



BEVORDERING VAN DE GERECHTELIJKE BEOORDELING VAN HET VLUCHTGEVAAR (FLIGHTRISK)

BELGISCH NATIONAAL RAPPORT

Philip Daeninck



Bevordering van de gerechtelijke beoordeling van het vluchtgevaar (FLIGHTRISK)

1. Inleiding	2
1.1. Samenvatting	2
1.2. Belangrijkste doelstellingen	2
1.3. Methodologie.....	3
2. Juridische context.....	6
2.1. Regionaal wettelijk kader	6
2.2. Nationaal wettelijk kader	9
2.3. Overzicht van de belangrijkste actoren.....	12
2.4. Procedures inzake voorlopige hechtenis en vluchtgevaar.....	13
2.4.i. De rol van het openbaar ministerie inzake voorlopige hechtenis	15
2.4.ii. De rol van de verdediging inzake voorlopige hechtenis	16
2.4.iii. De rol van de magistratuur inzake voorlopige hechtenis.....	17
3. Vluchtgevaar als grond voor voorlopige hechtenis	20
3.1. Criteria voor de toepassing van het vluchtgevaar	22
3.2. Het vluchtgevaar en de bewijslast	23
3.3. Het betwisten van het vluchtgevaar vanuit de verdediging	24
3.4. De gerechtelijke beoordeling van het vluchtgevaar	25
3.5. De impact van het vluchtgevaar op de voorlopige hechtenis in het algemeen	30
3.6. Alternatieve maatregelen bij vluchtgevaar	30
4. Conclusies	33
5. Aanbevelingen.....	34



1. Inleiding

1.1. Samenvatting

Het opzet van dit onderzoek bestaat erin de gerechtelijke besluitvorming met betrekking tot het vluchtgevaar te analyseren, dit teneinde de beoordeling ervan door de justitiële overheden te bevorderen, de grondrechten van verdachten te waarborgen en het wederzijds vertrouwen en de wederzijdse erkenning bij grensoverschrijdende samenwerking te versterken. Dit onderzoek vormt een onderdeel van een breder, door de Europese Commissie gefinancierd project waarin de praktijkervaringen in vijf EU-lidstaten (België, Bulgarije, Ierland, Oostenrijk en Polen) worden onderzocht teneinde vergelijkend onderzoek te kunnen voeren en een regionaal overzicht te bekomen met betrekking tot de toepassing van het vluchtgevaar in de hele EU.

In huidige studie wordt onderzocht hoe binnenlandse justitiële overheden het vluchtgevaar in het kader van de voorlopige hechtenis beoordelen. Hiertoe wordt het bestaand wettelijke kader geanalyseerd, alsook de van toepassing zijnde procedures. Ook de rol van de belangrijkste actoren bij de toepassing van het vluchtgevaar in het kader van de voorlopige hechtenis wordt betrokken in het onderzoek.

Uit het gevoerde onderzoek is gebleken dat het recht op persoonlijke vrijheid wettelijk is verankerd, zowel in de grondwet als in afzonderlijke wetgeving, met name in de voorlopige hechteniswet van 1990. Juridisch-technisch kan de wet positief geëvalueerd worden. De wet voorziet specifiek in het criterium van het vluchtgevaar als mogelijke grond voor een voorlopige hechtenis. Dit vluchtgevaar wordt vaak weerhouden als criterium (62%), doch vormt uiterst zelden de enige grond voor een voorlopige hechtenis (2,4%). De twee andere criteria (recidive en collusie) worden veel vaker gehanteerd (resp. 93% en 73%). In zeer veel gevallen worden de 3 criteria tezamen gehanteerd (44%).

1.2. Belangrijkste doelstellingen

Een eerste doelstelling van huidig onderzoek bestaat erin om vanuit de nationale context inzicht te verschaffen omtrent de regionale toepassing van het vluchtgevaar en van de regelgeving zoals opgenomen in het EVRM enerzijds, en omtrent de regionale maatregelen en richtlijnen in de dagelijkse besluitvorming over vluchtgevaar als grond voor voorlopige hechtenis anderzijds.

Vervolgens zal onderzocht worden welke factoren een rol kunnen spelen bij een mogelijk overmatig gebruik van de voorlopige hechtenis op basis van het vluchtgevaar en welke invloed dit kan hebben op de overbevolking van de gevangenen, hetgeen op zijn beurt een ondermijning van het wederzijds vertrouwen tussen de lidstaten voor gevolg zou kunnen hebben.

Op deze manier wordt getracht een beter inzicht te bekomen in de concrete rechterlijke besluitvorming bij de beoordeling van het vluchtgevaar in de context van voorlopige



hechtenis. Hierbij wordt zowel de beoordeling door het Openbaar Ministerie als deze door de magistraten van de zetel onder de loep genomen. Tot slot wordt ook aandacht besteed aan de wijze waarop de advocaten van de verdediging trachten het beweerd vluchtgevaar te neutraliseren.

Centraal in deze studie staat de vraag hoe het risico op vluchtgevaar wordt beoordeeld, met bijzondere aandacht voor eventuele verschillen die bestaan op basis van status of verblijfplaats, het behoren tot een minderheidsgroep, de sociaaleconomische achtergrond en andere soortgelijke factoren. Het zo ontstane beeld, gecombineerd met mogelijke wetgevende of institutionele tekortkomingen, moet de basis vormen voor verdere initiatieven op het niveau van de EU of de lidstaten om de betreffende kwesties daadwerkelijk aan te pakken.

