système fonctionne correctement et efficacement, il n'est pas nécessaire de le modifier.

B. Gedachtewisseling

1. Vragen en opmerkingen van de leden

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) stelt vast dat, in de mate dat een herziening van de Grondwet een bijzondere meerderheid vereist, een groot aantal leden moet worden overtuigd van de relevantie en doeltreffendheid ervan. Zoals sommige sprekers hebben aangegeven, werd een voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet ingediend (zie DOC 54 1529/001). De fractie die de spreekster voorziet, heeft er echter voor gekozen eerst de deskundigen aan het woord te laten alvorens een standpunt in te nemen.

De magistraten die de commissie heeft gehoord, waren op zijn minst verdeeld aangaande een eventuele verlenging van de aanhoudingstermijn. Het parket-generaal was het idee weliswaar genegen, maar de federale procureur heeft aangegeven dat hij een uitbreiding van het aantal magistraten meer zag zitten. De onderzoeksrechters pleitten dan weer voor een veralgemeende verlenging van de termijn tot achtenveertig uur: de huidige termijn van vierentwintig uur is volgens hen veel te kort en noopt hen er soms toe een aanhoudingsbevel af te leveren, terwijl ze dat niet zouden gedaan hebben indien ze over meer tijd beschikten. Tweeënzeventig uur leek hen echter overdreven, omdat dit een zekere gemakzucht in de dossierbehandeling in de hand zou kunnen werken.

Uit de evaluatie van de wet-Salduz is gebleken dat het aantal bevelen tot verlenging zeer gering was. De onderzoeksmagistraten verklaren deze geringe gebruikmaking van artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis door de strikte voorwaarden waarmee ze gepaard gaat en die voor gevolg hebben dat het voor hen gemakkelijker is onmiddellijk een aanhoudingsbevel uit te vaardigen.

Net als de vertegenwoordigers van de balies en van de Ligue des droits de l'homme, meent mevrouw Onkelinx dat het, in plaats van te hervormen, beter zou zijn de politie en het gerecht de nodige budgettaire middelen te verschaffen om hun taken op doeltreffende wijze te kunnen uitoefenen.

Het klopt overigens dat er een evenwicht moet bestaan tussen de noodzaak om het recht op veiligheid te waarborgen en de eerbiediging van de fundamentele vrijheden. Uit het betoog van de sprekers komt duidelijk naar voren dat ze de voorkeur geven aan een wijziging van artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis. Wat zou die wijziging volgens hen moeten inhouden?

B. Échange de vues

1. Questions et observations des membres

Mme Laurette Onkelinx (PS) observe que dans la mesure où une révision de la Constitution requiert une majorité spéciale, il est nécessaire de convaincre un grand nombre de membres de sa pertinence et de son efficacité. Comme l'ont relevé certains orateurs, une proposition de révision de l'article 12 de la Constitution a été déposée (voir DOC 54 1529/001). Le groupe que l'intervenante préside a choisi pour sa part d'entendre au préalable les experts avant de prendre position.

Les magistrats entendus par la commission étaient pour le moins partagés à l'égard d'une prolongation éventuelle du délai d'arrestation. Si le parquet général y était favorable, le procureur fédéral disait, pour sa part, qu'il lui préférerait une augmentation du nombre de magistrats. Les juges d'instruction, quant à eux, plaidaient en faveur d'une prolongation généralisée du délai à quarante-huit heures: le délai actuel de vingt-quatre heures est selon eux devenu beaucoup trop court et les incite parfois à délivrer un mandat d'arrêt alors qu'il ne l'aurait pas fait s'ils avaient eu plus de temps. Un délai de septante-deux heures leur paraissait toutefois excessif et susceptible de favoriser un certain laxisme dans le traitement des dossiers.

L'évaluation de la loi dite "Salduz" a démontré que le nombre d'ordonnances de prolongation était marginal. Les magistrats instructeurs expliquent ce faible recours à l'article 15*bis* de la loi relative à la détention préventive par les conditions strictes qui l'entourent et qui ont pour conséquence qu'il leur est plus aisé de délivrer immédiatement un mandat d'arrêt.

Comme les représentants des barreaux et de la Ligue des droits de l'homme, Mme Onkelinx estime que plutôt que de réformer, il serait préférable d'allouer à la police et la justice les moyens budgétaires qui leur sont nécessaires pour exercer de manière efficace leurs missions.

Par ailleurs, il est exact qu'un équilibre est nécessaire entre la nécessité de garantir le droit à la sécurité et le respect des libertés fondamentales. De l'exposé des intervenants, il ressort clairement qu'ils privilégient une modification de l'article 15*bis* de la loi relative à la détention préventive. Quelle forme cette modification devrait-elle prendre selon eux?

Kunnen ze zich vinden in het voorstel van de onderzoeksrechters om de aanhoudingstermijn in alle gevallen te verlengen tot achtenveertig uur? Of moet een dergelijke verlenging van de termijn slechts voor bepaalde misdrijven gelden? Zo ja, voor welke?

Mevrouw Sarah Smeyers (N-VA) verbaast zich over de verschillende teneur met betrekking tot de toepassing van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990. De vertegenwoordigers van de onderzoeksrechters hebben in een eerdere hoorzitting net de moeilijkheden benadrukt die de formulering van dat artikel hen bezorgt. Met name de nodige motivering van het bevel tot verlenging zou een hinderpaal vormen.

Zal een langere aanhoudingstermijn geen soelaas bieden om meer tegemoet te kunnen komen aan de Salduzwetgeving, met name voor de bijstand van een advocaat? Een langere termijn kan ook voorkomen dat verdachten door een onderzoeksrechter worden aangehouden in twijfelgevallen.

Welke hervorming lijkt dan wel opportuun: een aanhoudingstermijn voor 48 uur voor alle misdrijven, dan wel een limitatieve lijst in de wet of de Grondwet?

De heer Richard Miller (MR) stelt fundamentele verschillen vast tussen de uiteenzettingen van de magistraten en van de vertegenwoordiger van de federale politie, en die van de advocaten en van de Ligue des droits de l'homme. Al waren die eersten het niet eens omtrent de nadere regels voor een verlenging van de aanhoudingstermijn, toch gingen ze allemaal akkoord met het beginsel van een verlenging van die termijn, gelet op de uitzonderlijke aard van de huidige onderzoeken. Hoe vallen die fundamentele verschillen in zienswijze tussen de enen en de anderen te verklaren?

Voor een herziening van de Grondwet is een tweederdenmeerderheid vereist. Het huidig systeem is ingegeven door de noodzaak om die fundamentele tekst te beschermen en verplicht de Grondwetgever tot een zekere afstand. Dit betekent evenwel niet dat de Grondwet niet moet mee-evolueren met de tijd. We kunnen er niet om heen dat de misdaadfenomenen waarmee de veiligheidsdiensten nu worden geconfronteerd, niets te maken hebben met die uit het verleden.

Tot slot kan een eventuele verlenging van de termijn van vierentwintig uur ook voor de aangehouden persoon gunstig zijn, omdat, zoals de onderzoeksrechters hebben aangegeven, de strakke termijn van vierentwintig uur hen er soms toe verplicht een aanhoudingsmandaat te verlenen, wat ze misschien niet zouden hebben gedaan, mochten ze over meer tijd hebben beschikt.

Peuvent-ils adhérer à la proposition des juges d'instruction visant à porter le délai d'arrestation, dans tous les cas, à quarante-huit heures? Ou faut-il ne prévoir une telle extension du délai que pour certaines infractions? Le cas échéant, lesquelles?

Mme Sarah Smeyers (N-VA) s'étonne des divergences de vues en ce qui concerne l'application de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990. Lors d'une audition précédente, les représentants des juges d'instruction ont justement souligné les problèmes que leur pose la formulation de cet article: l'obligation de motiver l'ordonnance de prolongation constituerait un obstacle.

Une prolongation du délai d'arrestation n'apporterait-elle pas une solution en respectant mieux la législation Salduz pour ce qui est de l'assistance d'un avocat? Une prolongation du délai peut également empêcher que le juge d'instruction procède à l'arrestation du suspect lorsque le cas est douteux.

Quelle réforme semble la plus opportune: un délai d'arrestation de 48 heures pour toutes les infractions, ou l'insertion d'une liste limitative dans la loi ou la Constitution?

M. Richard Miller (MR) relève des différences fondamentales entre les exposés des magistrats et du représentant de la police fédérale et ceux des avocats et de la Ligue des droits de l'homme. Même si les premiers n'étaient pas unanimes quant aux modalités d'une prolongation du délai d'arrestation, ils étaient néanmoins d'accord sur le principe d'une extension de ce délai compte tenu du caractère exceptionnel des enquêtes actuelles. Comment expliquer dès lors ces différences fondamentales d'opinions entre les uns et les autres?

Une révision de la Constitution nécessite une majorité des deux-tiers. Le système actuel est dicté par la nécessité de protéger ce texte fondamental et impose au Constituant un certain recul. Cela ne signifie toutefois pas que la Constitution ne doit pas évoluer avec son temps. Force est de reconnaître que les phénomènes criminels auxquels sont confrontés les services de sécurité n'ont plus rien à voir avec ceux du passé.

Enfin, une éventuelle prolongation du délai de vingt-quatre heures peut également être profitable à la personne arrêtée, puisque comme les juges d'instruction l'ont expliqué, la rigueur du délai de vingt-quatre heures les pousse parfois à délivrer un mandat d'arrêt qu'ils n'auraient peut-être pas délivré s'ils avaient disposé de plus de temps.

De heer Veli Yüksel (CD&V) erkent dat een vrijheidsberoving geen lichtzinnige beslissing kan zijn. Zijn er inzake het gerechtelijke onderzoek en de positie van de onderzoeksrechter wezenlijke verschillen tussen terrorismemisdrijven en andere zwaarwichtige misdrijven? Een langere aanhoudingstermijn kan toch ook de verdediging ten goede komen, met meer tijd vóór de beslissing van de onderzoeksrechter om de onschuld van de betrokkene te staven? Er is toch een verschil in draagwijdte tussen de arrestatie in een politiecel en de aanhouding op bevel van een onderzoeksrechter.

De onderzoeksrechters hebben in een vorige hoorzitting gepleit voor een langere termijn. De maatschappelijke context is immers helemaal niet meer te vergelijken met de context tijdens de oorsprong van het artikel 12 uit 1831. Waarom wordt het bevel tot verlenging door de onderzoeksrechters dan zo weinig gebruikt? De heer Lambert heeft een mogelijke instemming betuigd met een verlenging van de termijn indien uitdrukkelijk beperkt tot terrorismemisdrijven.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) vraagt of het dan volstaat om de in artikel 15bis van de wet van 20 juli 1990 vermelde bijzondere omstandigheden en de ernstige aanwijzingen van schuld duidelijker te definiëren. De rechtspraak van het Hof van Cassatie zou nu al toelaten om de bijzondere omstandigheden ruimer te interpreteren dan de noodzaak tot de bijstand van een advocaat? Komt een hervorming van artikel 15bis, bijvoorbeeld een bevel tot verlenging zonder ernstige aanwijzingen van schuld, niet in conflict met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens?

De vertegenwoordigers van de advocaten hebben gepleit voor een redactie van de Grondwet die duidelijk maakt dat de langere aanhoudingstermijn een uitzondering hoort te zijn. Zijn er voorstellen voorhanden voor een dergelijke herformulering van artikel 12 van de Grondwet? Waarom zou een langere aanhoudingstermijn moeten kaderen in een ruimere hervorming van het strafprocesrecht? Wanneer zouden dan inzage en tegenspraak worden georganiseerd in het strafprocesrecht?

De heer Hans Bonte (sp.a) moet vaststellen dat geen van de genodigden het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet (DOC 54 1529/001) steunen. Hij betreurt bovendien dat de indieners van het betreffende voorstel niet aanwezig zijn bij de hoorzitting.

Kennelijk zijn er voorbeelden bekend van terrorismeverdachten die weer zijn vrijgelaten omdat de huidige termijn van 24 uur niet volstond om de

M. Veli Yüksel (CD&V) reconnaît qu'on ne peut décider à la légère de priver quelqu'un de sa liberté. Y a-t-il, en ce qui concerne l'instruction judiciaire et la position du juge d'instruction, des différences essentielles entre les infractions terroristes et les autres infractions graves? L'allongement du délai d'arrestation peut aussi avoir des effets bénéfiques pour la défense, en allongeant la période précédant la décision du juge d'instruction pour lui permettre de prouver l'innocence de l'intéressé? Une arrestation dans une cellule de police a quand même une portée différente de celle d'une arrestation sur ordonnance d'un juge d'instruction.

Lors d'une audition précédente, les juges d'instruction ont plaidé pour une prolongation du délai. Le contexte social n'est en effet plus du tout comparable au contexte de la genèse de l'article 12 de 1831. Pourquoi l'ordonnance de prolongation est-elle si peu utilisée par les juges d'instruction? M. Lambert a marqué son accord éventuel sur une prolongation du délai si cette mesure est expressément limitée aux délits terroristes.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) demande s'il suffit alors de définir plus clairement les circonstances particulières et les indices sérieux de culpabilité mentionnés à l'article 15bis de la loi du 20 juillet 1990. La jurisprudence de la Cour de cassation autoriserait-elle d'ores et déjà une interprétation plus large des circonstances particulières que la nécessité de l'assistance d'un avocat? Une réforme de l'article 15bis, par exemple une ordonnance de prolongation sans indices sérieux de culpabilité, n'entre-t-elle pas en conflit avec l'article 5 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme?

Les représentants des avocats ont plaidé pour une rédaction de la Constitution qui indique clairement que la prolongation du délai de détention doit être une exception. Existe-t-il des propositions d'une telle reformulation de l'article 12 de la Constitution? Pourquoi une prolongation du délai de détention devrait-il s'inscrire dans le cadre d'une réforme élargie du droit de la procédure pénale? Quand la consultation et la contradiction seraient-elles alors organisées dans le droit de la procédure administrative?

M. Hans Bonte (sp.a) constate qu'aucun des invités ne soutient la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution (DOC 54 1529/001). Il déplore en outre que les auteurs de la proposition en question ne soient pas présents à l'audition.

Il existe manifestement des exemples connus de terroristes présumés qui ont été relâchés parce que le délai actuel de 24 heures n'a pas suffi pour convaincre le

onderzoeksrechter te overtuigen van de aanwijzingen van schuld. Welk probleem tracht men dan met het voorliggende voorstel op te lossen? Welk belang wordt daarmee gediend? Er is bovendien een nieuwe richtlijn inzake Salduz in de maak. Dit was in 2011 de aanleiding voor de wetswijziging die het bevel tot verlenging heeft mogelijk gemaakt. Zal deze nieuwe richtlijn tot een verdere ondergraving van de bestaande 24 uur leiden?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) kan de argumenten van de onderzoeksrechter om te pleiten voor een verlenging deels begrijpen. Er zijn inderdaad praktische moeilijkheden verbonden aan de huidige 24 uur. De spreker stelt zich vooral de vraag wat dan de aangewezen oplossing zou kunnen zijn. Een termijnverlenging tot 48 uur heeft als risico dat de onderzoeksrechter opnieuw te weinig tijd zal krijgen. De onderzoeksrechter zou over een wettelijk gegarandeerde tijd moeten beschikken om het dossier te kunnen doornemen.

De heer Van Hecke is eerder gewonnen voor een eventuele termijn van 48 uur, waarbij er na 24 uur al een inbreng van een onderzoeksrechter is geweest. In dit geval dringt een hervorming van artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 zich op. Het is effectief niet logisch dat een onderzoeksrechter een ernstige aanwijzing van schuld moet motiveren, zonder tot aanhouding over te gaan. Sommige kamers van inbeschuldigingstelling zouden volgens de onderzoeksrechters bovendien de te motiveren bijzondere omstandigheden erg strikt interpreteren. Klopt het dat er dergelijke strikte rechtspraak bestaat?

Een toepassing van het bevel tot verlenging betekent wel dat een verdachte niet in een politiecel blijft, maar in plaats daarvan naar een gevangenis gaat.

Wat kunnen de consequenties zijn van een initieel verkeerde kwalificatie van een misdrijf bij een naargelang het type misdrijf verschillende aanhoudingstermijn?

De federale wetgevende macht heeft bij de verklaring tot herziening van de Grondwet in april 2014 bepaald dat er redenen zijn om artikel 12, derde lid, te herzien, om de Europese rechtspraak in verband met de bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven. Is een herziening van artikel 12 dan geboden wanneer het bevel tot verlenging zou herzien worden?

De heer Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) wijst er wat hem betreft op dat, zoals de onderzoeksrechters tijdens de hoorzittingen hebben duidelijk gemaakt, de verlenging van de termijn van 24 uur de mogelijkheid zou kunnen bieden het dossier van de verdachte grondiger te behandelen en de latere uitvaardiging van een arrestatiebevel zou kunnen voorkomen.

juge d'instruction du sérieux des indices de culpabilité. Quel problème tente-t-on de résoudre grâce à la proposition à l'examen? Quels intérêts sert-elle? En outre, une nouvelle directive concernant Salduz est en cours d'élaboration. En 2011, cette affaire a été à l'origine de la modification législative qui a rendu possible l'ordonnance de prolongation. Cette nouvelle directive va-t-elle saper encore davantage le délai actuel de 24 heures?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) peut en partie comprendre les arguments qui poussent le juge d'instruction à plaider pour une prolongation du délai d'arrestation. Le délai actuel de 24 heures pose en effet des difficultés pratiques. L'intervenant se demande notamment en quoi pourrait consister la solution indiquée. Une prolongation du délai à 48 heures comporte le risque que le juge d'instruction obtiendra de nouveau un délai insuffisant. Le juge d'instruction devrait disposer d'un délai garanti légalement afin de pouvoir étudier le dossier.

M. Van Hecke est plutôt partisan d'un éventuel délai de 48 heures durant lequel un juge d'instruction est déjà intervenu après 24 heures. En l'espèce, une révision de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 s'impose. Il n'est effectivement pas logique qu'un juge d'instruction doive motiver un indice sérieux de culpabilité sans procéder à l'arrestation. En outre, les juges d'instruction estiment que certaines chambres des mises en accusation interpréteraient de manière très stricte les circonstances particulières à motiver. Est-il exact qu'une telle jurisprudence stricte existe?

L'application de l'ordonnance de prolongation signifie toutefois que le suspect ne demeure pas dans une cellule de police mais, en lieu et place, va en prison.

Quelles peuvent être les conséquences d'une qualification initialement erronée d'une infraction sur le délai d'arrestation qui varie en fonction du type d'infraction?

Le pouvoir législatif fédéral a, lors de la déclaration de révision de la Constitution en avril 2014, indiqué qu'il y avait lieu à révision de l'article 12, alinéa 3, afin de respecter la jurisprudence européenne relative à l'assistance d'un avocat à partir de la première audition. Une révision de l'article 12 s'indique-t-elle si l'on modifie l'ordonnance de prolongation?

M. Gilles Vanden Burre (Ecolo-Groen) souligne pour sa part que, comme l'ont mis en exergue les juges d'instruction lors de leur audition, l'extension du délai de vingt-quatre heures pourrait permettre de traiter le dossier du suspect de manière plus approfondie et d'éviter la délivrance ultérieure d'un mandat d'arrêt.

Voorts heeft de spreker met belangstelling kennis genomen van de opmerkingen over de eventuele nadere regels voor de verlenging van de aanhoudingstermijn. Kunnen de sprekers dienaangaande meer precieze voorstellen formuleren?

De heer Francis Delpérée (cdH) merkt op dat men een onderscheid moet maken tussen Grondwet en verklaring tot herziening van de Grondwet. Artikel 12 van de Grondwet staat open voor herziening, maar dat is precies om rekening te houden met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens inzake de bijstand van een advocaat vanaf het eerste verhoor (de "Salduz"-wet). Wat de toepassing van artikel 15*bis* van de wet op de voorlopige hechtenis en de door de onderzoeksrechters genoemde moeilijkheden betreft, mag men niet vergeten dat het de wetgever is geweest die het optreden van een rechter als voorwaarde heeft gesteld voor de mogelijkheid tot verlenging.

De spreker denkt dat het door de heer Bosquet vermelde probleem van de bepaling van de termijnen fundamenteel is: wil men bij een termijn van 72 uur de detentie in een keer tot 72 uur verlengen of in drie keer 24 uur?

De heer Olivier Maingain (DéFI) vraagt zich af of het beter is artikel 15*bis* van de wet op de voorlopige hechtenis te wijzigen dan wel de Grondwet te herzien: met de wetsbepaling zou men uiteindelijk de aanhouding onbeperkt kunnen verlengen als een onderzoeksrechter zou aanvaarden een beslissing in die zin te nemen. Het is juist dat de Salduz-wet door het Grondwettelijk Hof is bekrachtigd, maar toch moet worden vastgesteld dat die wet de mogelijkheid biedt de oorspronkelijke wil van de Grondwetgever te omzeilen en de in artikel 12 van de Grondwet vervatte bescherming uit te hollen. Zou het dan niet beter zijn de Grondwet zodanig te wijzigen dat de waarborgen voor de burgers worden versterkt en dat wordt voorkomen dat de wetgever er al te gemakkelijk van kan afwijken?

De heer Georges Dallemagne (cdH) snijdt het vraagstuk aan van de harmonisering op Europees niveau van de aanhoudingstermijnen waarvoor de magistraten tijdens de hoorzittingen hebben gepleit. Die harmonisering zou welkom zijn, gelet op de grensoverschrijdende aard van de onderzoeken inzake terrorisme. Hoe kan een dergelijke harmonisering worden opgevat? Wat zijn de meest voorkomende praktijken in Europa?

De heer Jean-Jacques Flahaux (MR) herinnert eraan dat het de commissie voor de Herziening van de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen toekomt een standpunt over een eventuele wijziging van artikel

Par ailleurs, l'intervenant a pris note avec intérêt des remarques relatives aux modalités éventuelles d'extension du délai d'arrestation. Les orateurs pourraient-ils formuler des propositions plus précises à ce sujet?

M. Francis Delpérée (cdH) observe qu'il faut distinguer Constitution et déclaration de révision de la Constitution. Si l'article 12 de la Constitution est ouvert à révision, c'est bien pour tenir compte de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme en ce qui concerne l'assistance d'un avocat dès la première audition (jurisprudence "Salduz"). Concernant l'application de l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive et les difficultés invoquées par les magistrats instructeurs, il faut rappeler que c'est le législateur qui a souhaité conditionner la possibilité de prolongation à l'intervention d'un juge.

L'intervenant estime que le problème de la détermination des délais, évoqué par M. Bosquet, est fondamental: si l'on formule une hypothèse de septante-deux heures, entend-on prolonger l'arrestation d'un bloc de septante-deux heures ou de trois blocs de vingt-quatre heures?

M. Olivier Maingain (DéFI) se demande si l'option visant à modifier l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive est préférable à celle de réviser la Constitution: cette disposition légale permettrait finalement de prolonger indéfiniment l'arrestation dès lors qu'un juge d'instruction accepterait de rendre une ordonnance en ce sens. Certes, la loi Salduz a été validée par la Cour constitutionnelle mais force est de constater qu'elle permet de contourner la volonté initiale du Constituant et de vider de sa substance la protection visée à l'article 12 de la Constitution. Ne serait-il dès lors pas préférable de modifier la Constitution de manière à renforcer les garanties pour le citoyen et d'éviter que le législateur ne puisse y déroger trop facilement?

M. Georges Dallemagne (cdH) aborde la question de l'harmonisation européenne des délais de garde à vue en faveur de laquelle les magistrats ont plaidé lors de leur audition. Cette harmonisation serait bienvenue compte tenu du caractère transnational des enquêtes en matière de terrorisme. Comment une telle harmonisation pourrait-elle être envisagée? Quelles sont les pratiques les plus courantes en Europe?

M. Jean-Jacques Flahaux (MR) rappelle qu'il appartiendra à la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des institutions de prendre position sur une éventuelle modification de l'article 12 de la

12 van de Grondwet in te nemen, op basis van het advies dat de tijdelijke commissie Terrorismebestrijding na de hoorzittingen zal formuleren.

De spreker vindt dat de nadruk moet liggen op de eerbiediging van de mensenrechten, die overal in Europa een gelijkwaardige bescherming zouden moeten krijgen. In het licht van de ontwikkelingen in sommige lidstaten lijkt het hem fundamenteel aan dat principe te herinneren.

De heer Marco Van Hees (PTB-GO!) merkt op dat de uiteenzettingen van de vertegenwoordigers van de balies en van de liga's voor de mensenrechten gelijklopend zijn: ze geven aan dat een verlenging van de aanhoudingstermijn niet nodig is, zelfs inzake terrorisme. Hij vraagt zich af of die maatregel slechts een aankondiging is, zoals de heer Bosquet vermoedt, dan wel of hij de uiting is van een verborgen bedoeling. Hij herinnert eraan dat de minister van Justitie al lang vóór de aanslagen in Parijs aan die maatregel dacht. Als men daaraan diverse andere in de "potpourri"-wetsontwerpen vervatte maatregelen toevoegt, moet men daarin niet veeleer de wens zien om de rol van de onderzoeksrechters af te zwakken?

Tijdens de besprekingen vóór de aanneming van de Salduz-wet waren de onderzoeksrechters voorstander van het behoud van de termijn van 24 uur. Moet hun ommekeer niet vooral worden verklaard door het gebrek aan middelen waarover ze beschikken? Welke rol zou de onderzoeksrechter bij de bestrijding van het terrorisme kunnen spelen?

Frankrijk wordt door de voorstanders van de verlenging van de aanhoudingstermijn vaak als voorbeeld aangehaald. De rol van de advocaat is er echter belangrijker, zodat de rechten van de verdachte er ook beter kunnen worden beschermd.

Voorts is het argument dat met een verlenging van de termijn van 24 uur het aantal gevallen van voorlopige hechtenis zal verminderen niet overtuigend. Het volstaat naar de situatie in Nederland te kijken om zich daarvan te overtuigen: De termijn van in verzekeringstelling is er langer en het aantal voorlopige hechtenissen heel hoog.

Laat de politie-infrastructuur tot slot toe een verdachte meer dan 24 uur binnen haar muren te houden?

Constitution sur la base de l'avis que la commission temporaire "Lutte contre le terrorisme" sera amenée à formuler à l'issue des auditions.

