

BELGISCHE KAMER VAN
VOLKSVERTEGENWOORDIGERS

CHAMBRE DES REPRÉSENTANTS
DE BELGIQUE

21 september 2016

21 septembre 2016

HERZIENING VAN DE GRONDWET

RÉVISION DE LA CONSTITUTION

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

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

(ingediend door mevrouw Catherine Fonck c.s.)

(déposée par Mme Catherine Fonck et consorts)

SAMENVATTING

RÉSUMÉ

De voorgestelde herziening is bedoeld om:

La révision proposée a pour objet de:

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

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

— de eenmalige verlenging, op bevel van de rechter, van de termijnen van 24 en 48 uren tijdens welke een verdachte niet kan worden vastgehouden zonder optreden van een rechter, te beperken tot maximum 24 uren.

— limiter à une seule fois 24 heures, la prolongation, par ordonnance du juge, des délais de 24 et de 48 heures durant lesquels un suspect ne peut être détenu sans intervention d'un juge.

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*, 7 mei 2010 en 28 april 2014) werd artikel 12, derde lid, van de Grondwet voor herziening vatbaar verklaard.

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

Bij de wet van 13 augustus 2011, de zogenaamde “Salduz-wet”, heeft de wetgever een artikel 15*bis* ingevoegd in de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis (hierna de “wet betreffende de voorlopige hechtenis” genoemd). Om de bijstand van een advocaat te waarborgen, geeft deze bepaling de rechter de mogelijkheid om bij een met redenen omkleed bevel de hechtenis van een verdachte, vóór uitvaardiging van een aanhoudingsbevel, te verlengen met 24 uren.

De verschrikkelijke terroristische aanslagen in Europa tijdens de voorbije maanden hebben ervoor gezorgd dat België zijn – onder meer juridische – instrumenten voor de strijd tegen het terrorisme moet versterken en tegelijk zo goed mogelijk de fundamentele rechten en vrijheden moet vrijwaren, zoals deze bepaald in artikel 12 van de Grondwet.

Het is hierbij van belang eraan te herinneren dat België binnen de Europese Unie één van de weinige lidstaten is die, wat de verschijning voor een rechter betreft, nog een termijn van 24 uren voorschrijft. De meeste andere lidstaten voorzien in één of meer termijnen langer dan 24 uren, vaak aangepast aan de misdrijven waarvoor de betrokkene zijn vrijheid werd ontnomen.

Dit voorstel tot herziening van artikel 12, derde lid, van de Grondwet heeft een driedelige doelstelling: a) de juridische middelen voor de strijd tegen het terrorisme versterken; b) de grondwettelijke bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden verbeteren; en c) de naleving van de Europese rechtspraak inzake de bijstand van een advocaat vanaf het eerste verhoor bevorderen.

Dit voorstel speelt in op de hoorzittingen in de tijdelijke commissie “terrorismebestrijding”, die na de aanslagen in Parijs, op 13 november 2015, door de Kamer werd opgericht om onder meer de wijziging van de termijn van

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.

La Constitution belge dispose, en son article 12, 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.

Le législateur 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 (ci-après “loi relative à la détention préventive”). En vue de garantir l’assistance d’un avocat, cette disposition offre la possibilité pour le juge de prolonger de 24 heures, par ordonnance motivée, la détention d’un suspect avant délivrance d’un mandat d’arrêt.

Les terribles attentats terroristes perpétrés en Europe au cours des derniers mois requièrent que la Belgique renforce les instruments, notamment juridiques, mis à sa disposition pour lutter efficacement contre le terrorisme, tout en continuant à préserver au mieux les droits et libertés fondamentaux, comme ceux consacrés par l’article 12 de la Constitution.

À cet égard, il convient de rappeler qu’au sein de l’Union européenne, la Belgique est un de rares États membres qui prévoient encore un délai de 24 heures. La plupart des autres États membres prévoient un ou plusieurs délais supérieurs à vingt-quatre heures, souvent adaptés en fonction des infractions pour lesquelles la personne a été privée de liberté.

La présente proposition de révision de l’article 12, alinéa 3, de la Constitution a un triple objectif: a) renforcer les moyens juridiques de la lutte contre 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.

Elle fait suite aux auditions qui ont été 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

24 uren voor de hechtenis van een verdachte zonder optreden van een rechter te onderzoeken.