1.3. Methodologie

Huidig onderzoek werd aangevat met een **grondige studie** van de Belgische **wetgeving** inzake voorlopige hechtenis. Daarnaast werd ook een studie gedaan van de **rechtspraak** en **rechtsleer** terzake,¹ in het bijzonder met betrekking tot het vluchtgevaar. Het onderzoek kon daarnaast ook voortbouwen op de resultaten uit eerdere onderzoeken over de voorlopige hechtenis gevoerd aan het NICC.²

Vervolgens werd overgegaan tot een **dossierstudie** van een 50-tal strafrechtelijke dossiers. De bedoeling van dit onderzoek bestond erin grondig inzicht te verwerven in de concrete beweegredenen en motieven aangaande de toepassing van de voorlopige hechtenis in het algemeen en van het vluchtgevaar in het bijzonder.

¹ H. BOSLY, "La nouvelle loi belge sur la détention préventive", *RDPC* 1991, 163-224; Ph. DAENINCK, *Praktische gids voorlopige hechtenis*, Mechelen, Wolters Kluwer Belgium, 2020, 198p.; R. DECLERCQ en R. VERSTRAETEN (eds.), *Voorlopige hechtenis. De wet van 20 juli 1990*, Leuven, Acco, 1991, 231p.; B. DEJEMEPPE (ed.), *La détention préventive*, Brussel, Larcier, 1992, 411p.; E. MAES, Ph. DAENINCK, S. DELTENRE en A. JONCKHEERE, " 'Oplossing(en)' gezocht om de toepassing van de voorlopige hechtenis terug te dringen" *Panopticon* 2007, nr. 2, 19-40; A. JONCKHEERE, S. DELTENRE, E. MAES en Ph. DAENINCK, "Garantir l'usage exceptionnel de la détention préventive: du seuil de peine à une liste d'infractions comme critère de gravité?" *RDPC* 2007, 50-63, I. MENNES, "Potpourri II-wet: gerichte verbeteringen aan de Wet Voorlopige Hechtenis", *NC* 2016, 204-222.

² Ph. DAENINCK, S. DELTENRE, A. JONCKHEERE, E. MAES en Ch. VANNESTE, "Onderzoek inzake de voorlopige hechtenis. Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen", Eindrapport onderzoek 2004-2005; E. MAES, A. JONCKHEERE, M. DEBLOCK en M. HOVINE, "DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 1st Belgian National Report", 2016; E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, "DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report", 2017.



Er werd finaal³ voor geopteerd om lopende dossiers te bestuderen **op de griffie** van de rechtbanken zelf, dit ten tijde van de beoordeling van de voorlopige hechtenis door de onderzoeksgerechten (*infra*, 2.4.).

Het grote praktische voordeel is gelegen in het feit dat deze dossiers automatisch toegankelijk zijn ter griffie in het kader van de periodieke controle op de voorlopige hechtenis (*infra*, 2.4.iii), daar waar deze zich normalerwijze verspreid op de kabinetten van de diverse onderzoeksrechters bevinden. Een inzage ter griffie brengt geen bijkomende overlast voor de rechtbanken met zich mee, hetgeen de bereidheid tot medewerking aanzienlijk bevordert.

Aangezien het lopende dossiers betreft, is de informatie ook uiterst actueel, waarbij het ganse tot dan gevoerde onderzoek in totaliteit onderzocht kon worden.

Ten slotte bestond een belangrijk voordeel hierin dat een globaal overzicht bekomen kon worden van de lopende gerechtelijke onderzoeken, zonder dat er op voorhand een selectie van dossiers moest gemaakt worden.

Gelet op het geheime karakter van strafdossiers, moesten de nodige toestemmingen gevraagd worden. Toestemming werd gevraagd en bekomen van het College van Procureurs-Generaal, van de Voorzitters van de Rechtbanken en desgevallend van de betrokken onderzoeksrechters die de leiding voeren over het onderzoek.

De selectie van de dossiers zelf werd *at random* gemaakt door de griffie – de onderzoekers waren hierbij op geen enkele manier betrokken. Er werd over gewaakt om een zo divers mogelijk staal te krijgen van dossiers (niet allemaal van dezelfde onderzoeksrechter) en ook bij de keuze van de arrondissementen werd een zo ruim mogelijke variatie betracht teneinde een zo groot mogelijke representativiteit te bekomen (gespreid over het land, in beide taalgroepen, zowel grotere als kleinere arrondissementen, zowel grensarrondissementen als centraal gelegen arrondissementen).

Uiteindelijk werden 46 dossiers bestudeerd op 7 verschillende griffies (4 Nederlandstalig, 3 Franstalig), hetgeen resulteerde in de studie van 94 beslissingen van 32 verschillende onderzoeksrechters, van 82 bevelen tot aanhouding en van ruim 280 beslissingen van onderzoeksgerechten in totaal. Van de 46 dossiers waren 25 dossiers Nederlandstalig en 21 dossiers Franstalig.

Voor de dossierstudie werd gebruik gemaakt door het door Fair Trials aangeleverde registratieschema.

Teneinde de resultaten van de dossierstudie af te toetsen en uit te diepen, werden er **Focus Groups** (FG) georganiseerd. Er werden 3 afzonderlijke beroepsgroepen

³ Aanvankelijk werd contact opgenomen met de advocatuur teneinde de nodige dossiers te bekomen. Het nadeel van deze keuze was dat uitsluitend dossiers waarin het vluchtgevaar effectief een rol had gespeeld, werden geselecteerd. Hierdoor zou er minder zicht bekomen worden op de rol van het vluchtgevaar als criterium in het algemeen. Bovendien viel niet uit te sluiten dat de selectie die gemaakt werd door de advocaat ook een inhoudelijke invloed zou hebben op de resultaten van het onderzoek.

onderscheiden: de magistraten van de zetel, de magistraten van het Openbaar Ministerie en de advocatuur.