L'intervenant estime que l'accent doit être mis sur le respect des droits de l'homme qui devraient bénéficier d'une protection équivalente partout en Europe. Au vu des évolutions dans certains états membres, rappeler ce principe lui paraît fondamental.

M. Marco Van Hees (PTB-Go!) observe que les exposés des représentants des barreaux et des Ligues de droits de l'homme sont convergents: ils mettent en lumière qu'une prolongation de délai d'arrestation n'est nullement nécessaire même en matière de terrorisme. L'intervenant se demande si cette mesure n'est qu'un effet d'annonce comme le pense M. Bosquet ou si elle témoigne d'une intention cachée. Il rappelle en effet que cette mesure était envisagée par le ministre de la Justice bien avant les attentats de Paris. Si l'on y ajoute diverses autres mesures inscrites dans les projets de loi "pot-pourri", ne doit-on pas plutôt y voir une volonté de diminuer le rôle des juges d'instruction?

Lors des discussions ayant précédé l'adoption de la loi Salduz, les juges d'instruction s'étaient dits favorables au maintien du délai de vingt-quatre heures. Leur revirement ne s'explique-t-il pas surtout par le manque de moyens dont ils disposent? Quel rôle le juge d'instruction pourrait-il jouer dans le cadre de la lutte contre le terrorisme?

La France est souvent prise en exemple par les tenants de l'augmentation du délai d'arrestation. Le rôle de l'avocat y est toutefois plus important, ce qui permet de mieux protéger les droits du suspect.

Par ailleurs, l'argument selon lequel une augmentation du délai de vingt-quatre heures permettra de diminuer le nombre de détentions préventives n'est pas convaincant. Il suffit d'examiner la situation des Pays-Bas pour s'en convaincre. Le délai de garde à vue y est plus long, et le nombre de détentions préventives très élevé.

Enfin, l'infrastructure policière permet-elle de garder un suspect, entre ses murs, plus de vingt-quatre heures?

2. Antwoorden en replieken

De heer Denis Bosquet, vertegenwoordiger van Avocats.be, constateert dat het langdurige debat over artikel 12 van de Grondwet en de eventuele wijziging ervan aantoonde hoe belangrijk dat artikel is.

Aangaande de door de heer Flahaux aangehaalde harmonisatie van de inachtneming van de mensenrechten merkt de spreker op dat België misschien niet het land is dat anderen met de vinger moet wijzen; het volstaat het arresthuis van Vorst te bezoeken.

In verband met de Europese samenwerking is het federaal parket woedend omdat het Parijse parket de naam heeft onthuld van de laatste terrorist die heeft deelgenomen aan de aanslagen van 13 november 2015; die informatie zou immers het in België gevoerde onderzoek in het gedrang kunnen brengen. Dat toont aan hoezeer de communicatie tussen verschillende lidstaten complex kan zijn, zelfs als het om buurlanden gaat.

De heer Bosquet herhaalt dat hij niet begrijpt waarom de onderzoeksrechters artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis ontoepasbaar achten, terwijl die kritiek nooit eerder is geuit. Voorts heeft de grondwettelijk bepaalde termijn van vierentwintig uur in alle dossiers waarvan hij als advocaat kennis heeft gekregen, kennelijk nooit enige moeilijkheid doen rijzen. Voorts herinnert hij eraan dat de onderzoeksrechter voortdurend met de speurders in contact staat, vooral wanneer het om grote dossiers gaat.

Een nog niet aan bod gekomen pijnpunt is het toezicht *a posteriori*. Die uitzonderingsregel, te weten de verlenging van de termijn van vierentwintig uur, kan maar worden toegepast vóór enige in verdenkingstelling. De verlenging zal pas kunnen worden bevestigd op het ogenblik dat de verdachte eventueel wordt veroordeeld. Derhalve zou moeten worden voorzien in een sanctie *a posteriori* en is uiterste behoedzaamheid geboden, want er bestaat een reëel gevaar dat het Grondwettelijk Hof of zelfs het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt ingeschakeld. Volgens de spreker ware het wellicht raadzaam dienaangaande tot enige rechtsvergelijking over te gaan. In elk geval is het niet denkbaar dat de vordering tot het instellen van een onderzoek volstaat om te bepalen welke vrijheidsbenamingstermijn kon worden toegepast. Voorts moet voor ogen worden gehouden dat indien achteraf een aanhoudingsbevel wordt afgegeven, er een termijn van vijf dagen komt bovenop de al verstreken termijn van de in verzekeringstelling. Pas na afloop van die termijn zal het onderzoeksgerecht immers oordelen over de wettigheid van het door de onderzoekvoerende magistratuur afgegeven aanhoudingsbevel.

2. Réponses et répliques

M. Denis Bosquet, représentant d'Avocats.be, constate que la longueur du débat sur la modification éventuelle de ce seul article 12 de la Constitution démontre son importance.

Concernant l'harmonisation du respect des droits de l'homme évoquée par M. Flahaux, l'intervenant remarque que la Belgique n'est peut-être pas la mieux placée pour donner des leçons: il suffit pour s'en convaincre de visiter la maison d'arrêt de Foret.

Concernant la collaboration européenne, le parquet fédéral s'est dit furieux parce que le parquet de Paris a dévoilé le nom du dernier terroriste ayant participé aux attentats du 13 novembre 2015. Cette information pourrait en effet mettre à mal l'enquête menée en Belgique. Ceci démontre à quel point la communication entre divers états membres peut être complexe, même lorsqu'il s'agit de pays limitrophes.

M. Bosquet répète qu'il ne comprend pas les raisons pour lesquelles les juges d'instruction estiment que l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive est inapplicable, alors que cette critique n'a jamais été formulée auparavant. En outre, dans tous les dossiers dont il a eu connaissance en tant qu'avocat, jamais le délai constitutionnel de vingt-quatre heures ne semble avoir posé problème. Il rappelle en outre que le juge d'instruction est en contact permanent avec les enquêteurs surtout lorsqu'il s'agit de gros dossiers.

Une difficulté qui n'a pas encore été évoquée est celle du contrôle *a posteriori*. Cette règle d'exception qu'est la prolongation du délai de vingt-quatre heures intervient avant toute inculpation. La prolongation ne pourra en fait être validée qu'au moment d'une condamnation éventuelle du suspect. Il conviendrait dès lors de prévoir une sanction *a posteriori* et d'être extrêmement prudent car le risque de recours devant la Cour constitutionnelle, voire devant la Cour européenne des droits de l'homme est réel. L'intervenant estime qu'il serait sans doute judicieux de faire un peu de droit comparé sur cette question. En tout cas, on ne peut pas imaginer que le réquisitoire de mise à l'instruction suffise à déterminer quel délai de privation de liberté pouvait être appliqué. Il faut en outre garder à l'esprit qu'en cas de délivrance ultérieure d'un mandat d'arrêt, un délai de cinq jours s'ajoute au délai de "garde à vue" déjà écoulé. Ce n'est en effet qu'à l'issue de ce délai que la juridiction d'instruction statuera sur la légalité du mandat d'arrêt délivré par le magistrat instructeur.

Zoals hij tijdens zijn uiteenzetting heeft aangegeven, denkt de heer Bosquet dat de oplossing ligt in een wijziging van artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis, met een redactie die oog heeft voor de inachtneming van de voorbereiding van de wet-Salduz. De spreker preciseert dat de verwijzing naar “ernstige aanwijzingen van schuld” wellicht de grootste moeilijkheid doet rijzen, aangezien diezelfde “ernstige aanwijzingen van schuld” een inverdenkingstelling verantwoorden. Die wettelijke dubbelzinnigheid verklaart wellicht de terughoudendheid van de magistraten om een bevel tot verlenging uit te vaardigen. Het zou volstaan in de wet de verwijzing naar “ernstige aanwijzingen van schuld” te schrappen en ze te vervangen door een verwijzing naar “toereikende aanwijzingen van schuld”.

Een andere oplossing zou erin bestaan artikel 15*bis* te formuleren als volgt: “Het bevel wordt met redenen omkleed en kan slechts eenmaal worden uitgevaardigd. Het vermeldt de elementen die de opening van een nieuwe termijn verantwoorden, te weten de in het desbetreffende geval bijzondere omstandigheden in verband met het recht op bijstand door een advocaat of met de noodzaak bijkomende onderzoeksdaden te verrichten voordat de betrokkene voor de onderzoeksrechter verschijnt.”.

De angst dat de advocaten een dergelijke motivatie zouden aanwenden, is ongegrond of zelfs smadelijk.

Zoals de heer Van Hees heeft gesuggereerd, is het moeilijk zich te ontdoen van de indruk dat de regering een verborgen agenda heeft. Om zich daarvan te overtuigen, volstaat het te herinneren aan de bij het zogenaamde “potpourri II”-wetsontwerp aangebrachte grootschalige veranderingen; dat wetsontwerp schaft immers het toezicht door het Hof van Cassatie inzake voorlopige hechtenis af en brengt de toezichtstermijn op twee maanden.

Al evenmin denkt de spreker dat een verlenging van de termijn van 24 uur het aantal gevallen van voorlopige hechtenis zal doen afnemen. Mochten de onderzoeksrechters zulks beogen, dan zouden ze trouwens veel vaker gebruik maken van de mogelijkheid die hun door artikel 15*bis* wordt geboden.

In werkelijkheid zouden de magistraten zonder enige twijfel liever zien dat wordt voorzien in meer magistraten en middelen, in plaats dat de termijn van 24 uur wordt verlengd.

De heer Tom De Meester heeft begrip voor de vaststelling van de onderzoeksrechters dat de huidige termijn voor hen tekort is. Hij is echter niet overtuigd dat de voorgestelde verlenging tot 72 uur de juiste oplossing

Comme il l’a indiqué lors de son exposé, M. Bosquet pense que la solution se trouve dans une modification de l’article 15*bis* de la loi sur la détention préventive qui pourrait être rédigée en tenant compte des travaux préparatoires de la loi Salduz. L’intervenant précise que c’est sans doute la référence aux “indices sérieux de culpabilité” qui pose le plus problème puisque ce sont également ces mêmes “indices sérieux de culpabilité” qui justifient une inculpation. Cette ambiguïté législative explique sans doute la réticence des magistrats à rendre une ordonnance de prolongation. Il suffirait de supprimer la référence, dans la loi, aux indices sérieux de culpabilité pour la remplacer par une référence à des “indices suffisants de culpabilité”.

Une autre solution serait de formuler l’article 15*bis* comme suit: “L’ordonnance est motivée et ne peut être prise qu’une seule fois. Elle mentionne les éléments qui justifient l’ouverture d’un nouveau délai, à savoir les circonstances particulières de l’espèce liées au droit à l’assistance d’un avocat ou à la nécessité d’accomplir des devoirs d’enquête supplémentaires préalablement à la comparution de la personne concernée devant le juge d’instruction”.

La crainte de l’usage que feraient les avocats d’une telle motivation est non fondée, voire injurieuse.

Comme l’a suggéré M. Van Hees, il est difficile de se départir de l’impression que le gouvernement a un agenda caché. Il suffit pour s’en convaincre de rappeler les modifications majeures apportées par le projet de loi dit “pot-pourri II” qui supprime le contrôle de la Cour de cassation en matière de détention préventive et qui porte le délai de contrôle à deux mois.

L’intervenant ne pense pas non plus qu’un allongement du délai de vingt-quatre heures permettra de diminuer le nombre de détentions préventives. Si telle était la volonté des juges d’instruction, ils feraient d’ailleurs un usage beaucoup plus régulier de la possibilité que leur offre l’article 15*bis*.

En réalité, plutôt qu’un allongement du délai de vingt-quatre heures, les magistrats préféreraient sans aucun doute qu’on augmente leur nombre et leurs moyens.

M. Tom De Meester comprend le constat, fait par les juges d’instruction, que le délai actuel est trop court pour eux. Il n’est toutefois pas convaincu que la prolongation proposée à 72 heures soit la bonne solution.

inhoudt. Zal dit ertoe leiden dat de onderzoeksrechter wel voldoende tijd gaan krijgen voor de studie van het dossier? De late verzending van het dossier naar de onderzoeksrechter is een deel van de gebruiken van het parket. Zal dit veranderen bij 72 uur?

Er is bovendien het tekort aan griffiers en ondersteunend personeel voor de onderzoeksrechters. Dit wordt niet opgelost met een langere termijn. De functie van de onderzoeksrechter moet over voldoende budgettaire middelen beschikken. Budgettaire problemen zorgen eveneens voor de problemen met de tolken. Dergelijke praktische problemen verantwoorden geen herziening van de Grondwet.

Het is niet duidelijk waarom het bevel tot verlenging zo'n hindernis voor de onderzoeksrechter zou betekenen. De motivatie van de ernstige aanwijzingen van schuld getuigt misschien van wantrouwen door de wetgever en kan desgevallend herzien worden. De motivatie van de bijzondere omstandigheden leek initieel vooral bedoeld voor de bijstand van een advocaat, maar de rechtspraak van het Hof van Cassatie heeft deze bepaling ondertussen veel ruimer geïnterpreteerd. Het Grondwettelijk Hof heeft deze ruime interpretatie bevestigd.

De heer Tom De Meester is niet op de hoogte van rechtspraak van kamers van inbeschuldigingstelling die de bijzondere omstandigheden strikt zouden interpreteren. Het is aan de onderzoeksrechter om te oordelen of er zich bijzondere omstandigheden aandienen.

Met een langere aanhoudingstermijn zou de verplichte bijstand van de advocaat inderdaad gemakkelijker praktisch te organiseren zijn, bijvoorbeeld zonder nog tot nachtelijke verhoren te moeten overgaan. Dit wettigt evenwel nog geen herziening van de Grondwet.

Een eventuele langere aanhoudingstermijn moet in ieder geval een uitzondering blijven en dit blijkt ook best uit de formulering van de Grondwet. Het kan de wetgever niet toekomen om deze verlenging op andere misdrijven dan terrorisme van toepassing te maken. De rechtspraak erkent bovendien dat de kwalificatie van een gerechtelijk onderzoek in dergelijk stadium voorlopig is en kan worden herzien door de raadkamer, de kamer van inbeschuldigingstelling of de correctionele rechtbank. Dit zou het probleem ondervangen van een verkeerde kwalificatie als terrorismemisdrijf.

Cela permettra-t-il au juge d'instruction de disposer de suffisamment de temps pour étudier le dossier? L'envoi tardif du dossier au juge d'instruction fait partie des usages du parquet. En sera-t-il autrement si le délai est porté à 72 heures?

Se pose en outre, pour les juges d'instruction, le problème du manque de greffiers et de personnel d'appui. Ce n'est pas en prolongeant le délai d'arrestation que l'on résoudra ce problème. Pour pouvoir fonctionner, le juge d'instruction doit disposer de moyens budgétaires suffisants. Les difficultés budgétaires sont également source de problèmes avec les interprètes. De tels problèmes pratiques ne justifient pas une révision de la Constitution.

On ne voit pas clairement pourquoi l'ordonnance de prolongation devrait constituer un tel obstacle pour le juge d'instruction. La motivation des indices sérieux de culpabilité témoigne peut-être d'une méfiance de la part du législateur et ce point pourrait, le cas échéant, être revu. Au départ, la motivation des circonstances particulières semblait surtout avoir pour objectif de justifier l'assistance d'un avocat, mais entre-temps, la Cour de Cassation a donné, dans sa jurisprudence, une interprétation beaucoup plus large de cette disposition, et la Cour constitutionnelle a confirmé cette large interprétation.

M. Tom De Meester n'a pas connaissance de décisions prises par des chambres des mises en accusation dans lesquelles les circonstances particulières seraient interprétées de manière stricte. Il revient au juge d'instruction d'apprécier s'il est ou non question de circonstances particulières.

Une prolongation du délai d'arrestation faciliterait effectivement, sur le plan pratique, l'organisation de l'assistance obligatoire par un avocat, ce qui permettrait par exemple de ne plus devoir procéder à des interrogatoires nocturnes, mais une telle considération ne suffit pas à justifier une révision de la Constitution.

Quoi qu'il en soit, un éventuel allongement du délai d'arrestation devra rester une exception, ce qui ressort d'ailleurs très bien de la formulation de la Constitution. Il ne peut appartenir au législateur d'étendre l'application de cette prolongation à d'autres infractions qu'à celles liées au terrorisme. La jurisprudence admet en outre qu'à un tel stade, la décision d'ouvrir une enquête judiciaire est provisoire et peut être revue par la chambre du conseil, la chambre des mises en accusation ou le tribunal correctionnel, ce qui remédierait, le cas échéant, au problème d'une qualification erronée des faits en "infraction terroriste".

In plaats van te verlengen met 24 of 48 uur, kan minstens evengoed worden gedacht aan een mogelijke verlenging met een werkdag of acht uur. Dit kan een oplossing bieden tegen de praktijk van de nachtelijke verhoren. Het is daarnaast een positieve suggestie om de onderzoeksrechter van een minimale vaste termijn te voorzien om het dossier te kunnen doornemen, eerder dan de 24 uur te verlengen met bijvoorbeeld de duur van de verhoren.

Terrorisme is vanzelfsprekend een specifiek soort misdrijf, maar daarom verschillen de terrorismeonderzoeken nog niet fundamenteel van onderzoeken naar bijvoorbeeld georganiseerde misdaad. Ook daar stelt zich het probleem van de complexiteit, de urgentie en de mogelijke collusies en zou het geen probleem vormen dat de onderzoeksrechter reeds na 24 uur moet tussenbeide komen? In terrorismedossiers zijn onderzoeksrechters in regel trouwens al geruime tijd bij het onderzoek betrokken alvorens tot aanhoudingen wordt overgegaan.

Met de betrekking tot pistes voor een mogelijke globale herziening van het strafprocesrecht en de voorlopige hechtenis refereert de spreker aan het doctoraatsonderzoek van Tom De Caigny (VUB, *Tegenspraak in het vooronderzoek*. Een onderzoek naar de potentiële meerwaarde van een vroege participatie van de verdachte in de Belgische strafprocedure, Intersentia, 2013).

De verdere Europese harmonisatie en de nieuwe richtlijn inzake bijstand bij verhoor dreigen het onderwerp inderdaad nog complexer te maken.

Zowel bij toepassing van het bevel tot verlenging als een langere aanhoudingstermijn van bijvoorbeeld 48 uur zal de aangehouden persoon in de politiecel blijven. De ervaring sinds de invoering van de Salduzwetgeving leert echter dat diverse politiekantoren daartoe niet voldoende uitgerust zijn. Sanitair, voedselbedeling en medische voorzieningen zijn vaak onvoldoende. Een herziening van artikel 15*bis* kan eventueel verduidelijken dat in plaats van een voorlopige hechtenis in een gevangenis wordt voorzien in een enkelband.

De heer Manu Lambert, vertegenwoordiger van de Ligue des droits de l'homme, erkent dat het verschil van mening tussen de rechters en de vertegenwoordigers van de balies en de Ligue des droits de l'homme duidelijk is, vooral aangaande artikel 15*bis* van de wet op de voorlopige hechtenis. Hij begrijpt dat men aandacht moet hebben voor de door de onderzoeksrechters

Au lieu de prolonger le délai de 24 ou 48 heures, on pourrait tout autant songer à le prolonger d'un jour ouvrable, soit 8 heures. Cela pourrait résoudre le problème des auditions nocturnes. Par ailleurs, la suggestion d'accorder au juge d'instruction un délai minimum fixe pour étudier le dossier plutôt que de prolonger les 24 heures, par exemple, de la durée des auditions, est positive.

Le terrorisme est bien sûr un type spécifique d'infraction, mais les enquêtes en matière de terrorisme ne diffèrent pas pour autant fondamentalement des enquêtes relatives, par exemple, au crime organisé. Dans ce cas également se pose le problème de la complexité, de l'urgence et des collusions possibles, et cela ne poserait-il pas problème si le juge d'instruction devait déjà intervenir au bout de 24 heures? Dans les dossiers de terrorisme, les juges d'instruction sont d'ailleurs généralement associés à l'enquête depuis un certain temps déjà avant qu'il soit procédé à des arrestations.

Pour des pistes en vue d'une possible révision globale du droit de la procédure pénale et de la détention préventive, l'intervenant renvoie à la thèse de doctorat de Tom De Caigny (VUB, *Tegenspraak in het vooronderzoek. Een onderzoek naar de potentiële meerwaarde van een vroege participatie van de verdachte in de Belgische strafprocedure*, Intersentia, 2013).

La poursuite de l'harmonisation européenne et la nouvelle directive relative à l'assistance lors des auditions risquent en effet de rendre le sujet encore plus complexe.

Tant en cas d'application de l'ordonnance de prolongation que de prolongation du délai d'arrestation à, par exemple, 48 heures, la personne arrêtée restera dans la cellule d'un commissariat de police. Depuis l'instauration de la législation Salduz, l'expérience nous apprend cependant qu'un certain nombre de postes de police sont insuffisamment équipés à cet effet. Les sanitaires, la nourriture disponible et les équipements médicaux laissent souvent à désirer. L'article 15*bis* révisé pourrait par exemple prévoir qu'au lieu d'être maintenue en détention préventive dans une cellule, la personne devra porter un bracelet électronique.

M. Manu Lambert, représentant de la Ligue des droits de l'homme, reconnaît que la différence d'opinions entre magistrats et représentants des barreaux et de la Ligue des droits de l'homme est évidente et ce, particulièrement sur l'article 15*bis* de la loi relative à la détention préventive. S'il faut être attentif aux difficultés d'application mises en exergue par les juges

aangekaarte toepassingsmoeilijkheden, maar begrijpt niet hoe de toepassingsvoorwaarden van die bepaling te dwingend en daarom onoverkomelijk zouden zijn, te meer daar de onderzoeksrechter vooraleer hij een bevel tot verlenging uitvaardigt, zelfs niet verplicht is de verdachte te horen.

Het argument dat er een verband zou zijn tussen de termijn van 24 uur en het aantal voorlopige hechtenissen, berust op geen enkele objectief element. De spreker verwijst in dat verband naar een studie van de Universiteit Gent waarin een vergelijking staat tussen België en Nederland, waar de detentietermijn langer is. Terwijl in België de gevangenisbevolking voor een derde uit personen in voorlopige hechtenis bestaat, is dat in Nederland de helft.

Met betrekking tot de wijze waarop een eventuele termijn van 48, dan wel 72 uur moet worden begrepen, geeft de heer Lambert aan voorstander te zijn van de toepassing die het gunstigst uitvalt voor de betrokkene, waarbij die termijn wordt opgesplitst in twee of drie periodes van 24 uur. Die aangelegenheid moet absoluut worden uitgeklaard om ter zake niet de minste twijfel te laten bestaan.

De spreker is naar eigen zeggen wel ingenomen met een Europese harmonisering, maar beklemtoont dat die harmonisering niet noodzakelijk inhoudt dat de termijnen neerwaarts moeten worden gelijkgeschakeld, wat jammer genoeg vaak het geval is. Het klopt dat België, met zijn aanhoudingstermijn van 24 uur, vrijwel alleen staat binnen de Europese Unie.

Tot slot geeft de spreker aan dat, mocht de voorkeur worden gegeven aan een herziening van de Grondwet, veeleer dan aan een wijziging van artikel 15bis, het wenselijk is de tekst te herwerken, om te voorkomen dat het aantal gevallen waarin de aanhoudingstermijn kan worden verlengd, al te groot wordt. Bij de definiëring van de misdrijven die eventueel in aanmerking komen voor een verlenging van de aanhoudingstermijn, zal men bovendien omzichtig tewerk moeten gaan en moeten verantwoorden waarom een welbepaald misdrijf wél voor een verlenging in aanmerking komt, en een ander niet. In dat verband verwijst de spreker naar het advies van de Raad van State over de correctionalisering van bepaalde misdrijven (het zogenaamde “potpourri II-wetsontwerp”).

De heer Jos Vander Velpen verdedigt de rol die de onderzoeksrechters in het gerechtelijk onderzoek te spelen hebben. Onderzoeksrechters moeten een onderzoek kunnen leiden en sturen. In terrorismedossiers is

d'instruction, l'intervenant ne comprend toutefois pas en quoi les conditions d'application de cette disposition seraient trop contraignantes et donc insurmontables, d'autant plus qu'avant de rendre une ordonnance de prolongation, le juge d'instruction n'a même pas l'obligation d'entendre le suspect.

L'argument selon lequel il y aurait une corrélation entre le délai de vingt-quatre heures et le nombre de détentions préventives n'est nullement étayé par des éléments objectifs. L'intervenant se réfère à ce sujet à une étude de l'Université de Gand dans laquelle figure une comparaison entre la Belgique et les Pays-Bas où le délai d'arrestation est plus long. Alors qu'en Belgique, un tiers de la population carcérale est constituée de personnes en détention préventive, la population carcérale des Pays Bas est composée pour moitié de personnes se trouvant en détention préventive.

Concernant la manière dont doit être interprété un délai éventuel de quarante-huit et de septante-deux heures, M. Lambert se dit favorable à l'interprétation la plus favorable pour la personne concernée, à savoir deux ou trois périodes de vingt-quatre heures. Il s'agit en tout cas d'une question qui doit nécessairement être éclaircie pour ne laisser aucune place au doute.

L'intervenant se dit favorable à une harmonisation européenne mais insiste sur le fait que cette harmonisation ne doit pas nécessairement entraîner un nivellement par le bas, ce qui est malheureusement souvent le cas. Il est exact que la Belgique est relativement isolée dans l'Union européenne en ce qui concerne ce délai d'arrestation de vingt-quatre heures.

Enfin, si à une modification de l'article 15bis, on préfère une révision de la Constitution, il est préférable de retravailler le texte pour éviter d'étendre trop largement les cas dans lesquels une prolongation pourra être envisagée. En outre, dans la définition des infractions pouvant éventuellement faire l'objet d'une prolongation du délai, il conviendra d'être prudent et de pouvoir justifier les raisons pour lesquelles telle ou telle infraction est concernée et pas une autre. Il se réfère à ce sujet à l'avis du Conseil d'État concernant la correctionnalisation de certaines infractions (projet de loi dit “pot-pourri II”).

M. Jos Vander Velpen défend le rôle que les juges d'instruction ont à jouer dans le cadre de l'instruction. Ils doivent pouvoir mener et diriger une enquête. Dans les dossiers de terrorisme, ce n'est pas une sinécure, car

dit laatste geen sinecure en dreigt hij gestuurd te worden door het parket en de politiediensten.