Uit die hoorzittingen is onder meer gebleken dat:

— voor de meeste misdrijven een initiële termijn van 24 uren volstaat;

— 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 als vervat in de zogenaamde “Salduz-wet”, te ver gaat 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 hechtenistermijn zoveel mogelijk moet worden beperkt.

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

— de termijn van 24 uren als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Grondwet op 48 uren wordt gebracht, zij het enkel voor terroristische misdrijven;

— de termijnen van 24 uren voor andere misdrijven dan terrorisme en van 48 uren voor terroristische misdrijven kunnen worden verlengd met maximum 24 uren, zij het één enkele keer en op bevel van de rechter;

— de verlenging met 24 uren op “bevel van de rechter” moet worden uitgesproken en dat niet langer een “met redenen omkleed bevel van de rechter” vereist is als bedoeld in de eerste zin van artikel 12, derde lid, van de Grondwet.

Dit voorstel maakt het mogelijk om tegelijk de grondwettelijke rechten en vrijheden zo goed mogelijk te vrijwaren, de efficiëntie van de strijd tegen het terrorisme te verhogen en de inachtneming van de zogenaamde Europese “Salduz”-rechtspraak te bevorderen.

Wat de vrijwaring van de rechten en vrijheden betreft, voorziet het voorstel in een strikte grondwettelijke omkadering voor elk toekomstig initiatief van de wetgever inzake hechtenis vóór uitvaardiging van een aanhoudingsbevel.

Zo moet de rechter, enkel voor terroristische misdrijven, optreden binnen 48 uren en kan deze termijn

notamment la question de la modification du délai de 24 heures durant lequel un suspect peut être détenu sans intervention d'un juge.

Ces auditions ont fait notamment apparaître que:

— pour la plupart des infractions, un délai initial de 24 heures peut être suffisant;

— 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 de détention doit être limité dans toute la mesure du possible.

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 48 heures pour les seules infractions terroristes;

— les délais de 24 heures pour les infractions autres que le terrorisme et de 48 heures pour les infractions terroristes peuvent être prolongés de 24 heures maximum, une seule fois et par ordonnance du juge;

— la prolongation de 24 heures doit être prononcée par “ordonnance du juge” et ne requiert plus une “ordonnance motivée du juge” au sens de la première phrase de l'alinéa 3, de l'article 12, de la Constitution.

Cette proposition permet ainsi à la fois de préserver au mieux les droits et libertés consacrés par la Constitution, de renforcer l'efficacité de la lutte contre le terrorisme et de faciliter le respect de la jurisprudence européenne dite “Salduz”.

En ce qui concerne la préservation des droits et libertés, elle procède à un encadrement strict par la Constitution de toute initiative future du législateur en matière de détention avant la délivrance d'un mandat d'arrêt.

Ainsi, pour les infractions terroristes et uniquement pour celles-ci, le juge doit intervenir dans les 48 heures,

slechts één keer worden verlengd met maximaal 24 uren.

Voor de andere misdrijven wordt het optreden van de rechter binnen 24 uren behouden en kan deze termijn slechts één keer worden verlengd met maximaal 24 uren.

In het kader van de versterking van de strijd tegen het terrorisme wordt de initiële aanhoudingstermijn van 24 uren op 48 uren gebracht. Deze termijn kan worden verlengd met maximum 24 uren, zodat iemand die wordt verdacht van het plegen van een terroristisch misdrijf, maximum 72 uren kan worden vastgehouden voordat een aanhoudingsbevel wordt uitgevaardigd.

In verband met de inachtneming van de zogenaamde “Salduz”-rechtspraak kan de rechter in voorkomend geval de nadere voorwaarden voor de verlenging van de initiële hechtenistermijn versoepelen ten opzichte van die als bedoeld in artikel 15*bis* van de wet betreffende de voorlopige hechtenis. Aangezien artikel 12, derde lid, van de Grondwet momenteel niet voorziet in een afwijking van de aflevering van een “met redenen omkleed bevel” binnen 24 uren na de aanhouding, had de wetgever geen andere keuze dan te bepalen dat de verlenging van de termijn van 24 uren moet gebeuren via een “met redenen omkleed bevel van de rechter” in de zin van deze bepaling. Aangezien de Grondwet zelf voorziet in een dergelijke verlenging, is de verwijzing naar een “met redenen omkleed bevel van de rechter”, zoals bedoeld in de eerste zin van artikel 12, derde lid, van de Grondwet, niet meer vereist.