Gelet op de uitdrukkelijke betrachting om na te gaan of de onderzoeksresultaten konden worden gevalideerd door het terrein, werden een aantal methodologische keuzes gemaakt. De respondenten moesten immers in de mogelijkheid verkeren om zich zo vrij en adequaat als mogelijk uit te drukken. Om deze reden werd ervoor gekozen om de FG te organiseren per taalgroep (zodat eenieder zich comfortabel kon uitdrukken in de eigen moedertaal), live in plaats van online en per beroepsgroep (teneinde te vermijden dat men bepaalde opmerkingen niet zou durven formuleren in aanwezigheid van vertegenwoordigers van een andere beroepsgroep).

In totaal werden er 6 FG georganiseerd, waarvan de helft Nederlandstalig en de andere helft Franstalig. Er namen 7 magistraten van de zetel deel aan deze FG, 5 magistraten van het Openbaar Ministerie en 3 advocaten. Voor de selectie van de respondenten werd contact genomen met de respectievelijke centrale diensten.⁴

Er werd voor gekozen om uitsluitend via verslaggeving te werken, en om de FG niet op te nemen, zodat niemand zich geremd zou voelen om vrijuit te spreken. Aan het begin van de FG werd ook uitdrukkelijk gewezen op het feit dat de FG volstrekt anoniem werden gevoerd, zodat eenieder zich vrijelijk kon uitdrukken. Gelet op de openheid waarmee de respondenten zich uitgedrukt hebben tijdens de FG, lijkt deze doelstelling zeker behaald.

Tijdens de FG werden de resultaten van het onderzoek besproken aan de hand van een vooraf opgestelde nota die door de hoofdonderzoeker stapsgewijs werd gepresenteerd. De hoofdonderzoeker werd tijdens de FG steeds bijgestaan door een collega van het NICC voor de verslaggeving.

⁴ Het College van Hoven en Rechtbanken, de Vereniging van Onderzoekersrechters, het College van Procureurs-Generaal, de Raad van Procureurs des Konings, de Orde van Vlaamse Balies en l'Ordre des Barreaux Francophones et Germanophones.



2. Juridische context

2.1. Regionaal wettelijk kader

De huidige juridische situatie bestaat erin dat er geen sprake is van harmonisatie of onderlinge afstemming van de regelgeving recht inzake voorlopige hechtenis of vluchtgevaar. Ondanks deze lacune zijn er normen ontwikkeld via andere instrumenten, zoals onder meer via wederzijdse erkenning, mensenrechtennormen, procedurele waarborgen en jurisprudentie.

Artikel 82(2) VWEU legt de basis voor justitiële samenwerking in strafzaken in de Unie en is het uitgangspunt voor elke discussie over grensoverschrijdende samenwerking. Het bepaalt dat deze samenwerking berust op de beginselen van wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en vonnissen, en voorziet daartoe in een bevoegdheid om de regels van strafvordering te harmoniseren.

De specifieke rechten waarop een beroep wordt gedaan en die relevant zijn inzake voorlopige hechtenis zijn onder andere artikel 5, het recht op vrijheid van de persoon, artikel 6, het recht op een eerlijk proces en art. 3, het verbod op foltering en op onmenselijke en vernederende behandeling. Ook het vermoeden van onschuld behoort tot de kernbeginselen die ten grondslag liggen aan de regelgeving inzake voorlopige hechtenis en werd vastgelegd in artikel 48(1) van het Handvest van de grondrechten, zoals nader uitgewerkt in Richtlijn 2016/343 betreffende het vermoeden van onschuld in strafprocedures.

Artikel 5 EVRM is wellicht het meest relevante artikel in deze context. Met de afkondiging van het "recht op vrijheid" heeft artikel 5 betrekking op de fysieke vrijheid van de persoon. Het doel bestaat erin te garanderen dat niemand willekeurig van diens vrijheid wordt beroofd. Het recht op vrijheid is, samen met het recht op leven, het verbod op foltering, onmenselijke en vernederende behandeling en het verbod op slavernij, één van de zogenaamde 'kern'grondrechten. Het bevat ook de positieve verplichting om actief stappen te ondernemen om bescherming te bieden tegen onwettige inmenging in het recht op vrijheid.

Elke vrijheidsberoving, hoe kort ook, grijpt in op het fundamentele grondrecht op vrijheid en moet in alle gevallen gebaseerd zijn op de wet. Een voorlopige hechtenis moet door de diverse wetgevers, rechters, aanklagers en rechtshandhavers worden gezien als een uitzonderlijke maatregel.



Om die reden wordt als uitgangspunt voor een rechtsgeldige vrijheidsberoving inzake voorlopige hechtenis en vluchtgevaar vooropgesteld in artikel 5, lid 1, c):

“indien hij op rechtmatige wijze is gearresteerd of gevangen gehouden teneinde voor de bevoegde rechterlijke instantie te worden geleid, wanneer er een redelijke verdenking bestaat, dat hij een strafbaar feit heeft begaan of indien het redelijkerwijs noodzakelijk is hem te beletten een strafbaar feit te begaan of te ontvluchten nadat hij dit heeft begaan”

Een kernelement bestaat in het doel van de bewaring, met name de persoon voor een bevoegde autoriteit te brengen. Vervolgens wordt het criterium beschreven waaraan moet worden voldaan, met name dat er een **redelijk vermoeden moet bestaan** dat er een strafbaar feit is gepleegd en dat de **bewaring "noodzakelijk" is** om te voorkomen dat de betrokkene de vlucht zou nemen.