De onderzoeksrechters kunnen hun fundamentele slechts naar behoren uitvoeren met de nodige materiële en menselijke ondersteuning. Indien een onderzoeksrechter nu te weinig tijd krijgt om een dossier door te nemen, dan is dat ook te verklaren door zijn onmacht om de politie rechtstreeks bevelen te geven.

De spreker is niet overtuigd dat een langere aanhoudingstermijn zal leiden tot minder aanhoudingen, bijvoorbeeld omdat de langere termijn zou worden benut om een alibi na te gaan.

Er dringt zich inderdaad wellicht een hervorming aan van de formulering in de wetgeving over het bevel tot verlenging. Men mag de onderzoeksrechters op dit punt ook enig vertrouwen gunnen. Wel stelt de heer Vander Velpen dat de wetgeving geen grote hinderpaal voor de onderzoeksrechters bevat. Dat heeft de rechtspraak van het Hof van Cassatie uitgewezen. Het bevel tot verlenging moet feitelijke omstandigheden vermelden, geen onderzoeksstrategie blootgeven.

le juge d'instruction risque d'être dirigé par le parquet et les services de police.

Les juges d'instruction ne peuvent exécuter correctement leurs tâches fondamentales que s'ils bénéficient du soutien matériel et humain nécessaire. Si un juge d'instruction n'a actuellement pas assez de temps pour étudier un dossier, cela s'explique aussi par le fait qu'il ne peut donner directement des ordres à la police.

L'orateur n'est pas convaincu qu'une prolongation du délai d'arrestation entraînera une diminution du nombre d'arrestations, par exemple parce que le délai supplémentaire serait utilisé pour vérifier un alibi.

Il s'impose en effet sans doute de reformuler la disposition relative à l'ordonnance de prolongation. Sur ce point, on peut aussi accorder une certaine confiance aux juges d'instruction. Cependant, M. Vander Velpen estime que la législation ne contient pas d'obstacle majeur pour les juges d'instruction. La jurisprudence de la Cour de cassation l'a démontré. L'ordonnance de prolongation doit mentionner des circonstances factuelles, mais ne doit pas révéler la stratégie de l'enquête.

III. — HOORZITTING VAN 22 JANUARI 2016

A. Hoorzitting met de heer Jan Velaers, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen

1. Uiteenzetting

De heer Jan Velaers, gewoon hoogleraar aan de Universiteit Antwerpen, zal in zijn uiteenzetting drie vragen behandelen:

— past het voorstel tot herziening van de Grondwet in de verklaring tot herziening van de Grondwet van 28 april 2014?

— is het voorstel in overeenstemming met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens?

— welke regels houden andere Grondwetten in over de maximale duur van vrijheidsberoving vooraleer daarover door een rechter wordt beslist?

a) Overeenstemming met de verklaring tot herziening van de Grondwet

Artikel 195, eerste lid, van de Grondwet bepaalt dat de preconstituante het recht heeft “te verklaren dat er redenen zijn tot herziening van zodanige grondwettelijke bepaling als zij aanwijst”. Men leidt daaruit af dat de preconstituante het programma en het onderwerp van de mogelijke herzieningen, dient te bepalen.

Er zijn twee scenario's:

— ofwel gaat het om een onderwerp dat al geregeld is in een artikel van de Grondwet, dan verklaart de preconstituante dat artikel voor herziening vatbaar;

— ofwel gaat het om een onderwerp dat nog niet in de Grondwet is geregeld, dan kan de preconstituante aangeven dat er een nieuw artikel kan worden ingelast en dan geeft de verklaring tot herziening ook meteen het onderwerp aan.

De rol van de preconstituante is dus onontbeerlijk. Ze bepaalt het onderwerp van de herziening en de constituant is daardoor gebonden. Deze rol is echter ook beperkt: de preconstituante mag niet meer doen dan het onderwerp bepalen. Met name mag ze niet bepalen in welke zin dat onderwerp moet worden geregeld en welke regeling in de Grondwet moet worden ingeschreven. Het komt aan de constituant toe om, na verkiezingen, daarover te beslissen met een dubbele twee derde meerderheid.

III. — AUDITION DU 22 JANVIER 2016

A. Audition de M. Jan Velaers, professeur ordinaire, à la “*Universiteit Antwerpen*”

1. Exposé

M. Jan Velaers, professeur ordinaire, à la “Universiteit Antwerpen” abordera trois questions dans le cadre de son exposé:

— la proposition de révision de la Constitution cadre-t-elle avec la déclaration de révision de la Constitution du 28 avril 2014?

— la proposition est-elle conforme à l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme et à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme?

— quelles règles d'autres Constitutions prévoient-elles en ce qui concerne la durée maximale de la privation de liberté avant qu'un juge ne statue en la matière?

a) Concordance avec la déclaration de révision de la Constitution

L'article 195, alinéa 1^{er}, de la Constitution dispose que le préconstituant a la droit “de déclarer qu'il y a lieu à la révision de telle disposition constitutionnelle qu'il désigne”. On en déduit qu'il revient au préconstituant de fixer le programme et le sujet des révisions éventuelles.

Il y a deux scénarios:

— ou bien il s'agit d'un sujet déjà réglé dans un article de la Constitution, auquel cas le préconstituant déclare cet article ouvert à révision;

— ou bien il s'agit d'un sujet qui n'est pas encore réglé dans la Constitution, auquel cas le préconstituant peut indiquer qu'un nouvel article peut être inséré, la déclaration de révision en précisant d'emblée d'objet.

Le rôle du préconstituant est donc indispensable. Elle définit le sujet de la révision et le constituant est tenue de respecter ce choix. Ce rôle est toutefois également limité: le préconstituant ne peut pas aller au-delà de la désignation du sujet à réviser. En d'autres termes, il ne peut pas indiquer dans quel sens ce sujet doit être révisé ni quelle disposition doit être inscrite dans la Constitution. C'est au constituant qu'il incombe, après les élections, d'en décider à la majorité des deux tiers.

Als de preconstituante te ver gaat, hoeft de constituante niet de door de preconstituante aangegeven richting te volgen.

De verklaring tot herziening van 28 april 2014 luidt als volgt: *“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”*.

Die verklaring doet een interpretatieprobleem rijzen. Wat bedoelt de preconstituante?

Gaat het erom de Salduz-waarborgen — de bijstand door een advocaat — in artikel 12, derde lid, van de Grondwet in te schrijven? Of gaat het erom artikel 12, derde lid, te wijzigen om in staat te zijn de Salduz-normen na te leven?

Zowel de tekst, als de parlementaire voorbereiding wijzen op de tweede hypothese.

Gelet op de formulering van de verklaring kan worden afgeleid dat de preconstituante vond dat het huidige artikel 12, derde lid, het moeilijk maakt om de Salduz-rechtspraak na te leven en deze bepaling, om die reden voor herziening vatbaar moest worden verklaard.

Die interpretatie wordt ook bevestigd door de parlementaire voorbereiding. Die parlementaire voorbereiding was vrij kort in 2014, maar ze was omstandiger in 2010. Er zijn toen verschillende verklaringen afgelegd. Ze waren niet altijd even eenduidig.

De spreker verwijst naar het verslag van de Senaatscommissie, waarin het volgende staat:

“De heer De Clerck, minister van Justitie, antwoordt dat men geconfronteerd wordt met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) die ons land ertoe verplicht dit principe in de Grondwet op te nemen. Het is mogelijk dat dit een weerslag heeft op het huidige artikel 12, derde lid, van de Grondwet dat bepaalt dat “(...) niemand kan worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter, dat moet worden betekend bij de aanhouding of uiterlijk binnen vierentwintig uur”.

De heer Vandenberghe deelt de mening dat men het probleem van de bijstand van een advocaat niet in de Grondwet moet regelen. Dit is een voorstel tot herziening van de Grondwet door terugkaatsing. Men ziet dat de toepassing van de arresten van het EHRM terugkaatst op grondwetsbepalingen en dat de mogelijkheid om

Si le préconstituant outrepassé sa mission, le constituant n'est pas tenu de respecter les indications que la préconstituante a données.

La déclaration de révision du 28 avril 2014 précise: *“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”*.

Cette déclaration pose un problème d'interprétation. Quelle est l'intention de la préconstituante?

S'agit-il d'inscrire les garanties Salduz — l'assistance d'un avocat — dans l'article 12, alinéa 3, de la Constitution? Ou s'agit-il de modifier l'article 12, alinéa 3, afin d'être en mesure de respecter les normes Salduz?

Tant le texte que les travaux parlementaires vont dans le sens de la seconde hypothèse.

Compte tenu de la formulation de la déclaration, on peut déduire que la préconstituante a estimé que l'article 12, alinéa 3, actuel permet difficilement de respecter la jurisprudence Salduz et qu'il fallait dès lors déclarer cette disposition ouverte à révision.

Cette interprétation est également confortée par les travaux parlementaires. Ceux-ci ont été assez brefs en 2014, mais ils avaient été plus circonstanciés en 2010. Ils n'ont pas toujours été très clairs.

L'orateur renvoie au rapport de la commission du Sénat, où l'on peut lire ce qui suit:

“M. De Clerck, ministre de la Justice, répond que l'on est confronté à la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme, qui impose à notre pays d'intégrer ce principe dans la Constitution. Ce principe peut avoir des répercussions sur l'actuel article 12, alinéa 3, de la Constitution, qui prévoit que “(...) 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”.

M. Vandenberghe estime, lui aussi, que le problème de l'assistance d'un avocat ne doit pas être réglé dans la Constitution. Il s'agit d'une proposition de révision de la Constitution par ricochet. L'on constate que l'application des arrêts de la Cour européenne des droits de l'homme se heurte à des dispositions constitutionnelles et que

die te wijzigen misschien tot een oplossing kan leiden.” (Parl. St. Senaat, 2009-2010, 4-1777/3, p.15).

b) Overeenstemming met artikel 5, derde lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en met de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

Artikel 5, derde lid, van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt: *“Eenieder die gearresteerd is of gedetineerd is overeenkomstig lid 1 c) van dit artikel, moet onverwijld voor een rechter worden geleid, ... en heeft het recht binnen een redelijke termijn berecht te worden of hangende het proces in vrijheid te worden gesteld”*.

Het Hof stelt niet *in abstracto* een termijn voorop die in alle gevallen kan worden toegepast. Er is steeds een beoordeling *in concreto* vereist, rekening houdend met de specifieke kenmerken van de zaak.¹

In terrorismezaken erkent het Hof dat overheden met zware problemen worden geconfronteerd, die een langere termijn verantwoorden.²

Hier formuleert het Hof wel een maximumtermijn: de eerste controle door de rechter moet gebeuren uiterlijk vier dagen na de arrestatie³. Ook hier controleert het Hof echter *in concreto*: zo vond het bv. dat artikel 5, derde lid, EVRM was geschonden door een aanhouding gedurende drie dagen en 9 uur, van twee minderjarigen wegens verdenking van lidmaatschap van een terroristische vereniging, terwijl er in die periode nauwelijks onderzoeksdaden werden gesteld en zij hun advocaat niet konden zien.⁴

Ook in andere zaken moet rekening gehouden worden met de concrete omstandigheden: aard van het misdrijf, de redenen die worden aangevoerd ter motivering van de vrijheidsberoving, de bijzondere moeilijkheden en

la possibilité de modifier lesdites dispositions pourrait permettre de résoudre ce problème.” (Doc. Parl. Sénat, 2009-2010, 4-1777/3, p.15).

b) Conformité avec l'article 5, alinéa 3, de la Convention européenne des droits de l'homme et avec la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme

L'article 5, alinéa 3, de la Convention européenne des droits de l'homme dispose: *“Toute personne arrêtée ou détenue, dans les conditions prévues au paragraphe 1.c) du présent article, doit être aussitôt traduite devant un juge (...) et a le droit d'être jugée dans un délai raisonnable, ou libérée pendant la procédure”*.

La Cour ne fixe pas, *in abstracto*, de délai pouvant être appliqué dans tous les cas. Une appréciation *in concreto* est toujours requise, compte tenu des spécificités de l'affaire.¹

La Cour reconnaît que, dans les dossiers de terrorisme, les pouvoirs publics font face à de graves problèmes qui justifient un délai plus long².

La Cour formule toutefois un délai maximum en l'espèce: le premier contrôle par le juge doit être effectué au plus tard quatre jours après l'arrestation³. Cependant, la Cour exerce également un contrôle *in concreto* à cet égard, par exemple: elle a considéré que l'article 5, alinéa 3, CEDH avait été violé dans le cas de l'arrestation durant trois jours et neuf heures de deux mineurs pour suspicion d'appartenance à une organisation terroriste, alors que, durant cette période, pratiquement aucun acte d'instruction n'a été effectué et qu'ils ne pouvaient pas voir leur avocat.⁴

Il faut tenir compte des circonstances concrètes dans d'autres dossiers également: la nature de l'infraction, les raisons invoquées pour motiver la privation de liberté, les difficultés particulières et la présence de circonstances

¹ EHRM De Jongh, Baljet en Van de Brink t. Nederland, 22 mei 1985, § § 51-52.

² EHRM Brogan and Others t. V.K., 29 november 1988, § 61; EHRM (GK) Murray t. VK, 28 oktober 1994, § 58; EHRM Aksoy t. Turkije, 18 December 1996, § 78; EHRM Demir e.a. t. Turkije, 23 September 1998, § 41 en EHRM Dikme t. Turkije, 11 juli 2001, § 64; EHRM Ipek e.a. t. Turkije, 3 februari 2009, § 36.

³ EHRM Magee t. VK 12 mei 2015, § 78, 48 uur, geen schending; zie ook EHRM Brogan t. VK, 29 november 1988, § 62, 4 d. 6 u. schending; EHRM O'Hara t. VK, 16 oktober 2001: 6 d. en 13 u. schending; EHRM Ikincisoy v. Turkije, 27 juli 2004, § 11 dagen, schending; EHRM H. Y en Hü.Y t. Turkije, 6 oktober 2005, 55 uur en dan gedurende elf uur gehospitaliseerd, geen schending.

⁴ EHRM Ipek e.a. t. Turkije, 3 februari 2009, § 36.

¹ CEDH De Jongh, Baljet et Van de Brink c. Pays-Bas, 22 mai 1985, § § 51-52.

² CEDH Brogan and Others c. V.K., 29 novembre 1988, § 61; CEDH (GK) Murray c. Royaume-Uni, 28 octobre 1994, § 58; CEDH Aksoy c. Turquie, 18 Décembre 1996, § 78; CEDH Demir e.a. c. Turquie, 23 septembre 1998, § 41 et CEDH Dikme c. Turquie, 11 juillet 2001, § 64; CEDH Ipek e.a. c. Turquie, 3 février 2009, § 36.

³ CEDH Magee c. VK 12 mai 2015, § 78, 48 heures, pas de violation; voir aussi CEDH Brogan c. Royaume-Uni, 29 novembre 1988, § 62, 4 j. 6 h. violation; CEDH O'Hara c. Royaume-Uni, 16 octobre 2001: 6 j. et 13h. violation; CEDH Ikincisoy c. Turquie, 27 juillet 2004, 11 jours, violation; CEDH H. Y et Hü.Y c. Turquie, 6 octobre 2005, 55 heures et hospitalisé pendant 11 heures, pas de violation.

⁴ CEDH Ipek e.a. c. Turquie, 3 février 2009, § 36.

uitzonderlijke omstandigheden die er bestaan. Telkens zijn de concrete omstandigheden doorslaggevend. Het Hof oordeelde al dat twee dagen verantwoord kunnen zijn (Aquilina t. Malta, 1999, zedenzaak; McKay v. VK, 2006, overval benzinstation).

Het Hof vond in een andere zaak dat drie dagen en 23 uur te lang kunnen zijn (Kandzhov v. Bulgarije, 2008, § 66; ordeverstoring, smaad).

Het Hof hecht steeds veel belang aan waarborgen die de gearresteerde kan genieten, met name toegang tot een advocaat (Aksoy v. Turkey 1996, § 83; Ipek e.a. t. Turkije, § 36).

c) Rechtsvergelijkende gegevens over de maximumtermijn in andere Grondwetten

Ten slotte deelt de spreker enkele rechtsvergelijkende gegevens mee, over de wijze waarop andere Grondwetten dit probleem aanpakken.

Er zijn Grondwetten die alleen aangeven dat de vrijheidsberoving onverwijld door de rechter dient te worden gecontroleerd. Dit is het geval in Hongarije, Ierland, Kroatië, Noorwegen, Zweden, en Zwitserland.

Er zijn ook Grondwetten die het helemaal aan de wetgever overlaten om de maximumtermijn te bepalen: Azerbeidzjan, Finland, Frankrijk, Letland, Liechtenstein en Nederland. Dit is niet strijdig met artikel 5, § 3, derde lid, van het EVRM. Dat artikel heeft immers rechtstreekse werking. De politieke en de gerechtelijke overheden zijn gebonden door de verplichting om de gearresteerde “onverwijld” voor de rechter te leiden.

In de meeste landen vindt de grondwetgever echter dat hij zelf een verantwoordelijkheid heeft te dragen. Vele grondwetten leggen zelf een maximumtermijn vast.

Er zijn veel verschillende formules: soms is er een termijn waarbinnen de verdachte voor de rechter moet worden geleid; soms is er een termijn waarbinnen de rechter zijn beslissing over de vrijheidsberoving moet hebben genomen en soms is er ook een termijn voor elk van beide (zie bijlage).

— binnen 24 uur beslissing van de rechter: België, Bulgarije, Luxemburg, FRY Macedonië, Roemenië, Slovenië;

— onverwijld voorgeleid, binnen 24 uur beslissing van de rechter: IJsland;

exceptionnelles. Les circonstances concrètes sont à chaque fois déterminantes. La Cour a déjà jugé que deux jours peuvent se justifier (Aquilina c. Malte, 1999, affaire de mœurs; McKay c. Royaume-Uni, 2006, vol qualifié dans une station-service).

La Cour a estimé dans une autre affaire que trois jours et vingt-trois heures peuvent être trop longs (Kandzhov c. Bulgarie, 2008, § 66; atteintes à l'ordre public, diffamation).

La Cour accorde toujours beaucoup d'importance aux garanties dont la personne arrêtée peut bénéficier, à savoir l'accès à un avocat (Aksoy c. Turquie 1996, § 83; Ipek et autres c. Turquie, § 36).

c) Éléments de droit comparé concernant le délai maximum dans d'autres Constitutions

L'orateur communique enfin une série d'éléments de droit comparé concernant la manière dont d'autres Constitutions règlent ce problème.

Certaines Constitutions indiquent uniquement que la privation de la liberté doit être aussitôt contrôlée par le juge. C'est le cas en Hongrie, en Irlande, en Croatie, en Norvège, en Suède et en Suisse.

D'autres Constitutions laissent entièrement au législateur le soin de fixer le délai maximum: l'Azerbaïdjan, la Finlande, la France, la Lettonie, le Liechtenstein et les Pays-Bas. Ceci n'est pas contraire à l'article 5, § 3, de la CEDH. Cet article est en effet directement applicable. Les autorités policières et judiciaires sont tenues par l'obligation de déférer “aussitôt” devant le juge la personne arrêtée.

Dans la plupart des pays, le constituant considère toutefois qu'il doit assumer une responsabilité personnelle. Beaucoup de Constitutions imposent elles-mêmes un délai maximum.

Il existe beaucoup de formules différentes: parfois, un délai est prévu dans lequel le suspect doit être déféré devant le juge; parfois, la Constitution précise un délai dans lequel le juge doit statuer sur la privation de liberté, parfois, ces deux aspects sont soumis à un délai (voir annexe).

— décision du juge dans les 24 heures: Belgique, Bulgarie, Luxembourg, ARY de Macédoine, Roumanie, Slovénie;

— comparution immédiate, décision du juge dans les 24 heures: Islande;

— binnen 24 uur voorgeleid, binnen 24 uur beslissing van de rechter: Tsjechië;

— uiterlijk de dag na de arrestatie voorgeleid, beslissing van de rechter “*without delay*”: Duitsland;

— binnen 24 uur voorgeleid, binnen 3 dagen beslissing van de rechter: Cyprus, Denemarken, Griekenland;

— binnen 48 uur beslissing van de rechter: Estland, Rusland;

— binnen 48 uur na beroep, beslissing van de rechter: Montenegro;

— binnen 48 uur voorgeleid: Andorra, Litouwen, Malta, Portugal;

— binnen 48 uur voorgeleid, binnen 24 uur beslissing van de rechter: Georgië;

— binnen 48 uur voorgeleid, binnen 48 uur beslissing van de rechter: Albanië, Italië, Polen en Servië;

— binnen 48 uur voorgeleid, binnen 48 of 72 uur “*in cases of particularly serious criminal acts*”, beslissing van de rechter: Slovaakse;

— binnen 48 uur voorgeleid, binnen vier dagen beslissing Turkey;

— binnen 72 uur beslissing van de rechter: Armenië, Moldova, Oekraïne 72 uur;

— binnen 72 uur voorgeleid: Spanje.

Uit verklaringen van procureurs des Konings en onderzoeksrechters blijkt dat de huidige termijn van 24 uur vaak te kort is: vele zaken zijn complex, er zijn meerdere verdachten, er moeten vele verhoren, huiszoeken, inbeslagnemingen, confrontaties, enz. worden uitgevoerd. 24 uur is te kort om voldoende bewijselementen te verzamelen die toelaten om te oordelen dat er ernstige aanwijzingen van schuld zijn en dat er een volstrekte noodzaak is om de betrokkene van zijn vrijheid te beroven ter wille van de openbare veiligheid.

De huidige regel van 24 uur impliceert eigenlijk dat wanneer bv. iemand verdacht is van terrorisme en het onderzoek heeft binnen de 24 uur onvoldoende ernstige aanwijzingen van schuld opgeleverd, de onderzoeksrechter geen bevel tot verlenging en geen bevel tot aanhouding kan afleveren.

— comparution dans les 24 heures, décision du juge dans les 24 heures: République tchèque;

— comparution au plus tard le lendemain de l'arrestation, décision du juge sans délai: Allemagne;

— comparution dans les 24 heures, décision du juge dans les trois jours: Chypre, Danemark, Grèce;

— décision du juge dans les 48 heures: Estonie, Russie;

— décision du juge dans les 48 heures après appel: Monténégro;

— comparution dans les 48 heures: Andorre, Lituanie, Malte, Portugal;

— comparution dans les 48 heures, décision du juge dans les 24 heures: Géorgie;

— comparution dans les 48 heures, décision du juge dans les 48 heures: Albanie, Italie, Pologne et Serbie;

— comparution dans les 48 heures, décision du juge dans les 48 à 72 heures “*in cases of particularly serious criminal acts*”: Slovaquie;

— comparution dans les 48 heures, décision dans les quatre jours: Turquie;

— décision du juge dans les 72 heures: Arménie, Moldavie, Ukraine;

— comparution dans les 72 heures: Espagne.

Il ressort des déclarations faites par certains procureurs du Roi et juges d'instruction que le délai actuel de 24 heures est souvent trop court: beaucoup de dossiers sont complexes et concernent plusieurs suspects, il faut réaliser de nombreuses auditions, perquisitions, saisies, confrontations, etc. Le délai de 24 heures est trop court pour recueillir des éléments de preuve suffisants permettant de conclure à la présence d'indices sérieux de culpabilité et à la nécessité absolue de priver l'intéressé de sa liberté pour des motifs de sécurité publique.

En réalité, dans le régime actuel, lorsqu'une personne est soupçonnée de terrorisme, par exemple, et que l'enquête n'a pas fourni d'indices sérieux de culpabilité suffisants dans un délai de 24 heures, le juge d'instruction ne peut pas décerner d'ordonnance de prolongation ni de mandat d'arrêt.

De grondwetgever moet zijn verantwoordelijkheid nemen en artikel 12, derde lid, van de Grondwet aanpassen.

2. Gedachtewisseling

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) herinnert eraan dat het Grondwettelijk Hof de wet-Salduz heeft getoetst; het Hof heeft bevonden dat die wet niet in strijd was met artikel 12, derde lid, van de Grondwet.

Wil men het behoud van de huidige regeling, die de mogelijkheid biedt de termijn op verzoek van een rechter na 24 uur tot 48 uur te verlengen, dan is het niet nodig de Grondwet te wijzigen; wil men daarentegen de speurders meer tijd geven vóór iemand bij de onderzoeksrechter wordt voorgeleid, dan moet artikel 12, derde lid, van de Grondwet worden veranderd. Kan professor Velaers die interpretatie bevestigen?

Uit de informatie van professor Velaers over de detentietermijnen in andere Europese landen blijkt bovendien dat het onjuist is te stellen dat België en Roemenië de enige landen zijn waar de termijn tot 24 uur wordt beperkt.

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) en *de heer Raf Terwingen (CD&V)* vragen naar het standpunt met betrekking tot de formulering van het voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet (DOC 54 1529/001). Deelt professor Velaers de mening dat de formulering — “*In afwijking hiervan bepaalt de wet de gevallen waarin deze termijn op tweeënzeventig uren kan worden gebracht.*” — te vaag en bijgevolg te vrijblijvend voor de wetgever is?

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) stelt dat bij een eventuele herziening van de Grondwet of de wetgeving naar een evenwicht moet worden gestreefd tussen veiligheid en fysieke bescherming enerzijds en het behoud van de individuele vrijheden anderzijds. De federale wetgevende macht heeft artikel 12, derde lid, weliswaar voor herziening vatbaar verklaard, maar specifiek om de Europese rechtspraak in verband met de bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven.

Uit de hoorzittingen is tot dusver weinig enthousiasme gebleken voor de formulering van het voorstel van de meerderheidspartijen. Er blijkt bovendien een meningsverschil tussen de onderzoeksrechters en andere sprekers over de eventuele toepassing van het bevel tot verlenging en de noodzaak tot een langere aanhoudingstermijn dan 24 uur. *Mevrouw Onkelinx* is in geen geval gewonnen om de wetgever bij gewone meerderheid toe te laten af te wijken van de 24 uur. Sommige

Le constituant devrait prendre ses responsabilités et adapter l'article 12, alinéa 3, de la Constitution.

2. Échange de vues

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) rappelle que la Cour constitutionnelle a validé la législation Salduz dont elle a estimé qu'elle n'était pas contraire à l'article 12, alinéa 3, de la Constitution.