Tot slot heeft de verwijzing naar de terroristische misdrijven betrekking op die welke momenteel zijn opgenomen in titel I*ter* van Boek 2 van het Strafwetboek. Het spreekt voor zich dat de wetgever in de toekomst nieuwe terroristische misdrijven kan omschrijven waarop de initiële termijn van 48 uren van toepassing is. Hij kan de aard van het begrip “terroristische misdrijven” echter niet wijzigen, aangezien dit zou ingaan tegen het nieuw voorgestelde lid van de Grondwet. Om dit begrip te interpreteren, zal hij meer bepaald rekening moeten houden met de internationale juridische instrumenten die België binden, in het bijzonder die van de Europese Unie en van de Raad van Europa, zoals de Kaderbesluiten 2002/475/JBZ en 2008/919/JBZ.

ce délai ne pouvant être prolongé qu’une seule fois de 24 heures maximum.

Pour les autres infractions, l’intervention du juge dans les 24 heures est maintenue et ce délai ne peut être prolongé qu’une seule fois de 24 heures maximum.

Pour ce qui est du renforcement de la lutte contre le terrorisme, le délai initial de 24 heures de détention est porté à 48 heures. Ce délai peut être prolongé de 24 heures maximum, ce qui permet de porter jusqu’à 72 heures maximum la détention d’une personne soupçonnée d’avoir commis une infraction terroriste avant que ne soit délivré un mandat d’arrêt.

Concernant le respect de la jurisprudence dite “Salduz”, le législateur pourra, le cas échéant, assouplir les modalités de la prolongation du délai initial de détention par rapport à celles prévues par l’article 15*bis* de la loi relative à la détention préventive. En effet, comme l’article 12, alinéa 3, de la Constitution ne prévoit pas actuellement de dérogation à la délivrance d’une “ordonnance motivée” dans les 24 heures de l’arrestation, le législateur n’a eu d’autre choix que de prévoir que la prolongation du délai de 24 heures devait passer par une “ordonnance motivée du juge” au sens de cette disposition. Dès lors que la Constitution prévoit elle-même pareille prolongation, la référence à une “ordonnance motivée du juge” au sens de la première phrase de l’alinéa 3 de l’article 12, de la Constitution n’est plus requise.

Enfin, la référence aux infractions terroristes vise les infractions actuellement reprises dans le Titre I*ter* du Livre 2 du Code pénal. Il va de soi que le législateur pourra à l’avenir définir de nouvelles infractions terroristes pour lesquelles le délai initial de 48 heures sera d’application. Il ne pourra cependant pas dénaturer la notion d’infraction terroriste sous peine de violer le nouvel alinéa constitutionnel proposé. Pour interpréter cette notion, il devra avoir égard notamment aux instruments juridiques internationaux qui lient la Belgique et en particulier à ceux issus de l’Union européenne et du Conseil de l’Europe, comme les décisions-cadres 2002/475/JAI et 2008/919/JAI.

Catherine FONCK (cdH)
Benoît LUTGEN (cdH)
Vanessa MATZ (cdH)
Georges DALLEMAGNE (cdH)
Benoît DISPA (cdH)
Isabelle PONCELET (cdH)
Michel de LAMOTTE (cdH)

VOORSTEL VAN HERZIENING

Enig artikel

Artikel 12, derde lid, van de Grondwet wordt aangevuld met wat volgt:

“Voor de terroristische misdrijven is deze termijn achtenveertig uur. Deze termijnen kunnen krachtens een bevel van de rechter één keer worden verlengd met vierentwintig uur.”.

20 september 2016

PROPOSITION DE RÉVISION

Article unique

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

“Pour les infractions terroristes, ce délai est de quarante-huit heures. Ces délais peuvent être prolongés par ordonnance du juge une seule fois de vingt-quatre heures.”.

20 septembre 2016

Catherine FONCK (cdH)
Benoît LUTGEN (cdH)
Vanessa MATZ (cdH)
Georges DALLEMAGNE (cdH)
Benoît DISPA (cdH)
Isabelle PONCELET (cdH)
Michel de LAMOTTE (cdH)