De norm of test die van toepassing is op een "redelijk vermoeden" dat een strafbaar feit is gepleegd, vereist *“an existence of facts or information which would satisfy an objective observer that the person concerned may have committed an offence”*

Onlangs werd in de Aanbeveling van de Commissie dd. 8/12/2022, in een poging om de wettelijke normen inzake voorlopige hechtenis in de hele EU te consolideren, opgemerkt dat de lidstaten voorlopige hechtenis slechts mogen opleggen *“only on the basis of a reasonable suspicion established through a careful case-by-case assessment, that the suspect has committed the offence in question and should limit the legal grounds for pre-trial detention to (a) risk of absconding; (b) risk of re-offending, (c) risk of interfering with the course of justice or (d) risk of a threat to public order.”* (eigen onderlijning).

Cruciaal volgens deze aanbeveling is het feit dat de specifieke omstandigheden van de zaak, maar ook van het individu zelf, moeten worden onderzocht. Er wordt bepaald dat elke beslissing van een gerechtelijke autoriteit tot het oplegging van voorlopige hechtenis naar behoren moet worden gemotiveerd en gerechtvaardigd, en bovendien moet verwijzen naar de specifieke omstandigheden van de verdachte of beklaagde. De betrokkene moet een afschrift van de beslissing ontvangen, waarin ook moet worden gemotiveerd waarom alternatieven voor voorlopige hechtenis niet geschikt worden geacht. Deze beginselen komen duidelijk voort uit de eerdere jurisprudentie van het EHRM en van het HvJEU en dienen als een blauwdruk voor de criteria en gronden die rechters moeten hanteren bij hun beraadslaging inzake voorlopige hechtenis in de context van het vluchtgevaar.

In de jurisprudentie zijn beginselen vastgelegd om te beoordelen of iemand in aanmerking komt voor borgtocht of alternatieve maatregelen in afwachting van de uitspraak in de zaak. Bij aanvang heeft het Hof geregeld opgemerkt dat de ernst van het misdrijf en de waarschijnlijke straf die erop zou volgen, op zichzelf geen vluchtgevaar kunnen aantonen. Het Hof moet veeleer rekening houden met een aantal factoren die specifiek zijn voor het individu.



“The risk of absconding has to be assessed in the light of the factors relating to the person’s character, his morals, home, occupation, assets, family ties and all kinds of links with the country in which he is prosecuted.”

Hoewel gemeenschapsbanden deel kunnen uitmaken van de beoordeling van een mogelijk vluchtgevaar, vormt een gebrek aan gemeenschapsbanden, zowel volgens de jurisprudentie als volgens de aanbevelingen van de Commissie, op zichzelf alleen onvoldoende grond om vluchtgevaar aan te tonen:

“The fact that the suspect is not a national of, or has no other links with, the state where the offence is assumed to have been committed is not in itself sufficient to conclude that there is a risk of flight.”

In de jurisprudentie van het EHRM wordt consequent benadrukt dat deze gronden op feiten moeten berusten. In de zaak *Panchenko tegen Rusland*, waarin de vraag werd gesteld of de voortgezette detentie gerechtvaardigd was op grond van een vermeend risico op onderduiken, merkte het Hof op dat het ontbreken van specifieke feiten en het gebruik van algemene termen ter ondersteuning van het vermeende vluchtgevaar, alsmede het feit dat niet naar behoren rekening werd gehouden met familiebanden, met zijn vast adres en met het feit dat de verzoeker geen strafblad had, neerkwamen op een schending van zijn rechten uit hoofde van artikel 5 EVRM.

Meer recentelijk verwierp het Hof in de zaak *Kotov tegen Rusland* de argumenten voor een vluchtgevaar omwille van het feit dat het aangehaalde risico dat de verdachte die asielzoeker was, zou onderduiken, niet was gebaseerd op feiten.

In een reeks zaken voor het Hof van Justitie van de Europese Unie werd de kwestie van detentie ingevolge een Europees aanhoudingsbevel (EAB) in afwachting van de beslissing van de uitvoerende autoriteit over de geldigheid van het bevel, beoordeeld. Deze materie wordt behandeld in het Kaderbesluit over het EAB, dat voorziet in een tijdslimiet van 90 dagen (een initiële periode van 60 dagen met een mogelijke verlenging van 30 dagen) bij het overwegen van het bevel. In de zaak *Lanigan*, hetwelk handelde over de uitvoering van een EAB in Ierland dat was uitgevaardigd door het Verenigd Koninkrijk, werd de geldigheid van de voorlopige hechtenis in twijfel getrokken wanneer de voorziene termijnen werden overschreden. Het Hof overwoog in de eerste plaats de geest van het EAB in het kader van het kaderbesluit en de grondgedachte van voorlopige hechtenis in afwachting van overlevering, die stevig verankerd is in het vluchtgevaar:

“Pursuant to Article 12 of the Framework Decision, the executing judicial authority is to take a decision on whether a person arrested on the basis of a European Arrest Warrant should remain in detention, in accordance with the law of the executing Member State. That article also states that that person may be released provisionally at any time in conformity with the domestic law of the executing Member State, provided that the competent authority of the said Member State takes all the measures it deems necessary to prevent the person absconding.”