Si l'on souhaite maintenir le système actuel permettant de prolonger le délai à 48 heures moyennant l'intervention d'un juge après 24 heures, il n'est donc pas nécessaire de modifier la Constitution. Par contre, si on veut donner plus de temps aux enquêteurs avant la présentation au juge d'instruction, l'article 12, alinéa 3, de la Constitution devra être révisé. Le professeur Velaers peut-il confirmer cette interprétation?

Les informations données par le professeur Velaers en ce qui concerne les délais de garde à vue appliqués dans d'autres États européens démentent en outre l'affirmation selon laquelle la Belgique est, avec la Roumanie, l'un des seuls États à limiter le délai d'arrestation à 24 heures.

Mme Sophie De Wit (N-VA) et *M. Raf Terwingen (CD&V)* demandent à l'orateur ce qu'il pense de la formulation de la proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution (DOC 54 1529/001). Le professeur Velaers estime-t-il, lui aussi, que les termes — “*Par dérogation à ce qui précède, la loi détermine les cas dans lesquels ce délai peut être porté à septante-deux heures.*” — sont trop vagues et qu'ils laissent donc une trop grande latitude au législateur?

Mme Laurette Onkelinx (PS) estime qu'il conviendra, lors d'une révision éventuelle de la Constitution ou de la législation, de garantir un équilibre entre, d'une part, la sécurité et la protection physique et, d'autre part, le maintien des libertés individuelles. Le pouvoir législatif fédéral a certes ouvert l'article 12, alinéa 3, à révision, mais bien dans l'intention spécifique de se conformer à la jurisprudence européenne relative à l'assistance d'un avocat dès la première audition.

Au cours des auditions, la formulation de la proposition des partis de la majorité n'a apparemment pas encore soulevé beaucoup d'enthousiasme. Il semble y avoir en outre une divergence de vues entre les juges d'instruction et les autres orateurs en ce qui concerne l'application éventuelle de l'ordonnance de prolongation et la nécessité de prolonger le délai d'arrestation au-delà de 24 heures. *Mme Onkelinx* n'est en aucun cas favorable à l'idée d'autoriser le législateur, à la majorité

sprekers hebben gewaarschuwd voor een verschil in aanhoudingstermijn naargelang het type misdrijf. Wat is daarbij het standpunt van professor Velaers?

De heer Jan Velaers vraagt zich af of het bevel tot verlenging van de termijn een bevredigende oplossing is: de wet bepaalt immers dat ook voor een dergelijk bevel ernstige aanwijzingen van schuld moeten bestaan⁵. Volgens de onderzoeksrechters volstaat de periode van 24 uur misschien wel om vermoedens te hebben, maar vaak niet om ernstige aanwijzingen van schuld te vergaren. Als na 24 uur de ernstige aanwijzingen van schuld er (nog) niet zijn, dan zou de onderzoeksrechter de betrokkene moeten vrij laten. In de praktijk – zo is in het verleden reeds in een Kamercommissie verklaard – loopt het soms echter anders. “Gemakkelijkshalve gaat men dan al snel over tot een aanhoudingsbevel om deze onderzoeksdaaden alsnog te kunnen uitvoeren. Dit betekent in de praktijk vaak dat de verdachte de volgende vijf dagen opgesloten blijft.” (Parl. St., Kamer, 2004-2005, Doc. 51, 1997/1, p. 3). Dagelijks blijkt dat de termijn te kort is om met kennis van zaken een situatie grondig en juist in te schatten; dat de toepassing van de voorhechtenis dan soms een risicovermijdend karakter draagt is onvermijdelijk.” (*ibidem*, p. 85) Het komt dus voor dat een bevel tot verlenging of een bevel tot aanhouding wordt verstrekt, waarbij het begrip “ernstige aanwijzingen van schuld” te ruim wordt geïnterpreteerd. Is het dan niet beter om de Grondwet te wijzigen en de onderzoeksrechters niet voor een dergelijke patstelling te plaatsen?

De spreker stelt dat de Grondwetgever bij de herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet niet gebonden is door de verklaring van de federale wetgevende macht over de strekking die een herziening van het betreffende artikel hoort te krijgen. Men hoort de taakverdeling tussen preconstituante en de

simple, à déroger à ce délai de 24 heures. Certains orateurs ont mis en garde contre un délai d’arrestation dont la durée varierait selon le type d’infraction. Quel est le point de vue du professeur Velaers à ce sujet?

M. Jan Velaers se demande si l’ordonnance de prolongation est une solution satisfaisante: la loi la conditionne en effet également à l’existence d’indices sérieux de culpabilité⁵. Or, d’après les juges d’instruction, le délai de 24 heures suffit peut-être pour avoir des présomptions mais pas souvent pour réunir des indices sérieux de culpabilité. Si, après 24 heures, il n’existe pas (encore) d’indices sérieux de culpabilité, le juge d’instruction devrait dans ce cas libérer l’intéressé. En pratique, les choses se passent toutefois parfois différemment – comme il a déjà été souligné par le passé en commission de la Chambre. “Par mesure de facilité, on décerne alors rapidement un mandat d’arrêt afin de pouvoir encore accomplir ces actes d’instruction, ce qui a souvent pour conséquence dans la pratique que le suspect reste incarcéré les cinq jours suivants.” (Doc parl., Chambre, 2004-2005, Doc. 51, 1997/1, p. 3). “Il s’avère au quotidien que cette durée est souvent trop courte pour évaluer une situation en toute connaissance de cause de manière correcte et approfondie; il est donc inévitable que la détention préventive soit parfois utilisée dans le but de limiter les risques.” (Doc parl., Chambre, 2004-2005, Doc. 51, 1317/5, p. 85). Il arrive donc que l’on délivre une ordonnance de prolongation ou que l’on décerne un mandat d’arrêt en interprétant de manière trop large la notion d’ “indices sérieux de culpabilité”. Ne serait-il dès lors pas préférable de modifier la Constitution et de ne pas mettre les juges d’instruction devant une telle impasse?

L’orateur indique qu’en cas de révision de l’article 12, alinéa 3 de la Constitution, le constituant n’est pas lié par la déclaration du pouvoir législatif fédéral en ce qui concerne la portée que devrait avoir une révision de l’article en question. Il faut respecter le partage des tâches entre le constituant et le préconstituant. Celui-ci

⁵ Uit het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 201/2011, van 22 december 2011, zou men overigens kunnen afleiden dat de vereisten in artikel 15bis over de “ernstige aanwijzingen van schuld” en de “bijzondere redenen” noodzakelijk zijn om van een “met redenen omkleed bevel van de rechter” in de zin van artikel 12, derde lid, GW te kunnen spreken. Het Hof stelt immers in overweging B.9.1. tweede lid van dat arrest: “Het in artikel 15bis van de wet van 20 juli 1990 bedoelde bevel tot verlenging is een “met redenen omkleed bevel van de rechter”, in de zin van artikel 12, derde lid, van de Grondwet. Dat bevel vermeldt immers de gegevens die het ingaan van een nieuwe en eenmalige termijn verantwoorden, inzonderheid de ernstige aanwijzingen van schuld aan een misdaad of een wanbedrijf en de bijzondere redenen van het voorliggende geval (zie in dat opzicht het advies van de afdeling wetgeving van de Raad van State, Parl. St., Kamer, 2010-2011, DOC 53-1279/002, p. 5).”

⁵ On pourrait d’ailleurs déduire de l’arrêt de la Cour constitutionnelle n° 201/2011, du 22 décembre 2011, que les conditions prévues à l’article 15bis concernant les “indices sérieux de culpabilité” et les “circonstances particulières” sont requises pour qu’il puisse être question d’une “ordonnance motivée du juge” au sens de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution. La Cour indique en effet dans le considérant B.9.1., alinéa 2, de l’arrêt que: “L’ordonnance de prolongation visée à l’article 15bis de la loi du 20 juillet 1990 est une “ordonnance motivée du juge”, au sens de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution. En effet, cette ordonnance mentionne les informations qui justifient le début d’un nouveau et unique délai, en particulier les indices sérieux de culpabilité relatifs à un crime ou à un délit et les circonstances particulières de l’espèce (voir en ce sens l’avis de la section de législation du Conseil d’État, Doc. parl., Chambre, 2010-2011, DOC 53-1279/002, p. 5).”

Grondwetgever te respecteren. De preconstituante beslist immers bij gewone meerderheid. Waartoe dient dan de ontbinding van de Kamers van rechtswege?

Er blijkt uit de rechtsvergelijking dat er geen regels zijn (behoudens het “onverwijld” in artikel 5, derde lid, EVRM) waaraan de Grondwetgever zich dient te houden over de expliciete vermelding van een aanhoudingstermijn of de eventuele specifieke toepassing van een langere aanhoudingstermijn voor terrorismezaken. Sommige Grondwetten regelen dit in detail, andere laten alles aan de wetgever over. Persoonlijk meent professor Velaers dat een aanhoudingstermijn dermate belangrijk is, dat dit in de Grondwet hoort te staan. De vrijheidsberoving is te zwaarwegend om aan de gewone wetgever over te laten. Bovendien heeft België een traditie sinds 1831 hoog te houden.

Het is daarenboven een belangrijke waarborg dat de verdachte vlug voor de onderzoeksrechter wordt geleid. Dat hoeft evenwel nog niet te impliceren dat deze laatste ook meteen, binnen de 24 uur, een beslissing moet nemen. De rechtsvergelijking kan hier inspiratie bieden. Een combinatie van bv. een voorleiding binnen de vierentwintig uur en een beslissing van de rechter onverwijld en uiterlijk binnen de 24 uur, zou enerzijds de waarborg blijven bieden dat de rechter zo vlug mogelijk toezicht kan houden op de vrijheidsberoving, en anderzijds dat hij toch niet binnen de vaak onredelijk korte termijn van 24 uur moet beslissen.

De spreker is terughoudend om een langere aanhoudingstermijn expliciet te beperken tot terrorismemisdrijven. Het zal op termijn moeilijk vol te houden zijn om andere zware misdrijven hiervan uit te sluiten. In Frankrijk zijn er momenteel een twintigtal misdrijven waarvoor een verlengde aanhoudingstermijn zonder rechterlijke tussenkomst van kracht is (zie art. 706-73 *Code de procédure pénale*). Dit nu tot terrorisme beperken neigt naar steekvlampolitiek. Men moet vermijden de Grondwet op dit punt opnieuw te moeten wijzigen wanneer een ander type misdrijf de actualiteit zal beheersen.

De onderzoeksrechters stellen al geruime tijd dat het een algemeen probleem is dat zich in complexe zaken voordoet, het is dan ook aangewezen dat men er een algemene oplossing voor zoekt.

Het bevel tot verlenging vereist een ernstige aanwijzing van schuld. Indien deze er na 24 uur nog niet is, dan moet de wet ernstig worden toegepast en moeten de onderzoeksrechter bijgevolg overgaan tot het in vrijheid stellen van een mogelijke verdachte. Vage vermoedens

décide en effet à la majorité simple. À quoi servirait alors la dissolution des Chambres de plein droit?

Il ressort du droit comparé qu’il n’y a pas de règles (à l’exception de “aussitôt” dans l’article 5, alinéa 3, CEDH) auxquelles devrait se tenir le constituant en ce qui concerne la mention explicite d’un délai d’arrestation ou l’éventuelle application spécifique d’un délai d’arrestation plus long dans les affaires de terrorisme. Certaines constitutions règlent cette matière dans le détail, tandis que d’autres en laissent le soin au législateur. À titre personnel, le professeur Velaers estime qu’un délai d’arrestation est un élément d’une importance telle qu’il doit figurer dans la Constitution. La privation de liberté est quelque chose de trop important pour être laissée au législateur ordinaire. De plus, la Belgique doit respecter une tradition qui remonte à 1831.

Un tel système offre en outre une garantie importante du fait que le suspect sera déféré rapidement au juge d’instruction. Cela ne signifie toutefois pas nécessairement que ce dernier devra statuer immédiatement, dans les 24 heures. On peut s’inspirer à cet égard du droit comparé. En prévoyant, par exemple, que le défèrement doit avoir lieu dans les vingt-quatre heures et que le juge doit rendre sa décision immédiatement ou au plus tard dans les 24 heures, on continuerait à garantir un contrôle judiciaire aussi rapide que possible de la privation de liberté tout en évitant au juge d’avoir à se prononcer dans le délai de 24 heures, qui est souvent déraisonnablement court.

L’orateur est réticent à l’idée de limiter explicitement la prolongation du délai d’arrestation aux infractions terroristes. Il sera en effet difficile, à terme, d’exclure d’autres délits graves du champ d’application de cette disposition. En France, il existe actuellement une vingtaine d’infractions pour lesquelles s’applique un délai d’arrestation prolongé sans intervention judiciaire (voir art. 706-73 *Code de procédure pénale*). La décision de limiter cette possibilité au terrorisme pourrait être perçue comme une réaction politique à chaud. Il faut éviter de devoir modifier à nouveau la Constitution sur ce point si un autre type d’infraction venait à dominer l’actualité.

Cela fait longtemps que les juges d’instruction soulignent qu’il s’agit d’un problème qui touche de manière générale les affaires complexes. Il s’indique dès lors de trouver une solution globale en la matière.

L’ordonnance de prolongation nécessite un indice sérieux de culpabilité. Si celui-ci fait toujours défaut après 24 heures, la loi doit être strictement appliquée et le juge d’instruction doit procéder à la remise en liberté de l’éventuel suspect. De vagues présomptions

volstaan niet volgens de letter van de wet. Nu wordt het bevel tot verlenging soms oneigenlijk gebruikt en dit kan onderzoeksrechters in een moeilijke positie brengen. De Grondwetgever moet zijn verantwoordelijkheid opnemen en erkennen dat de huidige norm van 24 uur onvoldoende is, eerder dan toe te laten dat artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 te ruim wordt gebruikt.

B. Hoorzitting met de heren Raf Verstraeten, buitengewoon hoogleraar aan de KU Leuven, en Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie

1. Uiteenzetting door de heer Raf Verstraeten, buitengewoon hoogleraar aan de KU Leuven

De heer Raf Verstraeten wijst er de commissie op dat het debat over de aanhoudingstermijn van 24 uur weliswaar actueel, maar allesbehalve nieuw is. Dezelfde argumenten waren al te horen bij de parlementaire voorbereiding van de wetwijziging die het bevel tot verlenging mogelijk heeft gemaakt. Een diepgaande discussie is echter wenselijk, aangezien de spreker twijfels heeft of 24 uur inderdaad in alle gevallen kunnen volstaan voor de onderzoeksrechters om een doordachte en goed afgewogen beslissing te maken en te motiveren.

De heer Verstraeten sluit zich inzake de ongebondenheid van de Grondwetgever aan de richtlijnen van de preconstituante aan bij de stelling van professor Velaers. Een herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet hoeft zich dus niet te beperken tot een herziening om de Europese rechtspraak in verband met de bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven.

Artikel 5, 3, van het Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend op 4 november 1950, te Rome stelt dat “eenieder die gearresteerd is of gevangen wordt gehouden [...] onmiddellijk voor een rechter [moet] worden geleid of voor een andere autoriteit die door de wet bevoegd verklaard is om rechterlijke macht uit te oefenen”.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens houdt in zijn rechtspraak waar mogelijk telkens rekening met de specifieke context. Het belangrijkste arrest van het Hof ter zake is het arrest-Brogan van 29 november 1988. In dat arrest heeft het Hof duidelijk gemaakt dat sommige termijnen niet worden aanvaard enerzijds en anderzijds dat het Hof rekening houdt met de specifieke context van een aanhouding, concreet de terrorismedreiging in Noord-Ierland.

ne sufficient pas, selon la lettre de la loi. Aujourd’hui, il est parfois fait un usage abusif de l’ordonnance de prolongation, ce qui peut placer les juges d’instruction dans une position difficile. Le Constituant doit prendre ses responsabilités et admettre que la norme actuelle de 24 heures est insuffisante, plutôt que d’autoriser une application trop large de l’article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990.

B. Audition de MM. Raf Verstraeten, professeur extraordinaire à la KU Leuven, et Damien Vandermeersch, avocat général près la Cour de cassation

1. Exposé de M. Raf Verstraeten, professeur extraordinaire à la KU Leuven

M. Raf Verstraeten attire l’attention de la commission sur le fait que s’il est effectivement actuel, le débat sur le délai d’arrestation de 24 heures n’a vraiment rien de neuf. Les mêmes arguments ont déjà été avancés lors des travaux préparatoires de la modification législative qui a permis l’ordonnance de prolongation. Il est toutefois opportun de mener un débat approfondi car l’orateur doute que le délai de 24 heures suffise dans tous les cas aux juges d’instruction pour rendre une décision mûrement réfléchie et mesurée et la motiver.

En ce qui concerne l’indépendance du constituant vis-à-vis des directives du préconstituant, M. Verstraeten se rallie à la thèse du professeur Velaers. Une révision de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution ne doit donc pas se limiter à une révision ayant pour but de respecter la jurisprudence européenne en ce qui concerne l’assistance d’un avocat dès la première audition.

L’article 5, 3, de la Convention de sauvegarde des droits de l’Homme et des libertés fondamentales, signée à Rome le 4 novembre 1950, dispose que “Toute personne arrêtée ou détenue [...] doit être aussitôt traduite devant un juge ou un autre magistrat habilité par la loi à exercer des fonctions judiciaires”.

Dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l’homme tient compte du contexte spécifique à chaque fois que c’est possible. L’arrêt le plus important rendu par la Cour en la matière est l’arrêt Brogan du 29 novembre 1988. Dans cet arrêt, la Cour a clairement précisé, d’une part, que certains délais ne sont pas acceptés et, d’autre part, qu’elle tient compte du contexte spécifique d’une arrestation, concrètement en l’occurrence, la menace terroriste en Irlande du nord.

Het Hof lijkt dus niet gekant tegen een specifiek regime voor terrorismezaken. De arrestatie in de zaak-Brogan bedroeg 4 dagen en 6 uur. Dit werd door het Hof te lang bevonden.

Latere arresten van het Hof bevestigen dat terrorisme weliswaar zekere specifieke behandelingen kan verantwoorden, maar dat overheden nooit de vrije hand krijgen om lange aanhoudingstermijnen mogelijk te maken. Het Hof lijkt in terrorismezaken vier dagen als maximale termijn voorop te stellen. Het arrest-Magee uit 2015 van het Hof stelt: *“the first review must take place within a maximum of four days after the arrest.”* (Case of Magee and others v. The United Kingdom) In een ander arrest, zonder terrorismecontext, ging het Hof akkoord met twee dagen om voor een rechter te worden gebracht.

Die termijnen moeten als maximale termijnen worden opgevat. Dit doet niets af aan de wenselijkheid om zo snel mogelijk een rechtelijke beslissing te laten tussenkomen. Het Hof houdt bij de beoordeling van het geoorloofd karakter van een termijn in zijn rechtspraak bovendien ook rekening met de waarborgen voor de correcte rechtsgang binnen die termijnen: een automatische voorleiding voor de rechter, de onafhankelijkheid van de betrokken rechterlijke macht en de bijstand door een advocaat.

Een verlenging van de bestaande Belgische aanhoudingstermijn is in het licht hiervan dus te verantwoorden volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. De opportuniteit van dergelijke verlenging is dan weer een politieke afweging. De spreker kan begrip opbrengen voor de verzuchting van de onderzoeksrechters dat 24 uur soms te weinig is voor een voldoende onderbouwde beslissing. Een verlenging lijkt hem ten persoonlijke titel niet onredelijk. Onvoldoende ernstige aanwijzingen van schuld moeten bij een correcte toepassing van de wet tot de vrijlating leiden na 24 uur. In de context van een terrorismedreiging kan dit voor de onderzoeksrechter een bijzonder moeilijke beslissing zijn. Een verlenging tot 72 uur lijkt de heer Verstraeten dan weer te ver, terwijl 48 uur wel als redelijk kan worden beschouwd.

Dit voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet laat de beslissing over aan de wetgever. Dit geeft soepelheid, maar betekent tegelijk een gemakkelijke aantasting van fundamentele individuele rechten. Dergelijke materie hoort dus beter in de Grondwet.

La Cour ne semble donc pas être opposée à un régime spécifique pour les dossiers de terrorisme. Dans l'affaire Brogan, la durée de l'arrestation était de 4 jours et 6 heures, délai que la Cour a jugé trop long.

Des arrêts ultérieurs de la Cour confirment que le terrorisme pouvait certes justifier certains traitements spécifiques mais que les autorités n'avaient jamais carte blanche pour permettre des délais de détention plus longs. Pour les dossiers de terrorisme, la Cour semble préconiser un délai maximal de quatre jours. Dans l'arrêt Magee datant de 2015, la Cour énonce que: *“the first review must take place within a maximum of four days after the arrest.”* (Case of Magee and others v. The United Kingdom). Dans un autre arrêt, hors du contexte terroriste, la Cour avait accepté un délai de deux jours avant de la comparution devant un juge.

Ces délais doivent être considérés comme des délais maximaux, ce qui n'empêche pas qu'il est souhaitable qu'il y ait une décision judiciaire le plus rapidement possible. De plus, dans sa jurisprudence, la Cour européenne des droits de l'homme tient également compte, pour l'évaluation de la licéité d'un délai, des garanties concernant le déroulement correct de la procédure dans ces délais: la comparution automatique devant le juge, l'indépendance du pouvoir judiciaire concerné et l'assistance d'un avocat.

À la lumière de ce qui précède, une prolongation du délai de détention existant en Belgique est donc justifiable selon la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'homme. L'opportunité d'une telle prolongation est toutefois une question d'arbitrage politique. L'orateur peut comprendre que les juges d'instruction estiment que dans certains cas, un délai de 24 heures est insuffisant pour prendre une décision suffisamment fondée. À titre personnel, une prolongation du délai ne lui semble pas déraisonnable. Si la loi est correctement appliquée, une insuffisance d'indices sérieux de culpabilité conduira à une libération après 24 heures. Dans le contexte d'une menace terroriste, c'est une décision qui peut s'avérer extrêmement difficile pour le juge d'instruction. M. Verstraeten estime qu'une prolongation du délai à 72h semble par contre excessive, tandis qu'un délai de 48 heures peut être considéré comme raisonnable.

La proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution à l'examen laisse au législateur le soin d'en décider. Cela apporte de la souplesse mais il sera en même temps plus facile de porter atteinte aux droits individuels fondamentaux. Une telle matière doit figurer de préférence dans la Constitution.

2. Uiteenzetting door de heer Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie en hoogleraar aan de UCL

De heer Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie en hoogleraar aan de UCL, merkt op dat het terrorisme de wetgever, de uitvoerende macht en het gerecht voor een enorme uitdaging plaatst. Elke terroristische aanslag is een verschrikkelijke klap voor de democratie en de waarden die zij beoogt te beschermen.

Een dergelijke aanslag is ten eerste een flagrante schending van het recht op leven en lichamelijke integriteit, doordat blindelings onschuldigen worden getroffen. Ook zijn aanslagen een directe bedreiging van eenieders recht om samen te leven, in vrijheid en vrede.

Voorts leidt een “geslaagde” aanslag met veel slachtoffers steeds tot een compromisloze reactie op die dreiging: die verdedigingsreactie kan paradoxaal genoeg een achteruitgang inhouden van de fundamentele rechten en vrijheden die men precies beweert te beschermen⁶.

Het blijft niettemin moeilijk het fundamentele recht op veiligheid af te stemmen op de andere fundamentele rechten en vrijheden. Enerzijds moeten geweld en haat worden aangepakt via tolerantie en het recht, maar anderzijds: hoe zich conform de wet compromisloos en onverzettelijk tonen ten opzichte van intolerantie?

De aanslagen in Parijs op 13 november 2015 hebben ons ondergedompeld in een troebele periode, gekleurd door emotie, angst en onzekerheid. Na dit moeilijke kantelmoment, dat ons allen heeft geraakt, moeten we nu niet alleen de juiste vragen stellen, maar vooral de juiste antwoorden aandragen, dus de middelen die echt meerwaarde bieden om de gewenste doelstellingen te halen. In die context moet men erop toezien dat de geplande afwijkende maatregelen alleen in uitzonderlijke omstandigheden worden toegepast. Bij een vage dreiging is de verleiding groot om grootschalig op te treden, om er zeker van te zijn dat die dreiging als geheel wordt gecounterd: de uitzonderlijke maatregelen, die een “aanslag zijn” op de individuele rechten en vrijheden, bestrijken dan een spectrum dat hoe langer hoe meer uit niet-uitzonderlijke situaties bestaat.

Artikel 12, derde lid, van de Grondwet, bepaalt binnen welke termijn een rechter moet optreden om bij

⁶ Zie D. VANDERMEERSCH, “La procédure pénale au début du XXI^e siècle — Les défis”, J.T., 2015, blz. 413-414.

2. Exposé de M. Damien Vandermeersch, avocat général à la Cour de cassation et professeur à l’UCL

M. Damien Vandermeersch avocat général à la Cour de cassation et professeur à l’UCL, remarque que le terrorisme place le législateur, le pouvoir exécutif et la justice devant un défi redoutable. Tout attentat terroriste porte un coup terrible à la démocratie et aux valeurs qu’elle entend protéger.

D’abord, il constitue une violation flagrante du droit à la vie et à l’intégrité physique en s’en prenant aveuglément à des victimes innocentes et menace directement le droit pour tous de vivre ensemble, en liberté et en paix.

Ensuite, un attentat “réussi” avec de nombreuses victimes appelle nécessairement une réaction sans concession face à la menace: de façon paradoxale, cette réaction de défense peut entraîner une régression des libertés et droits fondamentaux que l’on prétend précisément protéger⁶.

L’équation reste cependant difficile à établir entre le droit fondamental de vivre en sécurité et les autres libertés et droits fondamentaux. D’une part, il y a lieu de trouver une réponse à la violence et à la haine, par la tolérance et le droit; d’autre part, comment peut-on, dans le respect des règles de droit, se montrer sans concession et intransigeant vis-à-vis de l’intolérance?

