

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

28 september 2016

28 septembre 2016

HERZIENING VAN DE GRONDWET

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

Voorstel tot herziening van artikel 12 van de Grondwet

Proposition de révision de l'article 12 de la Constitution

(ingediend door de heren Peter De Roover,
Denis Ducarme, Servais Verherstraeten en
Patrick Dewael)

(déposée par MM. Peter De Roover,
Denis Ducarme, Servais Verherstraeten et
Patrick Dewael)

SAMENVATTING

RÉSUMÉ

De voorgestelde herziening is bedoeld om:

La révision proposée a pour objet de:

— voor alle misdrijven de arrestatietermijn van 24 uren als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Grondwet, op 48 uren te brengen;

— porter, pour toutes les infractions, le délai d'arrestation de 24 heures prévu par l'article 12, alinéa 3, de la Constitution à 48 heures;

— de verlenging, op bevel van de rechter, van de arrestatietermijn van 48 uren bij wet te beperken tot één keer 24 uren.

— limiter par la loi à une seule fois 24 heures, la prolongation, par ordonnance du juge, du délai d'arrestation de 48 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

Afkortingen bij de nummering van de publicaties:

DOC 54 0000/000:	Parlementair document van de 54 ^e zittingsperiode + basisnummer en volgnummer
QRVA:	Schriftelijke Vragen en Antwoorden
CRIV:	Voorlopige versie van het Integraal Verslag
CRABV:	Beknopt Verslag
CRIV:	Integraal Verslag, met links het definitieve integraal verslag en rechts het vertaald beknopt verslag van de toespraken (met de bijlagen)
PLEN:	Plenum
COM:	Commissievergadering
MOT:	Moties tot besluit van interpellaties (beigekleurig papier)

Abréviations dans la numérotation des publications:

DOC 54 0000/000:	Document parlementaire de la 54 ^e législature, suivi du n° de base et du n° consécutif
QRVA:	Questions et Réponses écrites
CRIV:	Version Provisoire du Compte Rendu intégral
CRABV:	Compte Rendu Analytique
CRIV:	Compte Rendu Intégral, avec, à gauche, le compte rendu intégral et, à droite, le compte rendu analytique traduit des interventions (avec les annexes)
PLEN:	Séance plénière
COM:	Réunion de commission
MOT:	Motions déposées en conclusion d'interpellations (papier beige)

Officiële publicaties, uitgegeven door de Kamer van volksvertegenwoordigers

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

De publicaties worden uitsluitend gedrukt op FSC gecertificeerd papier

Publications officielles éditées par la Chambre des représentants

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

Les publications sont imprimées exclusivement sur du papier certifié FSC

TOELICHTING

DAMES EN HEREN,

In de twee meest recente verklaringen tot herziening van de Grondwet (*Belgisch Staatsblad* van 7 mei 2010 en van 28 april 2014) werd artikel 12, derde lid, van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard:

“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.”.

De Belgische Grondwet bepaalt, in artikel 12, derde lid, dat behalve bij ontdekking op heterdaad niemand kan worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van de rechter, dat moet worden betekend bij de arrestatie of uiterlijk binnen 24 uren.

Ook ten tijde van de besprekingen in verband met de zogenaamde “Salduz-wet” van 13 augustus 2011 werd meermaals ingegaan op de kwestie van de verlenging van de termijn tijdens welke een verdachte kan worden vastgehouden zonder optreden van een rechter.

Tijdens die besprekingen is gebleken dat de verplichting om vanaf het eerste verhoor en vanaf de eerste verschijning voor de onderzoeksrechter bijstand door een advocaat te garanderen, geen evidentie is in het korte tijdsbestek van 24 uren.

Daarnaast is er ook de steeds toenemende complexiteit van de strafzaken, die almaar meer tijd vergen om de verzamelde aanwijzingen te analyseren en al dan niet te bevestigen.