Gelet op de vereiste om de overlevering te verzekeren, oordeelde het Hof dat zelfs in omstandigheden waarin de termijnen werden overschreden, dit de tenuitvoerlegging van het bevel of de voortzetting van de detentie niet in de weg stond. Net als in de jurisprudentie van het EHRM, en in het licht van de fundamentele rechten die op het spel staan, werd echter een gedetailleerde, op bewijs gebaseerde 'concrete toetsing' uiteengezet op grond waarvan het Hof moest overwegen:

“all of the relevant factors with a view to evaluating the justification for the duration of the procedure, including the possible failure to act on the part of the authorities of the Member States concerned and any contribution of the requested person to that duration. The sentence potentially faced by the requested person or delivered in his regard in relation to the acts which justified the issuing of the European Arrest Warrant in his respect, together with the potential risk of that person absconding, must also be taken into consideration.”

2.2. Nationaal wettelijk kader

Het Belgische strafrechtssysteem⁵ wordt gekenmerkt door het feit dat het twee verschillende soorten onderzoek onderscheidt, met name het opsporingsonderzoek – onder leiding van de procureur des Konings – en het gerechtelijk onderzoek – onder leiding van de onderzoeksrechter. Het onderscheid tussen beide is gelegen in de aard van het soort onderzoekshandelingen dat kan uitgevoerd worden. *Grosso modo* kan gesteld worden dat de onderzoeksrechter doorgaans over meer verregaande bevoegdheden beschikt. Zo is het uitsluitend de onderzoeksrechter die een huiszoeking, een telefoontap of – hier relevant – een bevel tot aanhouding kan bevelen. In de praktijk wordt veelal gestart met een opsporingsonderzoek, en wanneer meer verregaande onderzoekshandelingen vereist zijn, gaat het onderzoek over in een gerechtelijk onderzoek. Hiertoe zal de procureur des Konings een gerechtelijk onderzoek vorderen, waarna een onderzoeksrechter wordt aangesteld. Bij die gelegenheid kan de procureur des Konings tevens de aanhouding van een verdachte vorderen.

Met betrekking tot de voorlopige hechtenis zijn de Grondwet, de Voorlopige Hechteniswet (VHW) en het Wetboek van Strafvordering de meest relevante rechtsbronnen.

Het recht op persoonlijke vrijheid wordt gegarandeerd door art. 12 van de **Grondwet**. Behalve bij ontdekking op heterdaad, kan niemand worden aangehouden dan krachtens een met redenen omkleed bevel van een rechter dat uiterlijk binnen 48 uren na de vrijheidsberoving moet worden genomen (art. 1 ev. VHW). Voorheen was

⁵ Het Belgische strafrechtssysteem is gemengd inquisitoir – accusatoir. De onderzoeksfase is principieel overwegend inquisitoir (geheim, schriftelijk, niet contradictoir), terwijl de vonnisfase eerder accusatoir (openbaar, mondeling, contradictoir) is.



de termijn 24 uren, doch deze termijn werd verlengd bij wet van 31 oktober 2017 omdat de verdachte ingevolge de opeenvolgende Salduz-wetten recht verkreeg op bijstand van een advocaat. De (praktische) implicaties van deze bijstand noopten tot een verruiming van de termijn.

De materie van de voorlopige hechtenis wordt geregeld in een aparte **wet van 20 juli 1990**, zijnde de Voorlopige Hechtenis (VHW). De wet voorziet zelf niet in een definitie van de voorlopige hechtenis, doch deze wordt in de rechtspraak en de rechtsleer omschreven als de vrijheidsberoving voor definitieve veroordeling. Karakteristiek voor de voorlopige hechteniswet (VHW) is het feit dat het uitzonderingskarakter van de voorlopige hechtenis uitdrukkelijk wordt verwoord: “*Slechts in geval van volstreekte noodzaak voor de openbare veiligheid*” kan een bevel tot aanhouding worden verleend. Diverse navolgende wetswijzigingen hadden ook expliciet tot doel dit uitzonderingskarakter verder te benadrukken.⁶

Doorgaans⁷ vindt de voorlopige hechtenis plaats in het kader van een lopend gerechtelijk⁸ onderzoek en vangt deze aan met een bevel tot aanhouding. Het is de onderzoeksrechter⁹ die zulk een bevel tot aanhouding kan uitvaardigen (art. 16 VHW). Het afleveren van een bevel tot aanhouding kan enkel wanneer zulks volstrekt noodzakelijk is voor de openbare veiligheid. Zoals aangehaald, vormt deze vereiste een uitdrukkelijke verwijzing naar het uitzonderingskarakter van de voorlopige hechtenis. Daarnaast stelt de wet dat de voorlopige hechtenis niet mag getroffen worden met het oog op onmiddellijke bestraffing, noch met het oog op de uitoefening van enige andere vorm van dwang. Deze vereiste verwoordt het vermoeden van onschuld.

Vooraleer een bevel tot aanhouding kan worden afgeleverd, moeten er ernstige aanwijzingen van schuld bestaan ten aanzien van de verdachte.

Teneinde de toepassing van de voorlopige hechtenis te beperken, werd een strafdrempel ingevoerd. De onderzoeksrechter kan slechts een aanhoudingsbevel

⁶ Juridisch-technisch wordt de wet op de voorlopige hechtenis positief geëvalueerd. Zie in dit verband ook de bevindingen tijdens het DETOUR-project: E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, “DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report”, 2017, part 3, 1.

⁷ Wanneer een verdachte zich in detentie bevindt ingevolge een veroordeling bij verstek en hij hiertegen een rechtsmiddel aanwendt, wordt deze detentie eveneens als een voorlopige hechtenis beschouwd. Ook een detentie ingevolge een onmiddellijke aanhouding bij de uitspraak wordt als een vorm van voorlopige hechtenis beschouwd. Deze voorlopige hechtenissen vinden plaats buiten het kader van een gerechtelijk onderzoek.