Les attentats de Paris du 13 novembre 2015 nous ont plongés dans une période trouble, teintée d’émotion, de peur et d’incertitude. Après ce cap difficile qui nous a tous marqués, le temps est venu de nous poser non seulement les bonnes questions mais aussi surtout de rechercher les bonnes réponses, c’est-à-dire les moyens qui sont réellement de nature à offrir une plus-value pour atteindre les objectifs recherchés. Dans ce cadre, il faut veiller à ce que les mesures dérogoires envisagées soient réservées aux situations exceptionnelles qui les justifient. Lorsque la menace est nébuleuse, la tentation est grande de “ratisser large” pour être sûr de la contenir dans sa globalité: d’exceptionnelles, les mesures attentatoires aux libertés et droits individuels en viennent alors à couvrir un spectre de plus en plus étendu de situations non exceptionnelles.

L’article 12, alinéa 3, de la Constitution fixe le délai dans lequel l’intervention d’un juge est requise pour

⁶ Voy. D. VANDERMEERSCH, “La procédure pénale au début du XXI^e siècle — Les défis”, J.T., 2015, p. 413-414

een met redenen omkleed bevel over te gaan tot de verlenging van de vrijheidsberoving van een persoon. Die eerste termijn is evenwel niet de termijn waarbinnen een aanhoudingsbevel moet worden verleend. De bij de Grondwet bepaalde termijn van de inverzekeringstelling bedraagt thans 24 uur; de termijn om een aanhoudingsbevel te verlenen kan tot 48 uur gaan bij afgifte van een bevel tot medebrenging of een bevel tot verlenging door de onderzoeksrechter, overeenkomstig artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis.

Aangezien de grondwettelijke bepaling waarvan de herziening thans wordt besproken, beperkt blijft tot de vraag binnen welke termijn het optreden van een rechter vereist is, heeft de in uitzicht gestelde wijziging een invloed op het machtsverevenwicht tussen politie, parket en rechter.

Door de bij de Grondwet bepaalde termijn van de inverzekeringstelling te verlengen tot 48 uur of 72 uur, beoogt het voorstel de bevoegdheid en de handelingsvrijheid van de politie en het parket tijdens de oorspronkelijke periode van vrijheidsberoving te versterken door het optreden van de onderzoeksrechter uit te stellen. Aldus wordt tijdens de inleidende fase van het strafproces het zwaartepunt verlegd van de rechter naar het parket en de politie. Dat aspect is uiteraard een politieke keuze, maar zulks heeft niet enkel een weerslag op een essentiële democratische vrijheid, maar ook op het evenwicht tussen de gerechtelijke actoren.

Persoonlijk blijft de spreker voorstander van het behoud van het gewaarborgde optreden van een rechter binnen de bij de Grondwet bepaalde termijn van 24 uur, eventueel met soepeler voorwaarden waaronder de onderzoeksrechter die termijn van 24 uur kan verlengen. De oorspronkelijke periode van vrijheidsberoving is een cruciale periode, niet alleen voor het onderzoek maar ook inzake eerbiediging van de basisrechten (recht op vrijheid en recht op verdediging). Het zou een stap achteruit betekenen, mocht het optreden van de rechter in dit stadium wegvallen. De heer Vandermeersch is fier dat hij in een land woont waar elke burger die van zijn vrijheid beroofd is, de waarborg geniet dat zijn dossier binnen een maximumtermijn van 24 uur door een rechter wordt onderzocht.

De wijziging van de Grondwet, vooral wanneer het gaat om wijzigingen in verband met de fundamentele vrijheden en rechten, mag geen onschuldige handeling zijn; een dergelijke demarche moet worden getoetst aan de principes van noodzakelijkheid en subsidiariteit.

statuer, par décision motivée, sur la prolongation de la privation de liberté d'une personne. Ce premier délai est à distinguer du délai dans lequel un mandat d'arrêt doit être décerné. Actuellement, le délai constitutionnel de garde à vue est fixé à vingt-quatre heures; par contre, le délai pour délivrer un mandat d'arrêt peut aller jusqu'à quarante-huit heures en cas de délivrance d'un mandat d'amener ou d'une ordonnance de prolongation prise par le juge d'instruction en application de l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive.

Dès lors que la disposition constitutionnelle dont la révision est examinée se limite à la question de savoir dans quel délai l'intervention d'un juge est requise, la modification envisagée interroge l'équilibre des pouvoirs entre la police, le parquet et le juge.

En prolongeant le délai constitutionnel de la garde à vue à quarante-huit heures ou à septante-deux heures, la proposition tend à renforcer le pouvoir et la liberté d'action de la police et du parquet durant la période initiale de privation de liberté en différant à plus tard l'intervention du juge d'instruction. Elle contribue ainsi au déplacement du centre de gravité du juge vers le parquet et la police dans le cadre de la phase préliminaire du procès pénal. Il s'agit bien entendu d'une question qui relève d'un choix politique mais la réponse a, non seulement, une incidence sur une liberté démocratique essentielle mais aussi sur l'équilibre entre les acteurs judiciaires.

Pour sa part, l'intervenant reste partisan de la garantie de l'intervention d'un juge dans le délai constitutionnel de vingt-quatre heures, quitte à assouplir les conditions dans lesquelles ce délai de vingt-quatre heures peut être prolongé par le juge d'instruction. La période initiale de privation de liberté est un moment crucial non seulement pour l'enquête mais également sur le plan du respect des droits fondamentaux (droit à la liberté et droits de la défense). Ce serait un pas en arrière que de bannir l'intervention du juge à ce stade. M. Vandermeersch se dit fier d'habiter dans un pays qui offre à tout citoyen privé de liberté la garantie de voir son dossier examiné par un juge dans un délai maximum de vingt-quatre heures.

La modification de la Constitution, surtout lorsqu'il s'agit de modifier les dispositions relatives aux libertés et droits fondamentaux, ne peut constituer un acte anodin: il faut subordonner une telle démarche aux principes de nécessité et de subsidiarité.

Voldoet de in uitzicht gestelde hervorming aan een vereiste van noodzakelijkheid? Bestaat er met andere woorden een grondige reden om pas later de rechter te doen optreden, terwijl de basisrechten van de aangehouden persoon op het spel staan? De verplichting om binnen 24 uur een onderzoeksrechter in te schakelen heeft onderzoeken nog nooit gehinderd: integendeel, de betrokkenheid van de rechter in een vroeg stadium van het onderzoek stelt hem in staat de voortgang van het dossier beter te volgen en te sturen, onder meer wat de afgifte van het aanhoudingsbevel betreft.

Zijn er overigens geen andere manieren om het beoogde doel te bereiken? Wat thans een probleem kan vormen, is de zeer korte termijn waarover de gerechtelijke actoren beschikken om te beslissen over de afgifte van een aanhoudingsbevel. Een termijn van 24 uur kan te kort blijken. Een langere bij de Grondwet bepaalde termijn voor de inverzekeringstelling dreigt als enig effect te hebben dat de overdracht van het dossier aan de rechter wordt trager verloopt, met als gevolg dat deze nog steeds over een (te?) korte termijn beschikt om een lijviger dossier te onderzoeken, en te beslissen of hij al dan niet een aanhoudingsbevel afgeeft.

Volgens de spreker verdient het de voorkeur de mogelijkheid waarover de onderzoeksrechter beschikt om een verlenging van de termijn van 24 uur te bevelen, te verruimen. Die mogelijkheid, die al is vastgesteld bij artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de preventieve hechtenis⁷ zou kunnen worden versoepeld, onder meer wat de verplichte motivering betreft. Met die regeling krijgt de onderzoeksrechter een voldoende lange termijn om bijkomend onderzoek te verrichten en met kennis van zaken te beslissen over de afgifte van een aanhoudingsbevel. Een dergelijke verlenging zou kunnen worden gevraagd in het kader van het minionderzoek, zodat de rechter de keuzevrijheid heeft om zelf een onderzoek al dan niet voort te zetten.

3. Gedachtewisseling

De heer Raf Terwingen (CD&V) verwijst naar wat werd aangegeven door professor Velaers, die stelt dat het noodzakelijk was om binnen de termijn van 24 uur een tijdstip vast te stellen waarop de onderzoeksrechter een eerste contact kan hebben met de verdachte. Wat denken de andere sprekers van die suggestie?

⁷ De verlenging door de onderzoeksrechter van de bij de Grondwet bepaalde termijn werd door het Grondwettelijk Hof in overeenstemming met de Grondwet beschouwd (G.H., 22 december 2011, nr. 201/2011, *J.L.M.B.*, blz. 100, nota M.-A. Beernaert, "La loi Saldutz: un premier nihil obstat de la Cour constitutionnelle", *J.T.*, 2012, blz. 90, nota O. Michiels, "Brevet de constitutionnalité pour le délai de garde à vue de quarante-huit heures".

La réforme envisagée répond-elle à un impératif de nécessité? Autrement dit, existe-t-il une raison majeure pour justifier de différer l'intervention du juge alors que les droits fondamentaux de la personne arrêtée sont en jeu? L'obligation de faire appel à un juge d'instruction dans le délai de vingt-quatre heures n'a nullement entravé, jusqu'à présent, les enquêtes: au contraire, l'association du juge à un stade précoce de l'enquête lui permet de mieux suivre et piloter l'état d'avancement du dossier, notamment en vue de la délivrance d'un mandat d'arrêt.

Par ailleurs, n'existe-t-il pas d'autres voies pour atteindre l'objectif recherché? Ce qui peut poser problème à l'heure actuelle est le délai très court dont disposent les acteurs judiciaires pour statuer sur la délivrance d'un mandat d'arrêt. Un délai de vingt-quatre heures peut s'avérer trop court. Or, la prolongation du délai constitutionnel de garde à vue risque d'avoir pour seul effet de retarder la transmission du dossier au juge, lui laissant toujours un délai (trop?) court pour examiner un dossier plus volumineux et décider de la délivrance ou non d'un mandat d'arrêt.

L'intervenant estime qu'il est préférable de développer la faculté offerte au juge d'instruction d'ordonner la prolongation du délai de vingt-quatre heures. Cette possibilité déjà prévue par l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive⁷ pourrait être assouplie, notamment sous l'angle de l'obligation de motivation. Elle présente l'avantage de permettre au juge d'instruction de disposer d'un délai suffisant pour mener les investigations complémentaires et statuer en connaissance de cause sur la délivrance d'un mandat d'arrêt. Une telle prolongation pourrait être sollicitée dans le cadre de la mini-instruction ce qui laisserait au juge la latitude pour décider ou non de s'autosaisir.

3. Échange de vues

M. Raf Terwingen (CD&V) se réfère à l'audition du professeur Velaers selon lequel il était nécessaire de prévoir un moment, endéans le délai de 24 heures, où le juge d'instruction pourrait avoir un premier contact avec le suspect. Que pensent les orateurs de cette suggestion?

⁷ La prolongation du délai constitutionnel par le juge d'instruction a été jugé conforme à la Constitution par la Cour constitutionnelle (C. const., 22 décembre 2011, n° 201/2011, *J.L.M.B.*, p. 100, note M.-A. Beernaert, "La loi Saldutz: un premier nihil obstat de la Cour constitutionnelle", *J.T.*, 2012, p. 90, note O. Michiels, "Brevet de constitutionnalité pour le délai de garde à vue de quarante-huit heures".

Mocht de in artikel 12 van de Grondwet vervatte termijn tot 48 uur worden opgetrokken, dan ligt het bovendien voor de hand dat artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis geen zin meer zou hebben, tenzij de erin opgenomen termijn wordt verlengd tot 72 uur. Is dat volgens de sprekers een mogelijk denkspoor?

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) herinnert eraan dat de onderzoeksrechters zich kritisch hebben uitgelaten over artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis: volgens hen resulteert het lage aantal bevelen tot verlenging uit de te strenge motiveringsvereisten welke krachtens die bepaling gelden voor de onderzoeksrechters. Wat denken de sprekers daarover?

Ook de heer *Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen)* meent dat bij het debat over de eventuele verlenging van de aanhoudingstermijn rekening moet worden gehouden met het subsidiariteitsbeginsel: volgens hem is het daarom noodzakelijk vooraf na te gaan of het mogelijk is de door de actoren in het veld voor het voetlicht gebrachte knelpunten op te lossen zonder daartoe de Grondwet te moeten herzien.

De spreker gaat in op artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis. Bij de evaluatie van de wet-Salduz heeft men er bij de Dienst voor Strafrechtelijk Beleid op gewezen dat slechts in één geval op honderd gebruik wordt gemaakt van de mogelijkheid om de termijn van de inverzekeringstelling te verlengen. De onderzoeksrechters hebben dat heel sporadisch gebruik verklaard met verwijzing naar de motiveringsvereisten, die niet alleen betrekking hebben op het bestaan van ernstige aanwijzingen van schuld, maar ook op de bijzondere omstandigheden van de zaak. Zij vreesden met name dat een motivering van de bijzondere omstandigheden van de zaak hun strategie zou onthullen en het vervolg van het onderzoek in het gedrang kan brengen. Ook zou de jurisprudentie van de kamers van inbeschuldigingstelling die de motivering van de bevelen tot verlenging moeten onderzoeken, bijzonder streng zijn. Niettemin merkt de heer Van Hecke op dat de vertegenwoordigers van de balies aangaven dat zij van een dergelijke jurisprudentie geen weet hebben. Beschikken de sprekers dienaangaande over informatie? Zo dit daadwerkelijk het geval is, hoe moet de bepaling dan worden gewijzigd om de aanwending van die regel te vereenvoudigen? Moet de verwijzing naar het begrip "ernstige aanwijzingen van schuld" worden bijgesteld?

In welke waarborgen zou moeten worden voorzien bij een verlenging van de termijn, in het licht van de vereisten van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, met name wat de bijstand door een raadsman betreft? Zou

D'autre part, dans l'hypothèse où le délai figurant à l'article 12 de la Constitution serait porté à 48 heures, il est évident que l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive n'aurait plus de raison d'être à moins de porter le délai qui y est inscrit à septante-deux heures. Est-ce une piste qui selon les intervenants pourrait être empruntée?

Mme Sophie De Wit (N-VA) rappelle que les juges d'instruction se sont montrés critiques à l'égard de l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive: selon eux, le faible nombre d'ordonnances de prolongation résulte des exigences de motivation trop strictes que cette disposition fait peser sur les magistrats instructeurs. Quelle est l'opinion des orateurs à ce sujet?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) considère également que le débat relatif à l'éventuelle prolongation du délai d'arrestation doit tenir compte du principe de subsidiarité: il lui paraît donc nécessaire d'examiner au préalable s'il est possible de résoudre les problèmes mis en exergue par les acteurs de terrain sans, pour ce faire, réviser la Constitution.

L'intervenant évoque l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive. Lors de l'évaluation de la loi Salduz, le Service de politique criminelle a relevé qu'il n'était fait usage de la possibilité de prolonger le délai de garde à vue que dans un cas sur cent. Les juges d'instruction ont expliqué ce recours marginal en se référant aux exigences de motivation portant non seulement sur l'existence d'indices sérieux de culpabilité mais aussi sur les circonstances particulières de l'espèce. Ils ont dit craindre notamment qu'une motivation sur les circonstances particulières de l'espèce révèle leur stratégie et mette en péril la suite de l'enquête. La jurisprudence des chambres de mise en accusation amenées à examiner la motivation des ordonnances de prolongation serait par ailleurs particulièrement sévère. M. Van Hecke observe toutefois que les représentants des barreaux ont dit ne pas avoir connaissance d'une telle jurisprudence. Les orateurs ont-ils des informations à ce propos? Si tel est effectivement le cas, comment modifier la disposition pour en simplifier l'usage? La référence aux "indices sérieux de culpabilité" doit-elle être revue?

En cas de prolongation du délai, quelles seraient les garanties qui devraient être prévues au regard des exigences de la Convention européenne des droits de l'homme, notamment en ce qui concerne l'assistance de l'avocat? Le système actuel suffirait-il ou faudrait-il le

de vigerende regeling volstaan, of dient die te worden gewijzigd om een snellere inschakeling van de advocaat mogelijk te maken?

In veel gevallen worden de onderzoeksrechters met een zaak belast kort voordat de geldende termijn verstrijkt, zodat hun slechts zeer weinig tijd overblijft om kennis te nemen van het dossier. Is het niet denkbaar een dubbele termijn te hanteren, te weten de maximumtermijn waarbinnen de zaak aan de onderzoeksrechter moet worden voorgelegd en de minimumtermijn waarover hij dient te beschikken om het dossier te onderzoeken en zich een mening te vormen?

De heer Van Hecke neemt nota van de suggestie van professor Vandermeersch om het parket toe te staan via een mini-onderzoek om een termijnverlenging te verzoeken.

Mevrouw Carina Van Cauter (Open Vld) gaat in op de toepassingsmoeilijkheden van artikel 15bis van de wet betreffende de voorlopige hechtenis waarop de onderzoeksrechters hebben gewezen en die voortvloeien uit de strikte motiveringsvereisten. Een van de gesuggereerde opties om dat pijnpunt weg te werken, is een versoepeling van de voorwaarden waaronder een bevel tot verlenging kan worden uitgevaardigd, en dus zorgen voor een anders geredigeerde bepaling. Is een dergelijk denkspoor verenigbaar met artikel 5 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden?

Klopt het dat de bij het voormelde artikel 15bis opgelegde verplichting om in het bevel de concrete omstandigheden aan te geven, een probleem doet rijzen? Moeten die concrete omstandigheden noodzakelijkerwijs betrekking hebben op de uitoefening van de rechten van verdediging, of kunnen ze ruimer worden geïnterpreteerd? Is er mogelijks dubbelzinnigheid en zo ja, moet de wetgever optreden om dat te verhelpen?

Mocht tot slot worden beslist de onderzoeksrechter een termijn te verlenen om zich uit te spreken, wat voor termijn zou dat dan moeten zijn: een termijn van orde of een vervaltermijn?

De heer Philippe Pivin (MR) merkt op dat de voorstanders van een termijnverlenging het niet eens zijn over de toe te kennen extra termijn. Wat denken de sprekers daarover?

Een ander vraagstuk betreft de werkingssfeer van een eventuele verlenging van de termijn van inwerkingstelling. Kan die verlenging worden beperkt tot louter de terroristische misdrijven? Doet een eventuele

modificatie af van de mogelijkheid van een interventie van de advocaat?

Dans bien des cas, les juges d'instruction sont saisis un peu avant l'expiration du délai, de sorte qu'il ne leur reste que très peu de temps pour prendre connaissance du dossier. Ne pourrait-on pas imaginer de travailler avec un double délai à savoir le délai maximal dans lequel le juge d'instruction doit être saisi et le délai minimal dont il doit disposer pour examiner le dossier et se forger une opinion?

M. Van Hecke prend note de la suggestion qui a été faite par le professeur Vandermeersch de permettre au parquet de solliciter, via une mini-instruction, une prolongation du délai.

Mme Carina Van Cauter (Open Vld) évoque les difficultés d'application de l'article 15bis de la loi sur la détention préventive qui ont été mises en évidence par les juges d'instruction et qui résultent des exigences strictes de motivation. Une des pistes suggérées pour rencontrer ce problème est d'assouplir les conditions dans lesquelles une ordonnance de prolongation peut être rendue et donc de modifier la rédaction de cette disposition. Une telle piste est-elle compatible avec l'article 5 de la Convention européenne des droits de l'homme?

Est-il exact que l'obligation prescrite dans l'article 15bis précité d'indiquer dans l'ordonnance les circonstances concrètes est problématique? Ces circonstances concrètes doivent-elles nécessairement avoir un lien avec l'exercice des droits de la défense ou peuvent-elles être interprétées de manière plus large? Une ambiguïté existe-t-elle et si oui, le législateur doit-il intervenir afin d'y remédier?

Enfin, si l'on décidait de laisser au juge d'instruction un délai pour se prononcer, quelle devrait être sa nature? Doit-il s'agir d'un délai d'ordre ou d'un délai de forclusion?

M. Philippe Pivin (MR) remarque que les partisans d'une prolongation ne sont pas tous d'accord sur le délai supplémentaire qui devrait être accordé. Quelle est l'opinion des orateurs à ce sujet?

Une autre question concerne le champ d'application d'une éventuelle prolongation du délai de garde à vue. Cette prolongation peut-elle être limitée aux seules infractions terroristes? Une éventuelle limitation de son

beperking van de werkingssfeer ervan geen moeilijkheid rijzen wat het recht betreft?

De heer Damien Vandermeersch, advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie en hoogleraar aan de UCL, geeft aan dat een onderscheid moet worden gemaakt tussen “de voorleiding” en “de beslissing van de rechter” (bijvoorbeeld een met redenen omklede beschikking).

Artikel 12 van de Grondwet bepaalt bovendien dat een met redenen omklede beschikking van de rechter vereist is om iemand van zijn vrijheid te beroven, zonder de vereiste dat de verdachte voor de rechter moet verschijnen of dat een debat op tegenspraak moet plaatsvinden. Die voorwaarde is dus weinig tijdrovend. Bij de aanneming van de wet-Salduz heeft de wetgever evenmin geopteerd voor een voorleiding die tot extra tijdverlies zou hebben geleid en aldus afbreuk zou hebben gedaan aan het belang van de verlenging van de invroegingstellingstermijn.

Volgens de spreker zou een mogelijke verlenging in het kader van het mini-onderzoek moeten worden overwogen, aangezien aldus kan worden voorkomen dat de zaak onmiddellijk voor de onderzoeksrechter wordt gebracht. In dat verband wijst de heer Vandermeersch erop dat het Grondwettelijk Hof weliswaar open stond voor die mogelijkheid, maar dat het College van procureurs-generaal in 2011 een rondzendbrief heeft opgesteld waarin wordt aangegeven dat de beschikking tot verlenging een procedure *sui generis* is, die niet bedoeld is voor het mini-onderzoek. De parketten hebben zich aangesloten bij die interpretatie. Wellicht is het tijd dat dit debat wordt beslecht door de wetgever.

Met betrekking tot artikel 15bis van de wet betreffende de voorlopige hechtenis nuanceert de spreker de bewering dat met betrekking tot de beschikking tot verlenging te strikte voorwaarden worden gehanteerd.

Het Hof van Cassatie is weliswaar niet bevoegd om zich uit te spreken over beslissingen tot invrijheidstelling, maar heeft zulks niettemin moeten doen inzake voorzieningen tegen beslissingen waarbij de rechter ervan uitging dat de in artikel 15bis bedoelde bijzondere omstandigheden niet noodzakelijk verband moeten houden met het recht op bijstand door een advocaat. De spreker verwijst in dat verband naar twee arresten; het ene werd op 22 januari 2013 gewezen door een Nederlandstalige kamer van het Hof van Cassatie, het andere op 29 mei 2013, door een Franstalige kamer van dat Hof. In zijn arrest van 29 mei 2013 was het Hof van Cassatie bijzonder duidelijk: *“la prolongation du délai de 24 heures ne répond pas seulement à la nécessité d’assurer l’exercice des droits de la défense. Elle vise également celle de réaliser les objectifs de police*

champ d’application ne pose-t-elle pas problème au regard du droit?

M. Damien Vandermeersch, avocat général à la Cour de cassation et professeur à l’UCL, remarque qu’il faut distinguer “présentation au juge” (de voorleiding) et “décision du juge” (par exemple, une ordonnance motivée).

L’article 12 de la Constitution conditionne en outre la privation de liberté à l’ordonnance motivée d’un juge sans exiger la comparution du suspect ou un débat contradictoire. Cette condition est donc peu chronophage. Lors de l’adoption de la loi Salduz, le législateur n’a pas non plus opté pour une présentation au juge qui aurait entraîné une perte de temps supplémentaire et réduit de la sorte l’intérêt de la prolongation du délai de garde à vue.

Il lui paraît que l’hypothèse d’une prolongation dans le cadre de la mini-instruction devrait être envisagée, ce qui permettrait d’éviter une saisine immédiate du juge d’instruction. Il rappelle à ce sujet que la Cour constitutionnelle semblait ouverte à une telle hypothèse mais que le Collège des procureurs généraux a émis une circulaire en 2011 de laquelle il ressort que l’ordonnance de prolongation est une procédure *sui generis* qui n’a pas été conçue pour la mini instruction. Les parquets se sont conformés à cette interprétation. Peut-être est-il temps pour le législateur de trancher cette discussion.

Concernant l’article 15bis de la loi sur la détention préventive, l’intervenant nuance l’affirmation selon laquelle les éléments qui conditionnent l’ordonnance de prolongation seraient trop contraignants.

Si la Cour de cassation n’est pas compétente à l’égard des décisions de libération, elle a par contre été amenée à connaître de pourvois contre des décisions considérant que les circonstances particulières visées à l’article 15bis ne devaient pas nécessairement être liées au droit à l’assistance d’un avocat. L’intervenant se réfère à ce propos à deux arrêts rendus par une chambre néerlandophone de la Cour de cassation, le 22 janvier 2013, et par une chambre francophone le 29 mai 2013. Dans son arrêt du 29 mai 2013, la Cour de cassation a été particulièrement claire: *“la prolongation du délai de 24 heures ne répond pas seulement à la nécessité d’assurer l’exercice des droits de la défense. Elle vise également celle de réaliser les objectifs de police judiciaire et d’enquête ayant justifié la privation de liberté initiale, lorsque le premier délai n’a pas permis*

judiciaire et d'enquête ayant justifié la privation de liberté initiale, lorsque le premier délai n'a pas permis de réaliser les actes d'information ou d'instruction requis pour décider de façon appropriée l'élargissement du suspect ou sa mise en détention préventive."

De "bijzondere omstandigheden" die ten grondslag liggen aan een beschikking tot verlenging houden dus niet louter verband met de uitoefening van de rechten van verdediging en kunnen ruimer worden opgevat.

In de huidige stand van zaken moeten ernstige aanwijzingen van schuld zijn vastgesteld vooraleer kan worden overgegaan tot aanhouding of tot uitvaardiging van een bevel tot medebrenging dan wel een aanhoudingsbevel. Die vereiste is begrijpelijk: het ligt voor de hand dat iemand alleen van zijn vrijheid mag worden beroofd als daartoe ernstige redenen bestaan. Niettemin moet een onderscheid worden gemaakt tussen die vaststelling en de concrete elementen waaruit kan worden besloten dat die ernstige aanwijzingen voorhanden zijn.

Bovendien is de rechtsleer het erover eens dat het begrip "ernstige aanwijzingen van schuld" anders wordt ingevuld in het kader van een beschikking tot verlenging, een bevel tot medebrenging en een aanhoudingsbevel, ook al luidt het begrip telkens hetzelfde.