In het licht van de verschillende vormen van criminaliteit zorgt een langere termijn voor een dynamische en algemene aanpak, waarbij tegelijk verschillende individuen kunnen worden vastgehouden en geconfronteerd met de verklaringen van de anderen en met het tijdens een interventie aangetroffen materiaal.

Bovendien wordt de magistratuur in deze korte tijdspanne geconfronteerd met de noodzaak om een beslissing te nemen die voortvloeit uit een onderzoek *à charge* en *à décharge*.

Het kan ook gebeuren dat de magistratuur over meer tijd wil beschikken om te kunnen beslissen of een aanhoudingsbevel zal worden uitgevaardigd dan wel of invrijheidsstelling onder voorwaarden zal worden toegekend.

Teneinde daar in de context van de bijstand door een advocaat een antwoord op te kunnen bieden, heeft de

DEVELOPPEMENTS

MESDAMES, MESSIEURS,

Dans les deux dernières déclarations de révision de la Constitution (*Moniteur belge* du 7 mai 2010 et du 28 avril 2014), l’article 12, alinéa 3, de la Constitution a été déclaré ouvert à la révision:

“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.”.

Aux termes de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution belge, 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 question de la prolongation du délai durant lequel un suspect peut être détenu sans intervention d’un juge a déjà été invoquée à de nombreuses reprises au moment des discussions relatives à la loi du 13 août 2011 dite “Salduz”.

Il est apparu, durant ces discussions, que l’obligation de garantir l’assistance d’un avocat dès la première audition et la première comparution devant un juge d’instruction était difficile à mettre en œuvre dans un court délai de vingt-quatre heures.

Par ailleurs, se pose, de plus en plus, la question de la complexité grandissante des affaires pénales, qui exigent plus de temps pour analyser et confirmer ou non les indices recueillis.

Dans le cadre des différentes formes de criminalité, un délai plus long offre 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.

En outre, le magistrat est confronté dans ce laps de temps limité à la nécessité de prendre une décision résultant d’une enquête menée à charge et à décharge.

Il se peut également que ce magistrat souhaite disposer davantage de temps pour pouvoir décider si un mandat d’arrêt sera décerné ou si une mise en liberté sous condition sera accordée.

Afin de pouvoir fournir une réponse à cet égard dans le contexte de la présence d’un avocat, le législateur

wetgever, bij de zogenaamde “Salduz-wet” van 13 augustus 2011, een artikel 15*bis* ingevoegd in de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, teneinde de onderzoeksrechter in bepaalde omstandigheden de mogelijkheid te geven om op voorstel van de procureur des Konings de vrijheidsbeneming te verlengen met een duur van maximum 24 uren. Deze verlenging vereist echter een met redenen omklede beschikking van de onderzoeksrechter, wat in de praktijk moeilijk toe te passen blijft.

Ons land wordt, net als alle andere landen van de Europese Unie, geconfronteerd met een toename van de delinquentie en de georganiseerde misdaad. Deze situatie wordt nog verergerd door de opkomst van het terrorisme, dat ons heeft getroffen in het Joods museum in Brussel en tijdens de twee aanslagen van 22 maart 2016 in Brussel. De verschrikkelijke terroristische aanslagen in Europa herinneren ons eraan hoe moeilijk het is om op wettige wijze bewijzen te verzamelen, om te zorgen voor de bescherming van onze burgers en tegelijk de bescherming van de mensenrechten te waarborgen. Deze situatie noopt België er dan ook toe de – onder meer juridische – instrumenten die ter beschikking staan, te versterken om efficiënt te kunnen strijden tegen het terrorisme en alle andere vormen van criminaliteit.

De wijziging van artikel 12, derde lid, van de Grondwet om de arrestatietermijn te verlengen, vormt één van de maatregelen die werden aangenomen om deze doelstelling te bereiken.