⁸ Zoals hoger aangegeven, moet een onderscheid gemaakt worden tussen een opsporingsonderzoek en een gerechtelijk onderzoek. Tijdens een opsporingsonderzoek kan geen bevel tot aanhouding uitgevaardigd worden.

⁹ In zeer uitzonderlijke omstandigheden kan ook de strafrechter een bevel tot aanhouding uitvaardigen. Gelet op het uitermate uitzonderlijk karakter hiervan en de irrelevantie voor het hier gevoerde onderzoek, wordt hier in het navolgende abstractie van gemaakt.



uitvaardigen indien het feit een correctionele hoofdgevangenisstraf van één jaar of een zwaardere straf voor gevolg kan hebben.

Ten slotte zijn er **limitatieve gronden** voorzien waarop het bevel tot aanhouding kan steunen, indien het maximum van de wettelijk voorziene straf 15 jaar opsluiting niet te boven gaat. Deze zijn voorhanden indien er ernstige redenen bestaan om te vrezen dat de in vrijheid gelaten verdachte nieuwe misdrijven zou plegen, zich aan het optreden van het gerecht zou onttrekken, bewijzen zou pogen te laten verdwijnen of zich zou verstaan met derden (art. 16, §1, lid 4 VHW). Dit laatste criterium kan echter slechts een grond tot voorlopige hechtenis vormen voor het bevel tot aanhouding en voor de eerste twee beoordelingen door de raadkamer (*infra*, 2.4.).

Wanneer het maximum van de wettelijk voorziene straf 15 jaar opsluiting te boven gaat, gelden deze criteria niet. Het gevaar voor de openbare veiligheid vormt in dat geval het enige criterium.

Het voor huidig onderzoek relevante criterium, met name het **vluchtgevaar**, is dus uitdrukkelijk bij wet voorzien als grond voor voorlopige hechtenis. Hier weze echter gepreciseerd dat de letterlijke bewoordingen zijn: “zich aan het optreden van het gerecht onttrekken”. Dit vormt aldus een ruimere omschrijving dan louter het klassieke vluchtgevaar. Men kan zich immers aan het gerecht onttrekken, zonder effectief de vlucht te nemen. Daar waar nodig, zal tijdens het huidig onderzoek het onderscheid gemaakt worden tussen onttrekkingsgevaar en vluchtgevaar.

Bij wet van 27 december 2012 werd de mogelijkheid in het leven geroepen om het bevel tot aanhouding niet alleen uit te voeren in de gevangenis, doch tevens door een hechtenis **onder elektronisch toezicht** (ET). Het betreft uitdrukkelijk een modaliteit van de uitvoering van het bevel tot aanhouding, en kan bijgevolg geenszins als een vorm van vrijheid onder voorwaarden beschouwd worden. Het ET kan omschreven worden als een hechtenis op een andere plaats dan de gevangenis. Het betreft een zogenaamd “koud” elektronisch toezicht: de verdachte mag deze plaats niet verlaten voor een tewerkstelling of begeleiding.

De wet voorziet zelf in een **alternatief** voor de voorlopige hechtenis (art. 35 VHW), met name de **vrijheid onder voorwaarden** (VOV). De invoering van de VOV werd als één van de grote innovaties beschouwd van de wet van 20 juli 1990. Met de VOV werd een zogenaamde “open categorie” van mogelijke voorwaarden ingevoerd, hetgeen inhoudt dat er geen limitatieve lijst werd opgenomen van mogelijke voorwaarden. De rechter is bijgevolg vrij die voorwaarden te bepalen die hij gepast acht. Deze voorwaarden moeten evenwel betrekking hebben op de redenen die de voorlopige hechtenis wettigen en op het misdrijf dat het voorwerp uitmaakt van het gerechtelijk onderzoek. Met het oog op het bepalen van de aangewezen voorwaarden, kan de onderzoeksrechter zich laten bijstaan door de **Justitiehuizen** door opdracht te geven een beknopt voorlichtingsrapport op te stellen of een maatschappelijke enquête uit te voeren. Tijdens de onderzoeksfase is de duur van de VOV maximum 3 maanden, doch deze termijn kan vernieuwd worden, zonder dat in een maximumtermijn is



voorzien. Tijdens de vonnisfase lopen de voorwaarden in principe voort tot aan een einduitspraak, of totdat er een wijzigende beslissing tussenkomt.

Specifiek met betrekking tot het vluchtgevaar, is voorzien in de mogelijkheid van de voorafgaande betaling van een **borgsom** (art. 35, §4 VHW). De wettekst zelf stelt dat een borgsom kan worden opgelegd op grond van vermoedens dat gelden of waarden afkomstig uit het misdrijf in het buitenland zijn geplaatst ofwel verborgen worden gehouden, doch thans¹⁰ wordt deze modaliteit vooral gebruikt teneinde een mogelijk vluchtgevaar te neutraliseren. Het is de rechter die de hoogte van de borgsom bepaalt, rekening houdend met het mogelijke vluchtgevaar en met de financiële draagkracht van de verdachte.

2.3. Overzicht van de belangrijkste actoren

In het hierna volgende wordt een algemeen overzicht gegeven van de actoren die een rol spelen in het kader van de voorlopige hechtenis. Hierna zal dieper ingegaan worden op de specifieke rol van het Openbaar Ministerie (2.4.i), van de verdediging (2.4.ii) en van de magistraten van de zetel (2.4.iii).