Voor de uitvaardiging van een aanhoudingsbevel volstaat het dat de onderzoeksrechter vaststelt dat er ernstige aanwijzingen zijn. Bij artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis wordt evenwel bepaald dat die ernstige aanwijzingen van schuld uitdrukkelijk moeten worden aangegeven om de inverzekeringstellingstermijn te kunnen verlengen. Men zou dus kunnen overwegen die vereiste te versoepelen.

Voor het overige ziet de spreker niet in waarom de motivering aangaande de bijzondere omstandigheden van de zaak problemen zou doen rijzen. De rechter wordt geacht te weten waarom hij ingaat op het verzoek de aanhoudingstermijn te verlengen; hij moet bij machte zijn zijn beslissing algemeen met redenen te omkleden.

Tot slot geeft de heer Vandermeersch aan dat hij geen uitgesproken mening heeft over de vraag of de inverzekeringstellingstermijn op 48, dan wel op 72 uur moet worden gebracht. Als de termijn 24 uur blijft, belet zulks niet dat die kan worden verlengd tot 48 of zelfs 72 uur. Het gaat vooral om de vraag op welk moment het optreden van de rechter vereist is. Dat is een politieke keuze. Qua efficiëntie vindt de spreker evenwel dat het geen slechte zaak is de onderzoeksrechter in een zo vroeg mogelijk stadium bij de procedure te betrekken.

de réaliser les actes d'information ou d'instruction requis pour décider de façon appropriée l'élargissement du suspect ou sa mise en détention préventive".

Les "circonstances particulières" justifiant une ordonnance de prolongation ne sont donc pas uniquement liées à l'exercice des droits de la défense et peuvent faire l'objet d'une interprétation plus large.

Actuellement, l'arrestation, le mandat d'amener et le mandat d'arrêt exigent le constat d'indices sérieux de culpabilité. Cette exigence est compréhensible: il est évident qu'on ne peut priver une personne de sa liberté que si on dispose de motifs sérieux. Il faut néanmoins distinguer ce constat des éléments concrets qui permettent de conclure à l'existence de ces indices sérieux.

En outre, la doctrine s'accorde à dire que même si la terminologie est identique, la notion d' "indices sérieux de culpabilité" ne recouvre pas la même réalité que ce soit au stade de l'ordonnance de prolongation, du mandat d'amener ou du mandat d'arrêt.

Si pour la délivrance du mandat d'arrêt, le juge d'instruction peut se contenter du constat que ces indices sérieux existent, l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive conditionne la prolongation de la garde à vue par la mention expresse de ces indices sérieux de culpabilité. Une piste pourrait donc être d'assouplir cette exigence.

Pour le reste, l'intervenant ne comprend pas en quoi la motivation portant sur les circonstances particulières de la cause serait problématique. Le juge est censé savoir pourquoi il accepte de prolonger la durée de l'arrestation et être capable de motiver sa décision de manière générale.

Enfin, quant au choix de porter à 48 ou 72 heures la durée de garde à vue, M. Vandermeersch n'a pas d'opinion arrêtée. Maintenir le délai de 24 heures n'empêche pas de prolonger à 48 — voire 72 — heures. L'enjeu principal est de déterminer à quel moment l'intervention du juge est requise. Il s'agit d'un choix politique. En termes d'efficacité, il lui paraît néanmoins qu'impliquer le juge d'instruction le plus tôt possible n'est pas une si mauvaise chose.

Professor Raf Verstraeten gaat in op de vraag of de verlenging van de bij de Grondwet bepaalde termijn van 24 uur tot 48 uur, het in artikel 15*bis* bedoelde systeem van de verlenging niet overbodig zal maken. Volgens de spreker is ook dat een politieke keuze. De termijn van 48 uur zou echter moeten volstaan om de onderzoeksrechters in staat te stellen de voorhanden zijnde elementen aan te vullen en met kennis van zaken te beslissen of het al dan niet nodig is een aanhoudingsbevel uit te vaardigen. Volgens de spreker is het dan ook niet zinvol te voorzien in een aanvullende regeling om de termijn tot langer dan 48 uur te verlengen.

De heer Verstraeten is verwonderd over het standpunt van de onderzoeksrechters, die pleiten voor een langere termijn om te beslissen over een aanhouding maar thans zelf nauwelijks gebruik maken van het instrument waar de wet nu al in voorziet om dat doel te halen. Zelf is hij geen voorstander van een denkpiste om de vereiste van ernstige aanwijzingen van schuld af te zwakken.

Net als professor Vandermeersch is de spreker van oordeel dat het gebruiken van een bevel tot verlenging van de aanhoudingstermijn op andere elementen kan stoelen dan op de noodzaak de rechten van verdediging te vrijwaren. De rechtspraak van het Hof van Cassatie gaat overigens in die richting.

De spreker vraagt zich af of het opportuun is een eventuele verlenging van de aanhoudingstermijn te beperken tot louter de terroristische misdrijven of georganiseerde criminaliteit. Uitzonderingsregelingen houden risico's in, want om over meer tijd te beschikken, zou het parket geneigd kunnen zijn ten onrechte aan feiten een kwalificatie te verlenen waarop die uitzonderingsregeling van toepassing zou zijn. Het ware dus beter te voorzien in één termijn, los van de kwalificatie.

Ingeval de aanhoudingstermijn wordt verlengd tot 48 uur, dan zou die nieuwe termijn door de onderzoeksrechter moeten worden gebruikt om voldoende informatie te verzamelen en de verdachte grondig te verhoren. Momenteel is het verhoor waartoe de onderzoeksrechter overgaat, doorgaans slechts een beknopte herhaling van het verhoor door de politie.

Over de gevolgen van een eventuele overschrijding van de termijn bestaat geen twijfel: de verdachte moet worden vrijgelaten. Op die grondregel kan geen enkele uitzondering worden geduld.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) vraagt hoe men kan waarborgen dat de onderzoeksrechter over voldoende tijd beschikt om kennis te nemen van een dossier. Zelfs als de aanhoudingstermijn wordt verlengd tot 48 uur, is het nooit uitgesloten dat het dossier

Concernant la question de savoir si le fait de porter le délai constitutionnel de 24 heures à 48 heures rendrait inutile le système de prolongation inscrit à l'article 15*bis*, *M. Raf Verstraeten* observe qu'il s'agit ici aussi d'un choix politique. Il lui paraît néanmoins que le délai de 48 heures devrait suffire pour permettre aux juges d'instruction de compléter les éléments en leur disposition et de décider, en connaissance de cause, s'il est nécessaire de délivrer d'un mandat d'arrêt. Un mécanisme complémentaire permettant de prolonger le délai au-delà de 48 heures lui semble superflu.

M. Verstraeten s'étonne de l'attitude des juges d'instruction qui plaident pour une prolongation du délai dont ils disposent pour décider d'une arrestation alors qu'ils font un usage marginal de l'instrument légal qui leur permet déjà d'atteindre cet objectif. Il n'est pour sa part pas favorable à la piste visant à affaiblir l'exigence d'indices sérieux de culpabilité.

Comme le professeur Vandermeersch, l'intervenant estime également que le recours à une ordonnance de prolongation peut se fonder sur d'autres éléments que la nécessité de garantir l'exercice des droits de la défense. La jurisprudence de la Cour de cassation va d'ailleurs dans ce sens.

L'intervenant se demande s'il est opportun de limiter une éventuelle prolongation du délai d'arrestation aux seules infractions terroristes ou à la criminalité organisée. La création de régimes d'exception n'est pas sans risque: le parquet pourrait être tenté de recourir abusivement à des qualifications auxquelles serait applicable ce régime d'exception et ce, de manière à disposer de plus de temps. Il est donc préférable de privilégier un délai unique quelle que soit la qualification.

Si l'on prolonge le délai d'arrestation à 48 heures, ce nouveau délai devrait être mis à profit par le juge d'instruction afin de rassembler suffisamment d'informations et d'interroger le suspect de manière approfondie. À l'heure actuelle, l'interrogatoire auquel procède le juge d'instruction n'est généralement qu'un résumé succinct de l'interrogatoire réalisé par la police.

Quant à la conséquence d'un dépassement éventuel du délai, elle est évidente: le suspect doit être libéré. On ne peut tolérer aucune exception à cette règle fondamentale.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande comment on peut garantir que le juge d'instruction dispose de suffisamment de temps pour prendre connaissance d'un dossier. En effet, même si le délai d'arrestation est porté à 48 heures, rien ne garantit que l'on n'attendra

pas na 47 uur ter kennis zal worden gebracht van de onderzoeksrechter.

Mocht bovendien worden gekozen voor een controle na 24 uur, wie is daar dan het beste voor geplaatst: het parket of de onderzoeksrechter?

Volgens de heer Raf Verstraeten komt het het parket en de onderzoeksrechters toe een systeem te organiseren dat de geest van de wet in acht neemt, én belet dat de onderzoeksrechter pas op het allerlaatste ogenblik in kennis wordt gesteld van een dossier. Het lijkt de spreker noodzakelijk dat de onderzoeksrechter in kennis wordt gesteld, zo snel mogelijk na arrestatie. Overigens belet een maximumtermijn voor het afgeven van een met redenen omkleed bevelschrift hoegenaamd niet dat het dossier alvast ter kennis wordt gebracht van de onderzoeksrechter.

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens aanvaardt in zijn rechtspraak een termijn van 48 uur zonder dat een tussentijdse gerechtelijke beslissing noodzakelijk is. Dat veronderstelt evenwel dat wordt voorzien in waarborgen met betrekking tot de onafhankelijkheid van de rechter en tot de toegang tot een advocaat, die de verdachte bij elk verhoor moet kunnen bijstaan. Ingeval aan die voorwaarden is voldaan, zouden geen problemen mogen rijzen.

De heer Damien Vandermeersch merkt op dat het nutteloos is het parket ertoe te machtigen een tussentijdse beslissing te nemen, aangezien het parket onmiddellijk in kennis wordt gesteld van de aanhouding en bij alle onderzoeksfasen betrokken is.

Bovendien is het de taak van het parket zich zo te organiseren dat de onderzoeksrechter over voldoende tijd beschikt om kennis te nemen van het dossier. Als men de bij de Grondwet bepaalde termijn wil verlengen, dan houdt dit in dat het parket en de politie een grotere autonomie krijgen bij het leiden van het onderzoek.

Overigens zijn de argumenten die worden aangehaald om tot een verlenging van de aanhoudingstermijn over te gaan, niet alleen van toepassing op de terroristedossiers. Mocht evenwel worden overwogen het toepassingsgebied van de verlenging van die termijn te beperken tot welbepaalde misdrijven, dan verdient het volgens de spreker de voorkeur die mogelijkheid op te nemen in de Grondwet, maar het aan de wetgever over te laten dat toepassingsgebied concreet te definiëren.

pas la quarante-septième heure pour porter le dossier à la connaissance du juge d'instruction.

En outre, si l'on retient l'idée d'un contrôle après 24 heures, qui, du parquet ou du juge d'instruction, est le plus à même de l'effectuer?

M. Raf Verstraeten est d'avis que c'est au parquet et aux juges d'instruction d'organiser un système respectant l'esprit de la loi et susceptible d'éviter que le juge d'instruction ne soit informé au dernier moment. Il lui paraît nécessaire d'informer le juge d'instruction le plus rapidement possible après une arrestation. Par ailleurs, le fait de prévoir un délai maximal dans lequel une ordonnance motivée doit être rendue n'empêche nullement de porter le dossier à la connaissance du juge d'instruction.

La Cour européenne des droits de l'homme, dans sa jurisprudence, admet un délai de quarante-huit heures sans qu'une décision judiciaire intermédiaire soit nécessaire. Ceci suppose toutefois que des garanties soient prévues en termes d'indépendance du juge et d'accès à l'avocat qui doit pouvoir assister le suspect lors de chaque interrogatoire. Si ces conditions sont rencontrées, cela ne devrait pas poser de problème.

M. Damien Vandermeersch remarque qu'il est inutile d'habiliter le parquet à prendre une décision intermédiaire puisque le parquet est immédiatement informé de l'arrestation et impliqué à tous les stades de l'enquête.

En outre, il appartient au parquet de s'organiser de manière à donner le temps au juge d'instruction de prendre connaissance du dossier. Allonger le délai constitutionnel implique que l'on donne plus d'autonomie au parquet et à la police dans la conduite de l'enquête.

Par ailleurs, les arguments invoqués à en faveur d'une prolongation ne sont pas spécifiques aux dossiers de terrorisme. Si une limitation du champ d'application de la prolongation de ce délai à certaines infractions devait toutefois être envisagée, il lui paraîtrait préférable d'énoncer cette possibilité dans la Constitution mais de laisser au législateur le soin de définir concrètement ce champ d'application.

IV. — HOORZITTING VAN 29 JANUARI 2016

A. Uiteenzettingen

1. Uiteenzetting door de heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P

De heer Guy Cumps herinnert er aan dat het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P) niet bevoegd is voor gerechtelijke zaken. De spreker heeft als (eerste) substituut in het gerechtelijk arrondissement Nijvel wel ervaring kunnen opdoen binnen de magistratuur en de praktijk van de maximale aanhoudingstermijn van 24 uur. Hij stelt vast dat de onderzoeksrechters gewonnen zijn voor een verlenging tot 48 uur, zonder artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 te hoeven toepassen.

De heer Cumps is net als de onderzoeksrechters gewonnen voor een langere aanhoudingstermijn, tot 48 of zelfs 72 uur. Deze langere termijn moet wel voor alle misdrijven gelden. Dit houdt geen vrijgeleide in voor de politie. Het onderzoek blijft onder de leiding van een onderzoeksrechter en de raadkamer en de kamer van inbeschuldigingstelling blijven hun rol spelen.

2. Uiteenzetting door de heer Marc Bossuyt, emeritus voorzitter van het Grondwettelijk Hof

De heer Marc Bossuyt benadrukt dat hij in persoonlijke naam spreekt en niet namens het Grondwettelijk Hof. De huidige voorzitters van het Grondwettelijk Hof achten het uiterst delicaat om hun licht te laten schijnen over voorstellen tot herziening van de Grondwet, waarin wordt verwezen naar uitvoeringswetgeving die bij het Hof kan worden bestreden. De heer Bossuyt heeft bijgevolg geen voorafgaand overleg gepleegd met de voorzitters. Hij wil daarnaast beklemtonen geen deskundige te zijn inzake strafrecht, zelfs niet in het staatsrecht doch in het internationaal recht.

Wat betreft het toetsen van wetten aan de Grondwet door het Grondwettelijk Hof, wijst de heer Bossuyt er op dat er geen risico is op terechtwijzingen vanuit het Hof zolang nieuwe juridische regelingen in de Grondwet zelf worden ingeschreven. De opties van de Grondwetgever kunnen immers door het Hof niet ongrondwettelijk worden verklaard. Bijgevolg is een eventuele verlenging van de aanhoudingstermijn in de Grondwet *an sich* niet voor kritiek door het Grondwettelijk Hof vatbaar.

Ook vanuit het oogpunt van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens (EVRM), zoals geïnterpreteerd door het Europees Hof van de Rechten van

IV. — AUDITION DU 29 JANVIER 2016

A. Exposés

1. Exposé de M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent P

M. Guy Cumps rappelle que le Comité permanent de contrôle des services de police (Comité P) n'est pas compétent en matière judiciaire. En tant que (premier) substitut dans l'arrondissement judiciaire de Nivelles, l'orateur a néanmoins pu acquérir une certaine expérience au sein de la magistrature et en matière d'application pratique du délai maximal d'arrestation de 24 heures. Il constate que les juges d'instruction sont favorables à une prolongation du délai à 48 heures, sans devoir appliquer l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990.

À l'instar des juges d'instruction, M. Cumps est partisan d'une prolongation du délai d'arrestation à 48 voire à 72 heures. Ce délai prolongé doit toutefois être applicable à toutes les infractions. Il ne s'agit pas d'un blanc-seing donné à la police. L'enquête est toujours dirigée par un juge d'instruction et la chambre du conseil de même que la chambre des mises en accusation continuent à jouer leur rôle.

2. Exposé de M. Marc Bossuyt, président émérite de la Cour constitutionnelle

M. Marc Bossuyt souligne qu'il parle en nom propre et non au nom de la Cour constitutionnelle. Les actuels présidents de la Cour constitutionnelle estiment qu'il est extrêmement délicat de se prononcer sur des propositions de révision de la Constitution, qui renvoient à des lois d'exécution pouvant être contestées auprès de la Cour. Aussi M. Bossuyt ne s'est-il pas préalablement concerté avec les présidents. Il tient également à faire observer qu'il n'est pas un expert en droit pénal, ni en droit constitutionnel mais en droit international.

En ce qui concerne le contrôle de la constitutionnalité des lois par la Cour constitutionnelle, M. Bossuyt fait observer qu'il n'y a pas de risque de rappel à l'ordre de la part de la Cour tant que les nouvelles règles juridiques sont inscrites dans la Constitution même. Les options prises par le Constituant ne peuvent en effet pas être déclarées inconstitutionnelles par la Cour. Par conséquent, une éventuelle prolongation du délai d'arrestation dans la Constitution n'est en soi pas susceptible d'être critiquée par la Cour constitutionnelle.

Du point de vue de la Convention européenne des Droits de l'Homme (CEDH), telle qu'interprétée par la Cour européenne des Droits de l'Homme, cela ne pose

de Mens, blijkt dit niet problematisch te zijn. Het is juist dat artikel 5.3 van het EVRM vereist dat: *“Eenieder die is gearresteerd [...] onverwijld voor een rechter [moet] worden geleid”*. Het Europees Hof heeft echter aanvaard dat aan deze vereiste kan worden voldaan als die voorleiding voor een rechter gebeurt binnen twee, drie of zelfs vier dagen. Naar verluidt zou behalve België enkel nog Roemenië een termijn van 24 uur hanteren.

Problemen kunnen ontstaan wanneer nieuwe verschillen in behandeling zouden worden ingevoerd, in het bijzonder wanneer die verschillen niet in de Grondwet zelf worden ingeschreven. Dat is in het bijzonder het geval wanneer de Grondwetgever het aan de wet zou overlaten om de gevallen te bepalen waarin de verlenging van termijn van toepassing zou zijn. Wetten die in uitvoering van de nieuwe grondwettelijke bepaling zouden worden aangenomen, kunnen uiteraard wel aan de controle van het Grondwettelijk Hof worden onderworpen.

Aleen wanneer eventuele verschillen in behandeling rechtstreeks aan de grondwettelijke bepaling moeten worden toegeschreven en deze bepaling dienaangaande geen enkele keuzevrijheid aan de wetgever laat, zouden klachten van ongrondwettigheid kunnen worden afgewezen met een verwijzing naar de door de Grondwetgever genomen optie. Elk gebruik van een door de grondwettelijke bepaling toegelaten keuzevrijheid, kan daarentegen door het Grondwettelijk Hof worden getoetst op haar verenigbaarheid met het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie. Ook wanneer verschillen in behandeling in de Grondwet zelf worden opgenomen, is het niet uitgesloten dat dit aanleiding zou kunnen geven tot geschillen die uiteindelijk zouden worden beslecht door het Europees Hof van de Rechten van de Mens. Het is zelfs niet totaal uit te sluiten dat een rechter, en in de laatste instantie zelfs het Hof van Cassatie, op grond van het befaamde Le Ski-arrest van 27 mei 1971, dergelijke verschillen strijdig zou kunnen achten met het EVRM.

In de herzieningsverklaring van 24 en 25 april 2014, alsook in de herzieningsverklaring van 6 en 7 mei 2010, werd bepaald dat artikel 12, derde lid, van Grondwet kan worden herzien om de Europese rechtspraak in verband met de bij stand door een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven. Bij het huidige voorstel tot herziening (DOC 54 1529/001) blijkt de voornaamste doelstelling te zijn “complexe misdrijven zoals terrorisme” efficiënt te bestrijden. In het amendement nr. 1 op dat voorstel wordt zelfs voorgesteld deze doelstelling in de Grondwet in te schrijven door de precisering “voor terroristische misdrijven” op te nemen in de grondwetsbepaling. Hierdoor zou nog duidelijker worden afgeweken van de door de preconstituante vermelde doelstelling.

pas davantage de problème. Il est exact que l'article 5.3 de la CEDH requiert que *“toute personne arrêtée [...] doit être aussitôt traduite devant un juge.”* La Cour européenne a cependant accepté qu'il peut être satisfait à cette condition lorsque cette comparution devant un juge a lieu dans les deux, trois, voire quatre jours. Il semblerait qu'outre la Belgique, la Roumanie serait le seul pays à encore appliquer un délai de 24 heures.

Des problèmes pourraient se poser si de nouvelles différences de traitement venaient à être introduites, en particulier si ces différences ne sont pas inscrites dans la Constitution même. Ce serait particulièrement le cas si le Constituant s'en remettait à la loi pour déterminer les cas où la prolongation du délai est d'application. Les lois qui seraient adoptées en exécution de la nouvelle disposition constitutionnelle pourraient naturellement bel et bien être soumises au contrôle de la Cour constitutionnelle.

Ce n'est que si d'éventuelles différences de traitement sont imputables directement à la disposition constitutionnelle et que cette disposition ne laisse aucune liberté de choix au législateur en la matière, que les plaintes pour l'inconstitutionnalité peuvent essuyer un refus motivé par un renvoi à l'option prise par le Constituant. Tout recours à une liberté de choix autorisée par une disposition constitutionnelle peut en revanche être contrôlé quant à sa compatibilité avec le principe d'égalité et de non-discrimination. Même lorsque les différences de traitement sont inscrites dans la Constitution proprement dite, il n'est pas exclu qu'il en résulte des litiges qui, au final, seraient tranchés par la Cour européenne des Droits de l'Homme. Il n'est même pas totalement à exclure que, sur la base du célèbre arrêt Le Ski du 27 mai 1971, un juge, et voire en dernière instance, la Cour de cassation, estiment que ces différences sont contraires à la CEDH.

Il a été prévu, tant dans la déclaration de révision des 24 et 25 avril 2014 que dans celle des 6 et 7 mai 2010, que l'article 12, alinéa 3, de la Constitution peut être révisé en vue de respecter la jurisprudence européenne concernant l'assistance d'un avocat dès la première audition. Il apparaît que le principal objectif de l'actuelle proposition de révision (DOC 54 1529/001) est de “lutter efficacement contre des infractions complexes telles que le terrorisme”. Dans l'amendement n°1 y afférent, il est même proposé d'inscrire cet objectif dans la Constitution en insérant la mention “pour les infractions terroristes” dans la disposition constitutionnelle même. Ce faisant, on s'écarterait encore plus clairement de l'objectif mentionné par le préconstituant.

In een recente publicatie in De Juristenkrant onder de titel “Verlenging duur administratieve aanhouding - een ongrondwettige grondwetsherziening?” hebben Patricia Popelier, Werner Vandenbruwaene en Jeroen Van Nieuwenhove zich hierbij heel wat vragen gesteld. Zij merken op dat “[d]e vraag of de preconstituante in de herzieningsverklaring richtlijnen mag mee geven over de zin waarin de voor herziening vatbaar verklaarde grondwetsbepaling mag worden gewijzigd, is omstreden”. Zij menen evenwel dat “in de meer recente parlementaire praktijk de juridische geldigheid van die tendens [waarbij de preconstituante meer het herzieningslaken naar zich toetrekt] niet [wordt] betwist”. Alhoewel niet wordt ingezien hoe het negeren van die richtlijnen zou kunnen worden gesanctioneerd, verdient het ongetwijfeld aanbeveling dat de indieners van het huidige voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet hun toelichting zouden herschrijven teneinde als doelstelling van dit voorstel minstens ook de aanpassing aan de Salduz-rechtspraak te vermelden.

In elk geval, kan er bij het stemmen van een grondwetswijziging niet worden vereist dat de voorstanders van deze wijziging aangeven welke doelstelling voor hen doorslaggevend is bij het uitbrengen van hun positieve stem. Als het de bedoeling is het risico op juridische betwistingen achteraf tot een minimum te beperken, is het aangewezen bij de verlenging van de termijn geen verschillen in behandeling mogelijk te maken tussen gevallen die al of niet worden beoogd en te vermijden dat het aan de wetgever zou worden toevertrouwd dergelijke verschillen in te voeren. In voorliggend geval, is het de beperking van het toepassingsgebied van de verlenging, eerder dan de verlenging zelf, die risico's op juridische betwistingen veroorzaakt. Met een eenvoudige verlenging van de termijn in de Grondwet als algemene regel, zonder uitzonderingen, weze het vermoedelijk dan beter een verlenging tot 48 uur dan tot 72 uur, zouden deze risico's kunnen worden vermeden.

3. Uiteenzetting door de heer Paul Van Tigchelt, directeur van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD)

De heer Paul Van Tigchelt sluit zich aan bij de eerdere stelling van het college van procureurs-generaal. De filosofie van artikel 12, derde lid, van de Grondwet moet uiteraard bewaard blijven, al stelt zich de vraag of de huidige termijn daarbij volstaat. De magistratuur stelt al geruime tijd dat 24 uur te kort is. Er stellen zich anno 2016 binnen deze korte termijn immers tal van

Dans un article publié récemment dans le *Juristenkrant* intitulé “*Verlenging duur administratieve aanhouding — een ongrondwettige grondwetsherziening?*” (Prolonger la durée de l'arrestation administrative — une révision de la Constitution inconstitutionnelle?), Patricia Popelier, Werner Vandenbruwaene et Jeroen Van Nieuwenhove se sont beaucoup interrogés. Ils font observer que la question de savoir si le préconstituant peut, dans la déclaration de révision, donner des directives quant au sens dans lequel la disposition constitutionnelle déclarée ouverte à révision peut être révisée est sujette à controverse. Ils considèrent toutefois que dans la pratique parlementaire récente, nul ne conteste la validité juridique de cette tendance faisant que le préconstituant s'arroge davantage de pouvoirs en ce qui concerne la révision de la Constitution. Même si l'on ne voit pas bien comment on pourrait sanctionner le non-respect de ces directives, il serait sans aucun doute opportun que les auteurs de l'actuelle proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution reformulent leurs développements afin de préciser que la proposition vise également à tout le moins à adapter la Constitution conformément à la jurisprudence Salduz.