Hierbij moet eraan worden herinnerd dat binnen de Europese Unie enkel België en Roemenië, wat de verschijning voor de rechter betreft, nog een termijn van 24 uren hanteren. In alle andere lidstaten gelden één of meerdere termijnen, langer dan 24 uren, vaak aangepast aan het misdrijf waarvoor de betrokkene zijn vrijheid werd ontnomen. Alle andere lidstaten hanteren termijnen tussen minimum 48 uren en zelfs tot 96 uren, wat bijvoorbeeld afhangt van de aard van de feiten.

Tevens moet worden gewezen op de conclusies van de hoorzittingen van de tijdelijke commissie “terrorismebestrijding” die door de Kamer werd opgericht na de aanslagen in Parijs op 13 november 2015, om onder meer de wijziging van de termijn van 24 uren voor de vasthouding van een verdachte zonder optreden van een rechter te onderzoeken.

a, par la loi du 13 août 2011 dite “loi Salduz”, introduit un article 15*bis* dans la loi du 20 juillet 1990 relative à la détention préventive en vue de donner la possibilité au juge d’instruction, dans certaines circonstances et sur proposition du procureur du Roi, de prolonger la privation de liberté d’une durée de maximum vingt-quatre heures. Cette prolongation requiert toutefois une ordonnance motivée du juge d’instruction qui reste difficile à voir appliquer dans la pratique.

Notre pays, comme l’ensemble des pays de l’Union européenne, est confronté à un développement de la délinquance et de la criminalité organisée. Cette situation est encore exacerbée par la montée du terrorisme qui nous a frappés au musée juif de Bruxelles et lors des deux attentats de Bruxelles du 22 mars 2016. Les terribles attaques terroristes perpétrées en Europe nous rappellent la difficulté de pouvoir recueillir des preuves légalement, en veillant à la protection de nos concitoyens et ce tout en garantissant la protection des droits de l’Homme. Cette situation requiert dès lors que la Belgique renforce les instruments, notamment juridiques, mis à sa disposition pour lutter efficacement contre le terrorisme et toutes les formes de criminalité.

La modification de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution en vue de prolonger le délai d’arrestation est l’une des mesures adoptées pour atteindre cet objectif.

À cet égard, il convient de rappeler qu’au sein de l’Union européenne, la Belgique et la Roumanie sont les seuls pays qui appliquent encore un délai de 24 heures pour la comparution devant un juge. Tous les autres États membres prévoient un ou plusieurs délais de plus de 24 heures, qui sont en général adaptés en fonction du délit pour lequel la personne a été privée de liberté. Tous les autres États membres prévoient des délais qui oscillent entre minimum quarante-huit heures et même jusqu’à nonante-six heures, par exemple au vu de la nature des faits.

Il convient également de souligner les conclusions des auditions organisées au sein de la Commission temporaire “lutte contre le terrorisme” mise en place par la Chambre à la suite des attentats de Paris du 13 novembre 2015, afin d’examiner notamment la question de la modification du délai de 24 heures durant lequel un suspect peut être détenu sans intervention d’un juge.

Uit deze conclusies is onder meer gebleken dat:

— de termijn van 24 uren als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Grondwet, te kort is voor terroristische misdrijven, gelet op de complexiteit van de vereiste onderzoeken, alsook dat die termijn op 48 uren en in sommige gevallen zelfs op 72 uren moet worden gebracht;

— de verlenging van de termijn van 24 uren overeenkomstig de nadere voorwaarden van de zogenaamde “Salduz-wet” overdreven zwaar is wat de motivatie van het bevel van de rechter betreft;

— de grondwettelijke rechten en vrijheden effectief door de Grondwet moeten worden gewaarborgd en dat de arrestatietermijn zoveel mogelijk moet worden beperkt.

Rekening houdend met deze elementen heeft dit voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet een driedelige doelstelling: a) de juridische middelen voor de strijd tegen criminaliteit, met inbegrip van terrorisme, versterken; b) de grondwettelijke bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden verbeteren; en c) de inachtneming van de Europese rechtspraak inzake de bijstand door een advocaat vanaf het eerste verhoor bevorderen.