Zoals reeds aangehaald, speelt de **onderzoeksrechter** een cruciale rol in de materie van de voorlopige hechtenis. Hij is diegene die autonoom een beslissing neemt aangaande het al dan niet uitvoeren van een bevel tot aanhouding. De wetgever heeft uitdrukkelijk voor de onderzoeksrechter als centrale figuur geopteerd, aangezien hij de leider is van het gerechtelijk onderzoek. Aangezien de voorlopige hechtenis als maatregel gekoppeld is aan het goede verloop van het gerechtelijk onderzoek, werd geoordeeld dat de onderzoeksrechter het best geplaatst is om een beslissing te nemen met betrekking tot de voorlopige hechtenis. Zo kan hij, wanneer het onderzoek evolueert, onmiddellijk ingrijpen indien nodig.

Noch het Openbaar Ministerie, noch de verdediging kunnen enig rechtsmiddel instellen tegen de beslissingen van de onderzoeksrechter. De onderzoeksrechter beschikt aldus over een zeer verregaande autonomie.

Het initiatief tot een voorlopige hechtenis zal vaak¹¹ van de zijde van het **Openbaar Ministerie** komen. Het is het Openbaar Ministerie dat – als vervolgende partij – een gerechtelijk onderzoek kan vorderen (*infra*, 2.4.i). Het Openbaar Ministerie kan bij die gelegenheid ook specifiek vorderen dat lastens bepaalde verdachten een bevel tot aanhouding wordt uitgevaardigd. Het Openbaar Ministerie speelt ook een belangrijke

¹⁰ Het systeem van de borgsom bestond reeds voor de voorlopige hechteniswet van 1990 (art. 10 ev. Voorlopige Hechteniswet van 20 april 1874). Tijdens de parlementaire voorbereiding van de voorlopige hechteniswet van 1990 preciseerde de minister van Justitie dat het doel van deze maatregel erin bestaat de verdachte te ontraden zich aan het gerecht te onttrekken.

¹¹ Eenmaal het gerechtelijk onderzoek lopende is, kan de onderzoeksrechter uiteraard ook autonoom een bevel tot aanhouding uitvoeren, zonder daartoe gevorderd te worden door het Openbaar Ministerie.



rol in het kader van de beoordeling van de voorlopige hechtenis tijdens de periodieke controle (*infra*, 2.4.iii.)

Het is de **politie** die instaat voor de bewijsgaring tijdens het onderzoek, dit onder leiding van de onderzoeksrechter. Aangezien de focus van zowel de onderzoeksrechter als van de politiediensten gericht is op het voeren van het onderzoek, is er in de praktijk niet altijd voldoende tijd om specifiek opdrachten uit te voeren met betrekking tot de voorlopige hechtenis.¹² Zoals hierboven aangehaald, kan de onderzoeksrechter zich laten bijstaan door de **Justitiehuizen**, doch in de praktijk wordt deze mogelijkheid zelden benut.

Na het uitvaardigen van het bevel tot aanhouding start de fase van de automatische, periodieke controle op de voorlopige hechtenis (*infra*, 2.4. en 2.4.iii). Deze controle wordt uitgeoefend door rechtbanken die specifiek tot taak hebben te oordelen over de al dan niet verdere handhaving van de voorlopige hechtenis, met name de **onderzoeksgerechten**. De beslissingen van deze onderzoeksgerechten hebben een geldingsduur die beperkt is in de tijd. Op deze wijze heeft de wetgever een automatische, periodieke controle op de voorlopige hechtenis ingevoerd.

Gelet op voorgaande is er een belangrijke taak weggelegd voor **advocaten**, in het bijzonder met betrekking tot het vergaren van bewijzen en stukken die een mogelijke invrijheidstelling, dan wel VOV zouden kunnen staven.

Met betrekking tot het onttrekkingsgevaar, zijn het al de betrokken beslissende instanties (onderzoeksrechter, raadkamer, kamer van inbeschuldigingstelling) die een beoordeling zullen maken van al de in het geding zijnde criteria, dus ook van het onttrekkingsgevaar.

Naast de rol van de wettelijke actoren, kan ook verwezen worden naar andere factoren die een rol spelen inzake de toepassing van de voorlopige hechtenis in België, zoals onder meer de rol van de media, de wijze waarop straffen worden uitgevoerd, de houding van de verdachte etc.¹³

2.4. Procedures inzake voorlopige hechtenis en vluchtgevaar

De verdachte die van zijn vrijheid werd beroofd, dient binnen een periode van **48 uren** voorgeleid te worden voor de onderzoeksrechter, zoniet moet hij in vrijheid worden gesteld (art. 12 GW). De tussenkomst van een rechter vormt een waarborg voor de naleving van het grondwettelijk beschermde recht op vrijheid.

Vooraleer de onderzoeksrechter een bevel tot aanhouding kan uitvaardigen, moet hij – op straffe van invrijheidstelling – de verdachte horen (art. 16, §2 VHW). Tijdens dit

¹² Bijvoorbeeld een onderzoek naar de precieze huisvesting of naar de tewerkstellingssituatie, het zoeken van een gepaste begeleiding wanneer er sprake is van een verslavingsproblematiek etc.

¹³ E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, “DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report”, 2017, part 1, 18.



verhoor heeft de verdachte **recht op bijstand van een advocaat** en deze advocaat heeft het recht om opmerkingen te formuleren, zowel met betrekking tot het verhoor als met betrekking tot de mogelijke aanhouding (art. 16, §2, lid 2 ev. VHW). Indien de verdachte nog geen advocaat heeft, neemt de onderzoeksrechter contact op met de permanentiedienst van de balie (art. 16, §4 VHW). Indien de verdachte de taal van de rechtspleging niet verstaat, dient het verhoor plaats te vinden met bijstand van een **tolk**. De verdachte heeft tevens het recht – wanneer geen mondelinge vertaling werd verstrekt – om om een vertaling te verzoeken van de relevante passages van het bevel tot aanhouding zodanig dat hij geïnformeerd is over de hem ten laste gelegde feiten en hij zich effectief kan verdedigen (art. 16, §6*bis* VHW).