En tout état de cause, on ne peut exiger que les partisans d'une modification constitutionnelle indiquent, au moment du vote, quel objectif sera décisif pour qu'ils soutiennent la proposition. Si l'objectif est de réduire au maximum le risque de contestations juridiques ultérieures, il s'indique, lors de la prolongation du délai, d'empêcher toute différence de traitement entre les cas qui sont visés et ceux qui ne le sont pas et d'empêcher le législateur d'en instaurer lui-même. En l'espèce, c'est moins la prolongation même que la limitation du champ d'application de celle-ci qui comporte des risques de contestations juridiques. En inscrivant, dans la Constitution, la règle générale d'une simple prolongation du délai, sans exceptions — auquel cas une prolongation à 48 heures plutôt qu'à 72 heures serait probablement plus judicieuse — ces risques pourraient être évités.

3. Exposé de M. Paul Van Tigchelt, directeur de l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM)

M. Paul Van Tigchelt se rallie au point de vue développé précédemment par le Collège des procureurs généraux. La philosophie de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution doit bien entendu être maintenue, mais il est permis de se demander si le délai actuel est suffisant. Cela fait longtemps que la magistrature insiste sur le fait que le délai de 24 heures est trop court. De nombreux

praktische problemen, er moeten diverse onderzoeks-handelingen worden uitgevoerd.

Een termijn van 48 uur als algemene regel, met een eventuele uitzondering voor terrorisme tot 72 uur, is volgens de spreker een te verdedigen hervorming. Terroristische misdrijven, zoals omschreven in het Strafwetboek, zijn van een andere orde. Dit vormt geen inbreuk op de democratische rechtsstaat. Een vrijheids-beroving gebeurt nooit willekeurig of lichtzinnig, noch door de onderzoeksrechter noch door de parketmagis-traat in geval van betrapting op heterdaad.

B. Gedachtewisseling

1. Vragen en opmerkingen van de leden

De heer Stéphane Crusnière (PS) moet vaststellen dat er onenigheid blijft of de verlengde aanhoudings-termijn al dan niet specifiek voor terrorismemisdrijven moet gelden. De spreker zijn wel telkens gewonnen om te werken via een herziening van de Grondwet, eerder dan de wetgever de vrijheid te gunnen de termijn naar goeddunken te wijzigen. Het voorliggende voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet (DOC 54 1529/001) is bijgevolg niet te verkiezen.

De heer Hans Bonte (sp.a) gaat vooreerst dieper in op het standpunt van de heer Cumps. Die is er niet principieel tegen gekant dat de in artikel 12 van de Grondwet bepaalde termijn zou worden verlengd tot achtenveertig uur, onder de voorwaarde dat men er geen systematisch gebruik kan van maken. De heer Bonte vraagt zich af of hoe men dit zou kunnen waarborgen. Kunnen er (grond)wettelijke voorwaarden of andere veiligheidsmechanismen worden ingevoerd die verhinderen dat de politiediensten deze termijn, zonder dat dit strikt noodzakelijk is, op systematische wijze uitputten?

Aansluitend vraagt hij zich af aan de hand van welke elementen de politiediensten het begrip terroristisch misdrijf kunnen identificeren. De spreker legt uit dat alleen op die manier de toepassing van de verlengde aanhoudingstermijn uitzonderlijk kan blijven.

De heer Bonte wil weten of de heer Cumps weet heeft van gerechtelijke dossiers waarin een verlengde aanhoudingstermijn van achtenveertig/tweeënzeventig uur een efficiëntere opsporing en vervolging van het betrokken misdrijf mogelijk zou hebben gemaakt.

problèmes pratiques se posent à l'heure actuelle (en 2016); différents actes d'instruction doivent être effectués dans ce bref délai.

Une réforme consistant à prévoir en tant que règle générale un délai de 48 heures pouvant être porté le cas échéant à 72 heures maximum en cas de terrorisme est tout à fait défendable, selon l'orateur. Les infractions terroristes, telles que définies dans le Code pénal, sont d'une nature particulière. L'instauration de ce délai ne constitue pas en l'espèce une atteinte à l'État de droit démocratique. Le juge d'instruction ou le magistrat du parquet (en cas de flagrant délit) ne prend jamais arbitrairement ou à la légère la décision de priver une personne de sa liberté.

B. Échange de vues

1. Questions et observations des membres

M. Stéphane Crusnière (PS) constate qu'il subsiste un désaccord quant à la question de savoir si le délai d'arrestation prolongé doit être réservé spécifiquement aux infractions terroristes. Tous les orateurs jugent par contre préférable d'opter pour une révision de la Constitution plutôt que de laisser au législateur la liberté de modifier le délai à son gré. Il n'est donc pas souhaitable d'adopter la proposition de révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution (DOC 54 1529/001) à l'examen.

M. Hans Bonte (sp.a) se penche tout d'abord plus avant sur les propos de M. Cumps, qui n'est pas opposé en principe à l'idée de porter à 48 heures le délai prévu par l'article 12 de la Constitution, à condition qu'on ne puisse pas systématiquement faire usage de cette possibilité. M. Bonte se demande comment garantir cela en pratique. Pourrait-on imaginer d'instaurer des conditions légales/constitutionnelles ou d'autres mécanismes de sûreté permettant d'éviter que les services de police épuisent systématiquement ce délai même lorsque cela n'est pas strictement nécessaire?

Il se demande à cet égard sur quels éléments se basent les services de police afin de pouvoir identifier la notion d'infraction terroriste. L'orateur explique qu'il s'agit de l'unique manière de préserver le caractère exceptionnel de l'application du délai d'arrestation prolongé.

M. Bonte demande si M. Cumps a connaissance de dossiers judiciaires dans lesquels un délai d'arrestation prolongé de quarante-huit/septante-deux heures aurait permis d'accroître l'efficacité de la recherche et de la poursuite de l'infraction concernée.

Voorts staat de spreker stil bij de uitspraak van de heer Van Tichelt dat de termijn van vierentwintig uur, onder meer ten gevolge van mensenrechtelijke verplichtingen (in het bijzonder het recht op bijstand van een advocaat zoals gewaarborgd door de Salduz-rechtspraak en –wetgeving, de tussenkomst van tolken...) en administratieve en praktische plichtplegingen te kort is geworden om de onderzoeksrechter in staat te stellen een weloverwogen beslissing te nemen omtrent de gerechtelijke aanhouding van vermoedelijke daders. De heer Bonte vraagt of de opsporings- en onderzoekspraktijken dan niet voldoende meegeëvolueerd zijn zodat binnen die termijn toch een degelijk gemotiveerde beslissing te treffen.

Ten slotte wenst de heer Bonte meer toelichting bij de vraag van de heer Bossuyt naar een preciezere en doorgedreven motivering van de noodzaak tot verlenging van de grondwettelijke aanhoudingstermijn. Wat zijn de (juridische) risico's indien de grondwetgever zou nalaten om dit te doen?

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) wil weten of de ondervoorzitter van het Comité P een inschatting kan maken van de praktisch-organisatorische implicaties die een verlenging van de grondwettelijke aanhoudingstermijn zou meebrengen voor de politiediensten. Zal dit bijvoorbeeld een invloed hebben op de beschikbare capaciteit inzake cellen?

De heer Van Hecke wijst erop dat de verlenging ook tot gevolg zou kunnen hebben dat de onderzoeksrechters pas *in extremis* (d.w.z. kort voor het verstrijken van de termijn, bijvoorbeeld zevenveertig uur na de aanhouding) zouden gevat worden. Tijdens de voorgaande hoorzitting hebben de voorzitters van de Vereniging van onderzoeksrechters duidelijk laten horen dat een onderzoeksrechter gemiddeld vijf à zes uur nodig heeft om tot een gegrond oordeel te komen. Om dat te vermijden is het misschien aangewezen om – naar het voorbeeld van sommige buitenlandse wetgevingen – te voorzien in een dubbele termijn: een termijn binnen welke de onderzoeksrechter moet worden gevat met de vraag tot verlenging en een termijn binnen welke die een beslissing dient te nemen. Hij wenst dienaangaande de mening van de deskundigen te kennen.

De spreker staat voorts stil bij de vaststelling dat heel wat deskundigen artikel 15*bis* van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (Voorlopige Hechteniswet) moeilijk toepasbaar vinden omwille van de bijzondere motivering die moet worden gegeven ter verantwoording van de verlenging. Sommigen zijn van oordeel dat deze bijzondere motiveringsvereisten de bepaling eigenlijk overbodig maken, omdat men in die situatie even goed tot een gerechtelijke

L'orateur aborde ensuite les déclarations de M. Van Tichelt selon lesquelles le délai de quarante-huit heures est devenu trop court pour que le juge d'instruction soit en mesure de prendre une décision mûrement réfléchie concernant l'arrestation judiciaire d'auteurs présumés, notamment à la suite d'obligations en matière de droits de l'homme (en particulier, le droit à l'assistance d'un avocat tel qu'il est garanti par la jurisprudence et la législation "Salduz", l'intervention d'interprètes...) et de formalités administratives et pratiques. M. Bonte demande si les pratiques de recherche et d'instruction n'ont pas suffisamment suivi l'évolution de manière à tout de même prendre une décision correctement motivée dans ce délai.

Enfin, M. Bonte souhaite plus de précisions au sujet du souhait de M. Bossuyt qui aimerait que la nécessité de prolongation du délai d'arrestation constitutionnel soit motivée de manière plus précise et plus approfondie. Quels seraient les risques (juridiques) si le législateur omettait de le faire?

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) demande si le vice-président du Comité P peut estimer les implications pratiques et organisationnelles d'une prolongation du délai d'arrestation constitutionnel pour les services de police. Cela aura-t-il une influence sur la capacité disponible en matière de cellules, par exemple?

M. Van Hecke souligne que la prolongation pourrait également avoir pour conséquence que les juges d'instruction ne seraient saisis qu'*in extremis* (c'est-à-dire peu de temps avant d'expiration du délai, quarante-sept heures après l'arrestation par exemple). Lors de la précédente audition, les présidents de l'Association des juges d'instruction ont clairement indiqué qu'un juge d'instruction a, en moyenne, besoin de cinq à six heures pour se forger un jugement fondé. Pour éviter cela, il s'indique peut-être — à l'instar de ce qui est prévu dans certaines législations étrangères — de prévoir un double délai: un délai dans lequel le juge d'instruction doit être saisi de la demande de prolongation et un délai dans lequel il doit prendre une décision. Il souhaite à cet égard connaître l'avis des experts.

L'intervenant s'attarde ensuite sur le constat que beaucoup d'experts estiment que l'article 15*bis* de la loi du 20 juillet 1990 sur la détention préventive est difficilement applicable en raison de la motivation particulière qui doit être donnée pour justifier la prolongation. Certains pensent que ces exigences particulières de motivation rendent en fait la disposition superflue, parce que, dans cette situation, on peut tout aussi bien décider une arrestation judiciaire. Lors de l'audition du 22 janvier

aanhouding kan beslissen. Advocaat-generaal Damien Vandermeersch heeft dienaangaande tijdens de hoorzitting van 22 januari ll. gesuggereerd om de in artikel 15*bis* bepaalde voorwaarden op het stuk van de motivering aan te passen. Op die manier zou men ook kunnen vermijden dat men de onderzoeksrechter, zoals zo-even werd uitgelegd, pas *in extremis* wordt gevat. De heer Van Hecke wil hieromtrent het standpunt van de deskundigen kennen, alsook omtrent de optie om dit mogelijk te maken in het kader van de mini-instructie.

Ten slotte wenst de spreker te weten of de heer Bossuyt het aangewezen vindt om in de Grondwet zelf te bepalen voor welke misdrijven de termijn voor aanhouding op tweeënzeventig uren kan worden gebracht. Of kan dit worden overgelaten aan de gewone wetgever?

De heer Philippe Pivin (MR) vestigt er de aandacht op dat professor Velaers in de nota die hij met het oog op de hoorzitting van 22 januari 2016 ter beschikking heeft gesteld, van oordeel was dat de grondwetgever in beginsel niet gebonden is aan de overwegingen van de preconstituante. Dat is uitsluitend het geval wanneer de verklaring tot herziening van de Grondwet voorziet in de invoering van een nieuwe bepaling, wat in de voorliggende situatie niet het geval is. Is de heer Bossuyt dezelfde mening toegedaan en, indien niet, kan hij dat dan toelichten?

Mevrouw Sophie De Wit (N-VA) begrijpt dat de gehoorde deskundigen over het algemeen gewonnen zijn voor een aanpassing van de aanhoudingstermijn van vierentwintig uur. Zoals ook werd bevestigd door de heer Van Hecke, bestaat die mogelijkheid in de praktijk nu ook al (door middel van de in artikel 15*bis* van de Voorlopige Hechteniswet voorziene verlenging). Hierbij aansluitend wenst de spreker te weten of de suggestie voor een aanpassing van deze bepaling niet op gespannen voet met de Grondwet zou kunnen staan. Omzeilt men op die manier de Grondwet niet op een slinkse manier?

Voorts heeft mevrouw De Wit begrip voor de bezorgdheid van de onderzoeksrechters (herhaald door de heer Van Hecke) dat zij de nodige tijd moeten hebben om het dossier gedegen te onderzoeken om tot een weloverwogen beslissing te komen. Kan de invoering van een "informatiemoment", waarop de onderzoeksrechter wordt ingelicht over de stand en de gegevens van het dossier, dan geen valabel alternatief vormen voor het voorstel van de heer Van Hecke om twee termijnen in te voeren?

De heer Francis Delpérée (cdH) verwijst naar de bedoeling van de preconstituante met het oog op de herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet. Die was

laatst, l'avocat général Damien Vandermeersch a suggéré à ce propos de modifier les conditions prévues à l'article 15*bis* en ce qui concerne la motivation. De cette manière, on pourrait éviter que le juge d'instruction ne soit saisi qu'*in extremis*, comme on vient de l'expliquer. M. Van Hecke souhaite connaître l'avis des experts sur ce point, ainsi que sur l'option consistant à le permettre dans le cadre de la mini-instruction.

Enfin, l'intervenant demande si M. Bossuyt juge indiqué d'inscrire dans la Constitution les infractions pour lesquelles le délai d'arrestation peut être porté à septante-deux heures. Ou ce soin peut-il être laissé au législateur ordinaire?

M. Philippe Pivin (MR) relève que dans la note fournie par le professeur Velaers dans le cadre de l'audition du 22 janvier 2016, celui-ci estime que le constituant n'est en principe pas tenu par les considérations de la préconstituante. C'est uniquement le cas lorsque la déclaration de révision de la Constitution prévoit l'insertion d'une nouvelle disposition, ce qui n'est pas le cas dans la situation présente. M. Bossuyt est-il du même avis et, dans la négative, peut-il expliquer pourquoi?

Mme Sophie De Wit (N-VA) comprend que les experts auditionnés sont globalement favorables à une modification du délai d'arrestation de 24 heures. Comme l'a également confirmé M. Van Hecke, cette possibilité existe d'ores et déjà dans la pratique (par le biais de la prolongation prévue à l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive). À ce propos, l'intervenante se demande si la suggestion de modifier cette disposition n'est pas contraire à la Constitution. N'est-ce pas une façon de contourner subrepticement la Constitution?

Mme De Wit comprend par ailleurs la préoccupation des juges d'instruction (réitérée par M. Van Hecke): ils doivent avoir le temps nécessaire pour examiner convenablement le dossier afin de prendre une décision en connaissance de cause. L'introduction d'un "moment d'information", au cours duquel le juge d'instruction est informé des éléments et de l'état d'avancement du dossier, ne peut-elle être une alternative valable à la proposition de M. Van Hecke de prévoir deux délais?

M. Francis Delpérée (cdH) se réfère à l'intention de la préconstituante dans l'optique de la révision de l'article 12, alinéa 3, de la Constitution. Celle-ci a estimé

van oordeel dat de aangehaalde bepaling kan worden herzien om de naleving van de Europese rechtspraak in verband met de bijstand van een advocaat vanaf het eerste verhoor na te leven. Die herzieningsverklaring was uiteraard niet gericht op een doeltreffendere terrorismebestrijding, maar hield wel een aanpassing van artikel 15*bis* van de Voorlopige Hechteniswet voor ogen. Zoals ook al aangegeven door de heer Van Hecke, is het dan misschien zinnig om zich te beperken tot een herziening van deze bepaling.

Het voorliggende voorstel tot herziening van artikel 12 moet de maximumtermijn van vierentwintig uur worden aangepast met het oog op een doeltreffendere terrorismebestrijding. Als men enkel deze doelstelling voor ogen houdt, dan zullen niet alle problemen, opgeworpen door de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in verband met Salduz worden opgelost.

De heer Delpérée wenst de mening te kennen van de heer Bossuyt over de verenigbaarheid van het voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet met de verklaring tot herziening van de Grondwet.

De heer Raf Terwingen (CD&V) sluit zich in de eerste plaats aan bij de vraag van de heer Pivin.

Ten tweede merkt hij op dat de gehoorde deskundigen, afgezien van de vertegenwoordigers van de advocatuur en de mensenrechtenactivisten, niet gekant zijn tegen een eventuele verlenging van de grondwettelijke aanhoudingstermijn tot achtenveertig uur. Aangaande een verlenging voor terroristische misdrijven tot tweeënzeventig uur wil hij het volgende weten.

1) Moet deze verlenging beperkt blijven tot terroristische misdrijven of is het aangewezen om ook voor andere misdrijven te voorzien in een langere termijn?

2) Moeten de categorieën van misdrijven waarvoor een langere aanhoudingstermijn geldt door de grondwetgever zelf worden omschreven of dient dat te gebeuren door de gewone wetgever?

3) Indien men de termijn van tweeënzeventig uur beperkt tot de terroristische misdrijven, volstaat het dan om te verwijzen naar de misdrijven die bedoeld in titel I^{ter} van het Strafwetboek?

De heer Veli Yüksel (CD&V) vraagt of de heer Cumps concrete suggesties heeft teneinde goed af te bakenen in welke gevallen de verlengde aanhoudingstermijn van toepassing kan zijn. De inschrijving in de Grondwet van een langere termijn mag voor de politiediensten

que la disposition concernée pouvait être révisée aux fins de respecter la jurisprudence européenne relative à l'assistance d'un avocat dès la première audition. Cette déclaration de révision ne visait évidemment pas à accroître l'efficacité de la lutte contre le terrorisme, mais elle visait bien à modifier l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive. Comme l'a également déjà indiqué M. Van Hecke, il est peut-être dans ce cas judiciaire de se limiter à une révision de cette disposition.

La proposition de révision de l'article 12 à l'examen doit adapter le délai maximum de vingt-quatre heures en vue de lutter plus efficacement contre le terrorisme. Si l'on prend en compte ce seul objectif, on ne résoudra pas tous les problèmes soulevés par la jurisprudence de la Cour européenne des Droits de l'Homme à propos de l'arrêt Salduz.

M. Delpérée souhaite connaître l'avis de M. Bossuyt sur la compatibilité de la proposition de révision de l'article 12 de la Constitution avec la déclaration de révision de la Constitution.

M. Raf Terwingen (CD&V) fait tout d'abord sienne la question de M. Pivin.

Ensuite, il fait observer qu'abstraction faite des représentants du barreau et des défenseurs des droits de l'homme, les experts auditionnés ne sont pas opposés à une éventuelle prolongation du délai d'arrestation constitutionnel à 48 heures. S'agissant de la prolongation à 72 heures pour les infractions terroristes, il souhaite poser les questions suivantes:

1) Cette prolongation doit-elle être limitée aux infractions terroristes ou se recommande-t-il de prévoir également une prolongation du délai pour d'autres infractions?

2) Les catégories d'infractions pouvant donner lieu à un délai d'arrestation prolongé doivent-elles être définies par le constituant même ou est-ce le législateur ordinaire qui doit s'en charger?

3) Si le délai de 72 heures est réservé aux infractions terroristes, suffit-il dans ce cas de renvoyer aux infractions prévues au titre I^{er}ter du Code pénal?

M. Veli Yüksel (CD&V) demande si M. Cumps peut formuler des suggestions concrètes en vue de définir correctement les cas dans lesquels le délai d'arrestation prolongé peut être appliqué. L'inscription d'un délai prolongé dans la Constitution ne peut en effet

inderdaad geen vrijgeleide worden om er in alle gevallen en systematisch gebruik van te maken. Hoe kan dat worden verhinderd (en welke toezichtsmogelijkheden zijn er vandaag al)?

In de tweede plaats vraagt de heer Yüksel hoe men op sluitende wijze categorieën van misdrijven kan omschrijven voor welke verschillende maximale aanhoudingstermijnen (vierentwintig/achtenveertig/tweeënzeventig uren) gelden. Hij vraagt zich ook af of de tijdelijke commissie haar mandaat niet overschrijdt, in de mate dat zij van oordeel zou zijn het voorstel tot grondwetsherziening ook betrekking zou moeten hebben op andere misdrijven dan de terroristische.

De heer Georges Dallemagne (cdH) wil weten of er vanuit het oogpunt van gelijkheid en non-discriminatie geen problemen rijzen als men de mogelijkheid tot verlenging van de aanhoudingstermijn beperkt tot terroristische misdrijven.

De heer Dallemagne vraagt verder of de heer Cumps het eens is met het standpunt dat een verlenging van de maximumtermijn tot gevolg zal hebben dat het onderzoek door de politiediensten langer zal aanslepen en dat de diensten misbruik zouden kunnen maken van deze mogelijkheid tot verlenging. Heeft de heer Cumps hierover een oordeel en – voor zover er inderdaad een risico bestaat – hoe zou men daaraan kunnen verhelpen?

Ten slotte wenst de spreker te vernemen of behoud van artikel 15*bis* van de Voorlopige Hechteniswet nog wel nuttig is ingeval men opteert voor een verlenging van de grondwettelijke maximale aanhoudingstermijn. Hierbij aansluitend vraagt hij of het niet mogelijk is om in de Voorlopige Hechteniswet een bepaling op te nemen die vergelijkbaar is met artikel 15*bis* en die specifiek van toepassing is bij terroristische misdrijven.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) beantwoordt in de eerste plaats de opmerking van de vorige spreker in verband met een eventuele mandaatoverschrijding van de tijdelijke commissie. Daar is volgens mevrouw Onkelinx niets van aan: het komt uiteindelijk toe aan de commissie voor de Grondwet en de Hervorming van de Instellingen om te oordelen of er ook voor andere misdrijven moet worden voorzien in een verlengde maximale aanhoudingstermijn.

In de tweede plaats leidt zij uit de afgelopen hoorzittingen af, dat het merendeel van de gehoorde deskundigen van oordeel is dat het niet wenselijk is om de maximale aanhoudingstermijn op vierentwintig uren te houden. Meer nog, de deskundigen die voorstander zijn van een behoud van de termijn opgenomen in artikel 12 van de Grondwet, pleiten voor een versoepeling

constitueren un blanc-seing pour les services de police les autorisant à en faire usage dans tous les cas et de façon systématique. Comment cela peut-il être évité (et quelles possibilités de contrôle existe-t-il actuellement)?

Ensuite, M. Yüksel s'enquiert de la manière dont des catégories d'infractions donnant lieu à différents délais maximums d'arrestation (24/48/72 heures) peuvent être définies de manière cohérente. Il se demande également si la commission temporaire n'outrepasserait pas son mandat si elle estimait que la proposition de révision de la Constitution devrait également s'appliquer à d'autres infractions que les infractions terroristes.

M. Georges Dallemagne (cdH) demande si la limitation de la possibilité de prolongation du délai d'arrestation aux infractions terroristes ne pose pas problème sous l'angle de l'égalité et de la non-discrimination.

M. Dallemagne demande ensuite si M. Cumps souscrit au point de vue selon lequel une prolongation du délai maximal aura pour conséquence que l'enquête des services de police prendra plus de temps et que les services pourraient abuser de cette possibilité de prolongation. M. Cumps a-t-il une opinion à ce sujet et — pour autant qu'il existe en effet un risque — comment pourrait-on y remédier?

Enfin, l'intervenant souhaiterait savoir s'il est encore utile de maintenir l'article 15*bis* de la loi sur la détention préventive si l'on opte pour une prolongation du délai d'arrestation maximal dans la Constitution. Dans la foulée, il demande s'il n'est pas possible d'insérer, dans la loi sur la détention préventive, une disposition comparable à l'article 15*bis* s'appliquant spécifiquement aux infractions terroristes.

Mme Laurette Onkelinx (PS) répond d'abord à l'observation de l'un des intervenants précédents concernant le fait que la commission temporaire outrepasserait peut-être son mandat. Selon Mme Onkelinx, il n'en est rien: il appartiendra, en fin de compte, à la commission de Révision de la Constitution et de la Réforme des Institutions de juger s'il convient aussi de prévoir une prolongation du délai d'arrestation maximal pour d'autres infractions.

Deuxièmement, elle infère des auditions que la majorité des experts entendus estime qu'il n'est pas souhaitable de maintenir le délai d'arrestation maximal à vingt-quatre heures. Qui plus est, les experts qui sont favorables au maintien du délai prévu à l'article 12 de la Constitution plaident en faveur d'un assouplissement des conditions de prolongation prévues par l'article

van de voorwaarden voor verlenging krachtens artikel 15bis van de Voorlopige Hechteniswet. Kunnen de deskundigen uitleggen in welke mate de voorwaarden die deze bepaling oplegt, te zwaar zijn en hoe men ze zou kunnen versoepelen?

Voorts wil mevrouw Onkelinx weten of men in de hypothese dat men de grondwettelijke maximumtermijn zou verlengen, geen strikte voorwaarden moet opleggen vooraleer men iemand langer dan vierentwintig uur van zijn vrijheid kan beroven (zonder rechterlijke tussenkomst)?

2. Antwoorden en replieken

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité van Toezicht op de Politiediensten, antwoordt in de eerste plaats uit dat hij geen weet heeft van gerechtelijke dossiers waarin een langere aanhoudingstermijn soelaas had kunnen brengen. Dat valt buiten de bevoegdheden van het Comité P.

Wat betreft de vraag naar de eventuele impact van een verlenging op de organisatie en de werking van de politiediensten, legt de spreker uit dat er geen noemenswaardige gevolgen zullen zijn.

Voorts is hij van oordeel dat men de politiediensten het nodige vertrouwen moet schenken bij de vervulling van hun opdrachten. De heer Cumps meent dat de bestaande interne en externe controlemechanismen moeten kunnen volstaan om ontsporingen te waarborgen. Men moet er zich ten alle prijze voor hoeden om te veel controle- en toezichtsmechanismen en –voorwaarden in te voeren. Dat zou nefast zijn voor de doeltreffendheid.