Om aan deze bekommelingen tegemoet te komen, beoogt dit voorstel dat:

— de termijn van 24 uren als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Grondwet op maximum 48 uren wordt gebracht voor alle misdrijven;

— die termijn van 48 uren op maximum 72 uren kan worden gebracht, enkel voor de misdrijven die de wet bepaalt. De verlenging, beperkt tot één keer 24 uren, moet door een rechter worden bevolen.

De tijdsperiode waarbinnen iemand die van zijn vrijheid is beroofd voor een rechter moet worden gebracht, wordt aldus verlengd tot maximum 48 uren. Tevens wordt de wetgever de mogelijkheid geboden om voor bepaalde misdrijven in een termijn van 72 uren te voorzien. Er wordt aan herinnerd dat deze termijnen maximumtermijnen zijn, net als de initiële termijn van 24 uur. Het nieuwe vierde lid van artikel 12 van de Grondwet geeft duidelijk aan dat de verlenging tot maximum 72 uren de uitzondering op de algemene regel van 48 uren moet zijn. Het is aan de wetgever om ten uitzonderlijke titel de misdrijven te bepalen waarvoor de termijn op 72 uren kan worden gebracht.

Ces conclusions ont notamment fait apparaître que:

— le délai de 24 heures prévu par l’article 12, alinéa 3, de la Constitution est trop court pour les infractions terroristes, eu égard à la complexité des investigations requises en la matière, et qu’il doit être porté à 48 heures, voire à 72 heures dans certains cas;

— la prolongation du délai de 24 heures selon les modalités de la loi dite “Salduz” est excessivement lourde en ce qui concerne la motivation de l’ordonnance du juge;

— les droits et libertés constitutionnels doivent être efficacement garantis par la Constitution et le délai d’arrestation doit être limité dans toute la mesure du possible.

Compte tenu de ces éléments, la présente proposition de révision de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution poursuit un triple objectif: a) renforcer les moyens juridiques de la lutte contre la criminalité, en ce compris le terrorisme; b) améliorer la protection constitutionnelle des droits et libertés fondamentaux; et c) faciliter le respect de la jurisprudence européenne en ce qui concerne l’assistance d’un avocat dès la première audition.

Afin de rencontrer ces différentes préoccupations, la présente proposition prévoit que:

— le délai de 24 heures prévu par l’article 12, alinéa 3, de la Constitution est porté à maximum 48 heures pour toutes les infractions;

— ce délai de 48 heures peut être porté à maximum 72 heures pour les seules infractions déterminées par la loi. La prolongation, limitée à une seule fois 24 heures, doit être ordonnée par un juge.

Le délai dans lequel une personne privée de liberté doit comparaître devant un juge est ainsi prolongé jusqu’à un maximum de quarante-huit heures. En outre, le législateur dispose de la possibilité de prévoir un délai de septante-deux heures pour certaines infractions. Il est rappelé qu’il s’agit de délais maximums, tout comme le délai initial de vingt-quatre heures l’était. Le libellé du nouvel alinéa 4 de l’article 12 de la Constitution indique clairement que la prolongation à maximum septante-deux heures doit être une exception à la règle générale de quarante-huit heures. Il appartient au législateur de déterminer, à titre exceptionnel, les infractions pour lesquelles le délai peut être porté à septante-deux heures.

Dit voorstel wil tegemoetkomen aan de bekommelingen die werden geformuleerd tijdens de parlementaire werkzaamheden rond de zogenaamde “Salduz”-wet van 13 augustus 2011. Naar aanleiding daarvan werd de noodzaak aangehaald om elke verlenging van de termijn vooraf in de Grondwet in te schrijven, maar daar kon geen gevolg aan worden gegeven aangezien het huidige artikel 12, derde lid, toen niet voor herziening vatbaar was verklaard.