Ten slotte pleit de heer Cumps voor een eenvormige termijn – d.w.z. geen verschillende termijnen naar gelang van verschillende categorieën van misdrijven. In sommige gevallen kan men immers niet gemakkelijk snel uitmaken of er sprake is van een terroristisch misdrijf of niet.

Mevrouw Laurette Onkelinx (PS) gaat niet akkoord met het standpunt van de heer Cumps aangaande de controle en het toezicht op de politiediensten. De spreker denkt dat het in eenieders belang is om duidelijke voorwaarden en regels in te voeren, zeker in gevallen waarin de fundamentele rechten op het spel staan.

De heer Guy Cumps, ondervoorzitter van het Vast Comité P, gaat uit van het vertrouwen in onze politiediensten. Zij trachten steeds hun werk te doen binnen de daartoe voorziene termijnen. Het optreden van de politie is bovendien onderworpen aan controle, zowel door de interne inspectie als extern, door middel van

15bis de la loi sur la détention préventive. Les experts peuvent-ils expliquer dans quelle mesure les conditions imposées par cette disposition sont trop lourdes et comment il est possible de les assouplir?

Ensuite, Mme Onkelinx demande si, dans l'hypothèse où l'on prolongerait le délai maximal prévu par la Constitution, il ne convient pas d'imposer des conditions strictes pour priver une personne de liberté pendant plus de vingt-quatre heures (sans intervention judiciaire)?

2. Réponses et répliques

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police, commence par répondre qu'il ne connaît pas de dossier judiciaire dans lequel un délai d'arrestation plus long aurait pu apporter une solution. Cette question ne relève pas des compétences du Comité P.

En ce qui concerne la question de l'impact éventuel de la prolongation sur l'organisation et le fonctionnement des services de police, l'intervenant explique qu'elle n'aura pas de conséquences notables.

En outre, il estime qu'il faut accorder aux services de police la confiance nécessaire lors de l'exercice de leurs missions. M. Cumps estime que les mécanismes existants de contrôle interne et externe doivent pouvoir suffire pour éviter les dérapages. Il convient absolument d'éviter de prévoir un trop grand nombre de mécanismes et de conditions de contrôle et de surveillance qui nuiraient à leur efficacité.

Enfin, M. Cumps défend l'idée d'un délai uniforme, c'est-à-dire le souhait que les délais ne diffèrent pas selon les différentes catégories d'infractions. En effet, dans certains cas, il n'est pas possible de déterminer rapidement s'il s'agit d'une infraction terroriste ou non.

Mme Laurette Onkelinx (PS) ne partage pas l'avis de M. Cumps sur le contrôle et la surveillance des services de police. L'intervenante estime qu'il est dans l'intérêt de tous de prévoir des conditions et des règles claires, certainement lorsque les droits fondamentaux sont en jeu.

M. Guy Cumps, vice-président du Comité permanent de contrôle des services de police, part du principe que l'on peut faire confiance aux services de police belges et indique que ces services essaient toujours de faire leur travail dans les délais prévus. Il indique en outre que les interventions de la police sont soumises à un

de controle van het Comité P. Het politiewerk in een opsporings- of in een gerechtelijk onderzoek mag ook niet los gezien worden van het werk van de magistraten. Er wordt meestal in nauw overleg opgetreden met de onderzoeksrechter die erop toeziet dat de termijnen gerespecteerd worden.

In principe zou een verlenging van de termijn geen impact mogen hebben op het politiewerk. De politie heeft er alle belang bij om zo snel en zo efficiënt mogelijk tewerk te gaan. Onderzoeken in terrorismedossiers worden meestal gedaan door een team van politiemensen die tot een grotere eenheid behoren, waar er 24/24 uur gewerkt wordt.

Indien de wetgever van oordeel is dat de termijn van 24 uur voor de administratieve aanhouding moet behouden blijven, dan valt het te verwachten dat de onderzoeksrechter geen risico zal willen lopen en sneller een aanhoudingsbevel zal afleveren.

Als het de bedoeling is om deze termijn te verlengen voor aanhoudingen in het kader van terroristische misdrijven dan stelt zich onvermijdelijk het probleem van de kwalificatie. Een bomaanslag tegen een magistraat lijkt op het eerste gezicht een terroristisch misdrijf, een moord op een magistraat met een mitraillette zou dat niet zijn. Of is elke moord op een magistraat een daad van terrorisme?

De heer Cumps besluit dat een verlenging van de termijn aangewezen is om de politie en de magistraten binnen een redelijke termijn hun werk te laten doen. Het is niet omdat ze meer tijd krijgen dat ze die ook steeds zullen gebruiken, soms zal het nodig zijn, soms niet. De politiediensten moeten vaak in moeilijke en gevaarlijke omstandigheden tewerk gaan. Er is voldoende controle om misbruik tegen te gaan.

De heer Marc Bossuyt pleit voor duidelijkheid. Hij is dan ook geen voorstander van het voorliggende voorstel waarin de termijn van 24 uur in de Grondwet zou behouden blijven maar waarbij wettelijk afwijkingen zouden toegestaan worden. Indien de Grondwetgever van oordeel is dat het aangewezen is om de termijn voor de administratieve aanhouding te verlengen tot 48 uur dan doet hij dat best voor alle misdrijven. Anders zullen er voortdurend betwistingen zijn. Deze betwistingen kunnen voor het Grondwettelijk Hof worden gebracht.

Onder professoren is er een discussie ontstaan over de vraag of de preconstituante in de herzieningsverklaring

contrôle interne mené par l'inspection interne, ainsi qu'à un contrôle externe effectué par le Comité P. Le travail de la police dans le cadre d'une information ou d'une instruction ne peut pas non plus être dissocié du travail des magistrats. Les actions sont généralement menées en étroite concertation avec le juge d'instruction, qui veille à ce que les délais soient respectés.

En principe, une prolongation du délai ne pourrait pas avoir d'incidence sur le travail de la police. Celle-ci a tout intérêt à se mettre au travail le plus rapidement et le plus efficacement possible. Dans les dossiers de terrorisme, les enquêtes sont souvent réalisées par une équipe de policiers qui appartiennent à une unité plus large et fonctionnant 24h/24.

Si le législateur considère que le délai de 24 h pour la détention administrative doit être maintenu, il faut s'attendre à ce que le juge d'instruction ne veuille courir aucun risque et délivre plus rapidement un mandat d'arrêt.

Si l'intention est de prolonger ce délai pour les arrestations dans le cadre d'infractions terroristes, le problème qui se pose inmanquablement est celui de la qualification. Un attentat à la bombe perpétré contre un magistrat semble, au premier regard, constituer une infraction terroriste, alors que le meurtre d'un magistrat à l'arme automatique ne relèverait pas de cette catégorie. Ou tout meurtre d'un magistrat constituerait-il un acte de terrorisme?

M. Cumps conclut qu'une prolongation du délai s'indique pour permettre à la police et aux magistrats de faire leur travail dans un délai raisonnable. Ce n'est pas parce qu'ils disposent de plus de temps qu'ils l'utiliseront systématiquement: dans certains cas, ils en auront besoin, dans d'autres, non. Les services de police doivent souvent travailler dans des conditions difficiles et dangereuses. Il existe suffisamment de contrôles pour empêcher les abus.

M. Marc Bossuyt préconise la clarté. Il n'est dès lors pas favorable à la proposition à l'examen, dans laquelle le délai de 24 heures serait maintenu dans la Constitution, tout en pouvant faire l'objet de dérogations légales. Si le Constituant considère opportun de prolonger à 48 heures le délai de l'arrestation administrative, il vaut mieux qu'il le fasse pour toutes les infractions, sans quoi il va au devant de contestations permanentes. Ces contestations pourront être portées devant la Cour constitutionnelle.

Une discussion s'est engagée parmi les professeurs pour savoir si le préconstituant peut, dans la déclaration

richtlijnen mag geven over de zin waarin de grondwetsbepaling mag gewijzigd worden.

De heer Bossuyt zou het niet verstandig vinden om in de parlementaire voorbereiding van de verlenging van de termijn enkel te verwijzen naar de noodzaak om over meer tijd te kunnen beschikken voor terroristische misdrijven. De preconstituante heeft uitdrukkelijk verwezen naar de Salduz-rechtspraak en het is dan ook belangrijk om dit element eveneens mee te nemen in de voorbereiding. Ook al zou de Grondwetgever andere doelstellingen hebben dan de preconstituante, dan nog staat er geen sanctie op. Bij de stemming hoeft ook geen motivering te worden opgegeven. Toch lijkt het aangewezen om beide elementen in de voorbereiding op te nemen.

De heer Paul Van Tigchelt, directeur van het OCAD, verwijst naar de uiteenzetting die in deze commissie werd gehouden door de voorzitter van het college van procureurs-generaal. Het is duidelijk dat de politie over voldoende tijd moeten beschikken omdat misdrijven zeer complex kunnen zijn. Een termijn van 48 uur (of 72 uur) die in de Grondwet zou ingeschreven worden zou al veel oplossen. Het gebruik van het internet, de sociale media, de Salduz-wetgeving, rondtrekkende daderbendes en het belang van het sporenonderzoek zijn elementen die tijd kosten aan de politie en aan de magistraten. Ook voor de advocaten zal het beter zijn indien ze over meer tijd beschikken in de aanloop van het eerste verhoor. Nu worden de advocaten soms midden in de nacht bij de onderzoeksrechter geroepen omdat de termijn dreigt te verstrijken. Met een paar extra uren kan er veel beter gewerkt worden.

De heer Van Hecke stelde twee termijnen voor, een eerste termijn voor het parket en een tweede termijn voor de onderzoeksrechter. Ook de mini-instructie werd als mogelijkheid opgeworpen. Dit zijn originele maar ook minder eenvoudige oplossingen. De heer Van Tigchelt meent dat het parket en de onderzoeksrechter meer gebaat zullen zijn bij een eenvoudig en rechtlijnig systeem dat niet te veel bijkomende procedures uitlokt.

Mevrouw De Wit pleitte voor een infomoment. Dat gebeurt nu reeds in de praktijk. De onderzoeksrechter wordt meestal vooraf telefonisch op de hoogte gebracht.

De spreker wijst er voorts op dat elk aanhoudingsmandaat individueel gemotiveerd moet worden. Zou het een oplossing zijn om die motivering te beperken tot aanwijzingen van schuld in de plaats van ernstige aanwijzingen van schuld. Over deze laatste notie bestaat er heel wat rechtsleer en rechtspraak. Het woord

de révision, donner des directives quant au sens dans lequel la disposition constitutionnelle peut être modifiée.

M. Bossuyt estime qu'il ne serait pas judicieux de se borner dans les travaux préparatoires de la prolongation du délai à renvoyer à la nécessité de pouvoir disposer de plus de temps pour les infractions terroristes. Comme le préconstituant a explicitement renvoyé à la jurisprudence Salduz, il est important d'inclure également cet élément dans les travaux préparatoires. Même si le Constituant poursuit d'autres objectifs que le préconstituant, aucune sanction n'est prévue. De même, le vote ne doit pas être motivé. Il n'en demeure pas moins souhaitable d'inclure les deux éléments dans les travaux préparatoires.

M. Paul Van Tigchelt, directeur de l'OCAM, renvoie à l'exposé présenté en commission par le président du collège des procureurs généraux. Il est clair que la police doit disposer de suffisamment de temps, dès lors que les infractions peuvent être très complexes. L'inscription d'un délai de 48 heures (ou de 72 heures) dans la Constitution permettrait déjà de résoudre de nombreux problèmes. L'utilisation d'internet, les médias sociaux, la législation Salduz, les bandes itinérantes et l'importance de la recherche de traces sont autant d'éléments qui prennent du temps pour la police et les magistrats. Il sera aussi utile pour les avocats de disposer de plus de temps pour préparer la première audition. Actuellement, des avocats sont quelquefois appelés chez le juge d'instruction en pleine nuit parce que le délai risque d'expirer. Quelques heures supplémentaires permettront de fournir un travail de qualité nettement supérieure.

M. Van Hecke a proposé deux délais, un premier délai pour le parquet et un second pour le juge d'instruction. On a également évoqué la possibilité de la mini-instruction. Il s'agit de solutions originales, mais également moins simples. M. Van Tigchelt estime qu'un système simple et linéaire ne suscitant pas trop de procédures complémentaires sera plus utile pour le parquet et le juge d'instruction.

Mme De Wit préconisait l'instauration d'un moment d'information. Cela a déjà lieu dans la pratique. Le juge d'instruction est généralement informé préalablement par téléphone.

L'orateur signale en outre que tout mandat d'arrêt doit être motivé individuellement. Serait-ce une solution de limiter cette motivation à la présence d'indices de culpabilité au lieu d'indices sérieux de culpabilité? Cette dernière notion fait l'objet d'une doctrine et d'une jurisprudence abondantes. Le mot "sérieux" présente

“ernstig” heeft zeker zijn meerwaarde in de motivering. De individuele motivering kan kort zijn. Bij heterdaad zal de motivering eenvoudig zijn, in andere gevallen zal de motivering uitgebreider zijn. De raadkamer en de KI houden hier toezicht op.

Terrorisme zoals omschreven in de strafwet is een zeer ernstig misdrijf, een verschillende behandeling kan gerechtvaardigd zijn omdat het gaat om een rechtstreekse bedreiging van personen. De onderzoeksrechter wordt gevorderd in rem, het parket moet de juiste vordering kunnen voorleggen. Indien het parket misbruik zou maken van de mogelijkheid om de termijn te verlengen voor terroristische misdrijven dan zullen de advocaten, de raadkamer of de KI dit ongetwijfeld opmerken.

De heer Hans Bonte (sp.a) is het met de sprekers eens dat er duidelijkheid moet zijn in de regelgeving, anders ontstaat een risico op radicalisme. Radicalisme kan het gevolg zijn van het gevoel niet rechtvaardig of niet gelijk behandeld te worden.

Het voorstel van de politieke meerderheid, dat in een Grondwettelijke termijn van 24 uur voorziet, zou aanleiding kunnen geven tot onduidelijkheid. Is er meer risico op onduidelijkheid in de wetgeving (bij het omschrijven van de gevallen waarin de termijn tot 72 uur kan verlengd worden) die in uitvoering van deze bepaling zal aangenomen worden of in de politiepraktijk die deze wetgeving moet naleven?

Het OCAD heeft een enorme opdracht in het kader van terrorismebestrijding onder meer door de FTF (Foreign Terrorist Fighters) richtlijn van 21 augustus 2015. Op basis van deze richtlijn dient het OCAD individuele dreigingsanalyses op te stellen van personen die als FTF kunnen beschouwd worden. Die analyses worden in een databank opgenomen en ter beschikking gesteld van de politiediensten en sommige openbare overheden.

Die FTF-lijst bevat personen die al vertrokken zijn, of die teruggekeerd zijn en ook geradicaliseerde mensen die al dan niet politieel opgevolgd worden.

Kan de verplichting die voortvloeit uit de FTF richtlijn een reden zijn om in een langere aanhoudingstermijn te voorzien?

De heer Veli Yüksel (CD&V) benadrukt dat hij de door de politie in de huidige tijdperiode geleverde prestaties

certainement une plus-value dans la motivation. La motivation individuelle peut être succincte. En cas de flagrant délit, la motivation sera simple, dans d'autres cas elle sera plus étendue. La chambre du conseil et la chambre des mises en accusation exercent un contrôle à cet égard.

Le terrorisme, tel qu'il est décrit dans la loi pénale, est une infraction extrêmement grave. Un traitement différent peut être justifié parce que des personnes sont directement menacées. Le juge d'instruction est saisi *in rem*, le parquet doit pouvoir présenter la réquisition appropriée. Si le parquet abusait de la possibilité de prolonger le délai pour les infractions terroristes, les avocats, la chambre du conseil et la chambre des mises en accusation le remarqueraient certainement.

M. Hans Bonte (sp.a) rejoint les orateurs lorsque ces derniers affirment qu'il faut de la clarté dans la réglementation, faute de quoi un phénomène de radicalisation risque d'apparaître. Le radicalisme peut découler du sentiment de ne pas être traité équitablement ou sur un pied d'égalité.

La proposition de la majorité politique prévoyant un délai constitutionnel de 24 heures pourrait prêter à confusion. Un risque accru d'imprécision se situe-t-il au niveau de la législation (dans la description des cas dans lesquels le délai peut être prolongé à 72 heures) qui sera adoptée en exécution de cette disposition ou au niveau de la pratique policière qui doit respecter cette législation?

La mission de l'OCAM est gigantesque dans le cadre de la lutte contre le terrorisme notamment en raison de la directive du 21 août 2015 relative au combattants terroristes étrangers (FTF, *Foreign Terrorist Fighters*). Sur la base de cette directive, l'OCAM doit soumettre les personnes pouvant être considérées comme des combattants terroristes étrangers à une analyse de menace individuelle. Les résultats de ces analyses sont enregistrés dans une base de données et mis à la disposition des services de police et de certaines autorités publiques.

Cette liste de FTF comprend des personnes qui sont déjà parties ou qui sont revenues, ainsi que des personnes radicalisées surveillées ou non par la police.

L'obligation découlant de la directive FTF peut-elle justifier une prolongation du délai d'arrestation?

M. Veli Yüksel (CD&V) souligne qu'il apprécie fortement les prestations actuellement fournies par la

sterk waardeert en het volste vertrouwen heeft in het korps. Maar in een op rechten en vrijheden gegrondveste democratie moet erover worden gewaakt dat die rechten en vrijheden steeds gewaarborgd blijven. Daarom dienen de bevoegdheden en de actiemogelijkheden waarover de politie beschikt te steunen op duidelijke wetten en andere rechtsregels. De spreker is tevreden te vernemen dat de interne controle bij de korpsen zal worden opgevoerd. Hij meent dat die - naast de bestaande controle van het gerecht en het comité P - zo maximaal mogelijk dient te zijn.

De heer Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) verduidelijkt dat zijn vraag over de politie aan de heer Cumps hoofdzakelijk verband hield met de benodigde infrastructuur en cellen en niet zozeer of de politie in staat zal zijn de onderzoeken te voeren.

In zijn vraag aan de heer Bossuyt verwijst de spreker naar de hypothese waarbij de woorden “vierentwintig uur” zouden worden vervangen door de woorden “achtenveertig uur”, zowel in de Grondwet als in de wet Salduz (wet van 13 augustus 2011 tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, om aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan), terwijl de tekst van het bij die wet ingevoegde artikel 15*bis* ongewijzigd zou blijven. Volgens de heer Van Hecke zou er in die hypothese niets in de weg staan dat in de praktijk een termijn van tweeënzeventig uur zou kunnen worden ingevoerd. Is de termijn van achtenveertig uur als absoluut te beschouwen - zonder een mogelijke verlenging - of dient artikel 15*bis*, dat de verlenging voorziet, behouden te blijven en zal die verlenging dan bijvoorbeeld enkel gelden voor een bepaalde categorie van misdrijven?

Het begrip “ernstige aanwijzingen van schuld” in voornoemd artikel 15*bis* is zeer belangrijk. De spreker is het eens met de heer Van Tighelt dat dit criterium geldt bij de initiële beslissing van de onderzoeksrechter om iemand in voorlopige hechtenis te nemen. Maar pleit hij er ook voor om dit begrip in artikel 15*bis* te behouden? Dit artikel stelt de onderzoeksrechters in de praktijk vaak voor problemen. De onderzoeksrechter beschikt over vierentwintig uur en kan bij ernstige aanwijzingen van schuld de termijn van vrijheidsbeneming verlengen. Hij vraagt om toelichting bij het alternatief waarbij iemand achtenveertig uur zou kunnen worden vastgehouden op basis van “aanwijzingen van schuld”. De spreker wenst te vernemen of het adjectief “ernstige” noodzakelijk blijft.

police et qu’il a entièrement confiance dans le corps. Cependant, dans une démocratie basée sur des droits et des libertés, il convient de veiller à ce que ceux-ci soient toujours garantis. C’est pourquoi les compétences et les possibilités d’action dont dispose la police doivent reposer sur des lois et autres règles de droit d’une grande clarté. L’intervenant est satisfait d’apprendre que le contrôle interne des corps sera renforcé. Il estime que ce contrôle, qui s’ajoute au contrôle existant de la justice et du comité P, doit être le plus important possible.

M. Stefaan Van Hecke (Ecolo-Groen) précise que la question sur la police qu’il a posée à M. Cumps était essentiellement liée à l’infrastructure et aux cellules nécessaires, et non à la capacité de la police à mener les enquêtes.

Dans sa question à M. Bossuyt, l’intervenant renvoie à l’hypothèse selon laquelle les mots “vingt-quatre heures” seraient remplacés par les mots “quarante-huit heures”, tant dans la Constitution que dans la loi Salduz (loi du 13 août 2011 modifiant le Code d’instruction criminelle et la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive afin de conférer des droits, dont celui de consulter un avocat et d’être assistée par lui, à toute personne auditionnée et à toute personne privée de liberté), tandis que le texte de l’article 15*bis* inséré par cette loi resterait inchangé. Selon M. Van Hecke, dans cette hypothèse, rien n’empêcherait en pratique d’instaurer un délai de septante-deux heures. Ce délai de quarante-huit heures doit-il être considéré comme absolu — sans prolongation possible — ou bien faut-il conserver l’article 15*bis*, qui prévoit la possibilité d’une prolongation, et cette prolongation s’appliquera-t-elle alors par exemple uniquement à une certaine catégorie d’infractions?

La notion d’“indices sérieux de culpabilité” figurant à l’article 15*bis* précité revêt une importance capitale. L’intervenant estime, à l’instar de M. Van Tighelt, que ce critère s’applique lors de la décision initiale de placement en détention préventive prise par le juge d’instruction. Mais l’orateur préconise-t-il également le maintien de cette notion dans l’article 15*bis*? Cette disposition pose souvent des problèmes pratiques aux juges d’instruction. Ceux-ci disposent de 24 heures et ont la possibilité, en présence d’indices sérieux de culpabilité, de prolonger le délai de privation de liberté. L’intervenant demande des précisions quant à l’alternative consistant à prévoir la possibilité de maintenir une personne en état d’arrestation pendant 48 heures sur la base d’“indices de culpabilité”. Il demande si l’adjectif “sérieux” reste nécessaire.

De heer Guy Cumps antwoordt dat het aspect van de infrastructuur en de cellen bijzonder goed wordt opgevolgd door de algemene inspectie. Over het algemeen is er wel sprake van een verbetering van de toestand wat niet belet dat er in bepaalde specifieke gevallen nog werk aan de winkel is.

De heer Marc Bossuyt wijst erop dat de wet Salduz een verlenging met vierentwintig uur toelaat. Het komt de wetgever te oordelen over het al dan niet behouden van die termijn. Het verdient de voorkeur zich in de Grondwet te beperken tot de algemene regel die voor hem liefst achtenveertig uur zou bedragen.

De heer Paul Van Tighelt stipt aan dat het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (Ocad) in hoofdzaak de twee kerntaken bezit die in zijn benaming zijn vervat.

In antwoord op de vraag over de impact van de verlenging van de periode van vrijheidsbeneming op het werk van het Ocad, antwoordt hij dat dit er vooral belang bij heeft dat de politie kwaliteitsvolle onderzoeken kan voeren die goede informatie opleveren voor Ocad. De politie is verplicht pertinente en zinvolle inlichtingen aan Ocad over te maken en niet zomaar de ruwe tekst van pv's zonder meer. Die moeten eerst worden beoordeeld en geanalyseerd wat neerkomt op een bijkomende inspanning voor de politie. In dat opzicht is een verlenging van de termijn aangewezen.

In verband met artikel 15*bis* vindt de spreker dat indien de vierentwintig uur zou worden opgetrokken tot achtenveertig uur, het openbaar ministerie waarschijnlijk geen vragende partij zal zijn voor de handhaving van artikel 15*bis*. In de praktijk wordt het artikel blijkbaar weinig toegepast omdat het veronderstelt dat de onderzoeksrechter reeds werd gevat en hij al een beslissing moest nemen die gemotiveerd was. Het openbaar ministerie vraagt vooral om de termijn van vierentwintig uur tot achtenveertig uur te verlengen. Het artikel 15*bis* is in dat geval niet langer dienstig voor het openbaar ministerie. Blijkbaar zijn de onderzoeksrechters ook niet voor de handhaving van artikel 15*bis* omdat het om een niet eenvoudig toepasbare regeling gaat.

M. Guy Cumps répond que l'inspection générale assure un suivi minutieux de la question des infrastructures et des cellules. Une amélioration générale de la situation a été constatée, mais des efforts doivent encore être fournis dans certains cas spécifiques.

M. Marc Bossuyt souligne que la loi Salduz autorise une prolongation de 24 heures. C'est au législateur qu'il appartient d'apprécier l'opportunité de maintenir ou non ce délai. L'orateur juge préférable de se limiter à inscrire dans la Constitution le délai de principe qui, d'après lui, devrait être porté à 48 heures.

M. Paul Van Tighelt souligne que l'Organe de coordination pour l'analyse de la menace (OCAM) exerce principalement les deux missions essentielles citées dans sa dénomination.

En réponse à la question relative à l'incidence de l'allongement de la période de privation de liberté sur le travail de l'OCAM, l'orateur précise que ce dernier a surtout intérêt à ce que la police puisse mener des enquêtes de qualité susceptibles de lui fournir de bonnes informations. La police est tenue de transmettre à l'OCAM des renseignements pertinents et utiles et elle ne peut pas se limiter à lui communiquer le texte brut des procès-verbaux. Ceux-ci doivent d'abord être évalués et analysés, ce qui représente un effort supplémentaire pour la police. Une prolongation du délai est souhaitable dans cette optique.

En ce qui concerne l'article 15*bis*, l'orateur indique que si le délai de 24 heures est porté à 48 heures, le ministère public ne demandera vraisemblablement pas le maintien de l'article 15*bis*. Celui-ci est apparemment peu utilisé en pratique, car il ne s'applique que dans les cas où le juge d'instruction a déjà été saisi et a déjà dû prendre une décision motivée. Le ministère public souhaite surtout que le délai de 24 heures soit porté à 48 heures. S'il en est ainsi, l'article 15*bis* ne sera plus d'aucune utilité pour le ministère public. Il semble par ailleurs que les juges d'instruction ne soient pas non plus favorables au maintien de l'article 15*bis*, car il s'agit d'une réglementation difficile à appliquer.