Dit voorstel zal ook samen moeten worden gelezen met Richtlijn 2013/48/EU van het Europees Parlement en de Raad van 22 oktober 2013 betreffende het recht op toegang tot een advocaat in strafprocedures en in procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel en het recht om een derde op de hoogte te laten brengen vanaf de vrijheidsbeneming en om met derden en consulaire autoriteiten te communiceren tijdens de vrijheidsbeneming. Deze richtlijn moet worden omgezet in Belgisch recht vóór 27 november 2016 en zou België in de toekomst in staat moeten stellen erop toe te zien dat de rechten van de verdachte tijdens zijn vrijheidsberoving beter worden gewaarborgd.

Peter DE ROOVER (N-VA)
Denis DUCARME (MR)
Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Patrick DEWAELE (Open Vld)

Cette proposition entend rencontrer les préoccupations formulées à l'occasion des travaux parlementaires de la loi du 13 août 2011 dite “Salduz” au cours desquels la nécessité d'inscrire toute prolongation de délai préalablement dans la Constitution avait été soulevée, mais n'avait pu être suivie d'effet à défaut d'ouverture à révision de l'actuel article 12, alinéa 3 à l'époque.

Elle devra également être lue en combinaison avec la directive 2013/48/UE du Parlement européen et du Conseil du 22 octobre 2013 relative au droit d'accès à un avocat dans le cadre des procédures pénales et des procédures relatives au mandat d'arrêt européen, au droit d'informer un tiers dès la privation de liberté et au droit des personnes privées de liberté de communiquer avec des tiers et avec les autorités consulaires. Celle-ci doit être transposée en droit belge avant le 27 novembre 2016 et devrait permettre à l'avenir à la Belgique de veiller à mieux garantir les droits du suspect durant leur privation de liberté.

VOORSTEL

Enig artikel

In artikel 12 van de Grondwet worden de volgende wijzigingen aangebracht:

1° in het derde lid wordt het woord “vierentwintig” vervangen door het woord “achtenveertig”;

2° het artikel wordt aangevuld met een vierde lid, luidende:

“Bij uitzondering bepaalt de wet de gevallen waarin deze termijn, op bevel van de rechter, op tweeënzeventig uren kan worden gebracht.”.

21 september 2016

Peter DE ROOVER (N-VA)
Denis DUCARME (MR)
Servais VERHERSTRAETEN (CD&V)
Patrick DEWAELE (Open Vld)

PROPOSITION

Article unique

À l'article 12 de la Constitution, les modifications suivantes sont apportées:

1° à l'alinéa 3, le mot “vingt-quatre” est remplacé par le mot “quarante-huit”;

2° l'article est complété par un alinéa 4 rédigé comme suit:

“À titre exceptionnel, la loi détermine les cas pour lesquels ce délai, par ordonnance du juge, peut être porté à septante-deux heures.”.

21 septembre 2016

BASISTEKST NEDERLANDS

Art. 12

De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

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.

TEXTE DE BASE FRANÇAIS

Art. 12

La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

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.

GECONSOLIDEERDE VERSIE NEDERLANDS

Art. 12

De vrijheid van de persoon is gewaarborgd.

Niemand kan worden vervolgd dan in de gevallen die de wet bepaalt en in de vorm die zij voorschrijft.

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 **achtenveertig** uren.

Bij uitzondering bepaalt de wet de gevallen waarin deze termijn, op bevel van de rechter, op tweeënzeventig uren kan worden gebracht.

VERSION CONSOLIDÉE FRANÇAIS

Art. 12

La liberté individuelle est garantie.

Nul ne peut être poursuivi que dans les cas prévus par la loi, et dans la forme qu'elle prescrit.

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 **quarante-huit** heures.

À titre exceptionnel, la loi détermine les cas pour lesquels ce délai, par ordonnance du juge, peut être porté à septante-deux heures.