Indien de onderzoeksrechter een bevel tot aanhouding uitvaardigt,¹⁴ geldt dit aanhoudingsmandaat als hechtenistitel voor **een periode van 5 dagen** (art. 21 VHW). Nadien moet de raadkamer binnen deze periode van 5 dagen oordelen of de voorlopige hechtenis verder gehandhaafd dient te worden.

Na deze periode van 5 dagen start de fase van de automatische, **periodieke controle** op de voorlopige hechtenis (artt. 22 ev. VHW). Deze controle wordt uitgeoefend door de onderzoeksgerechten die op basis van de wettelijke criteria zullen oordelen of het nog absoluut noodzakelijk is voor de openbare veiligheid om de voorlopige hechtenis te handhaven. De beslissingen van deze onderzoeksgerechten hebben een geldingsduur die beperkt is in de tijd (*infra*, 2.4.iii.).

Wanneer het gerechtelijk onderzoek beëindigd is, vindt de regeling van de rechtspleging plaats. Tijdens deze procedure zal de raadkamer beslissen of het onderzoek voldoende bezwaren heeft opgeleverd om de verdachte naar de correctionele rechtbank te verzenden.¹⁵ Bij die gelegenheid kan tevens beslist worden om de voorlopige hechtenis verder te handhaven. Zulks geschiedt middels een afzonderlijke beschikking van de raadkamer. Eenmaal de onderzoeksfase voorbij is en de voorlopige hechtenis werd verlengd, loopt deze in principe tot aan de uitspraak ten gronde. De voorlopige hechtenis moet vanaf dan – in tegenstelling tot tijdens de onderzoeksfase – niet meer periodiek beoordeeld worden. De verdachte beschikt evenwel over de mogelijkheid om tijdens deze fase van de procedure zijn invrijheidstelling te vragen middels **verzoekschrift** (art. 27 VHW). Dit verzoekschrift kan neergelegd worden bij het rechtscollege dat uitspraak zal doen over de zaak ten gronde. Na neerlegging van het verzoekschrift, moet het rechtscollege uitspraak doen over dit verzoekschrift binnen een periode van 5 dagen, op straffe van vrijlating van de verdachte.

¹⁴ Wanneer de verdachte aangehouden wordt, verkrijgt hij het statuut van in verdenkinggestelde met de daarbij horende rechten zoals de mogelijkheid tot inzage in het dossier.

¹⁵ In het kader van huidig onderzoek wordt abstractie gemaakt van de bijzondere situatie van de assisenprocedure.



Met betrekking tot de hierboven geschetste periodieke controle, kunnen bijkomend volgende gegevens nog vermeld worden:

- De verdediging ontvangt een oproeping voor de zitting van het onderzoeksgerecht en verkrijgt **inzage** in het dossier gedurende 1 (bij de eerste beoordeling) of 2 dagen voor de zitting.
- Tijdens de zitting kan de verdachte zich laten **bijstaan door een advocaat** die ter zitting kan pleiten en stukken kan neerleggen. De verdachte kan zelf ter zitting aanwezig zijn of zich laten vertegenwoordigen door zijn advocaat.
- Indien er lopende het onderzoek bijkomende verhoren worden afgenomen, heeft de verdachte recht op bijstand van zijn advocaat.

Tijdens huidig onderzoek is naar voren gekomen dat de formele, wettelijke vereisten werden nageleefd. In het bijzonder met betrekking tot de aanwezigheid van een advocaat en de bijstand van een tolk kan opgemerkt dat uitermate zelden gezondigd werd tegen de wettelijke bepalingen.

2.4.i. De rol van het openbaar ministerie inzake voorlopige hechtenis

Zoals hoger aangehaald (*supra*, 2.2.), wordt het Belgische strafrechtssysteem gekenmerkt door het feit dat er twee soorten strafonderzoek bestaan, met name het opsporingsonderzoek – onder leiding van de procureur des Konings – en het gerechtelijk onderzoek – onder leiding van de onderzoeksrechter.

Tijdens een opsporingsonderzoek kan geen bevel tot aanhouding uitgevaardigd worden. Indien het Openbaar Ministerie lopende een opsporingsonderzoek van mening is dat een verdachte aangehouden moet worden, zal het eerst een gerechtelijk onderzoek moeten vorderen. Na de opstart van het gerechtelijk onderzoek zal het de onderzoeksrechter zijn die autonoom een beslissing neemt met betrekking tot het al dan niet uitvaardigen van een bevel tot aanhouding. De onderzoeksrechter is dus niet verplicht om in te gaan op de vordering van het Openbaar Ministerie. Lopende het gerechtelijk onderzoek kan de onderzoeksrechter autonoom beslissen om verdachten aan te houden: hij is – als leider van het gerechtelijk onderzoek – niet afhankelijk van een vordering van het Openbaar Ministerie.

Hoewel het Openbaar Ministerie de mogelijkheid heeft om een strafrechtelijk beleid uit te tekenen via omzendbrieven van het College van Procureurs-Generaal, bestaan er geen afzonderlijke richtlijnen met betrekking tot wanneer een gerechtelijk onderzoek, dan wel een bevel tot aanhouding gevorderd wordt. Evenmin zijn er richtlijnen met betrekking tot de concrete invulling van het vluchtgevaar.

Tijdens de FG kwam aan het licht dat er onduidelijkheid bestaat over de vraag wanneer het Openbaar Ministerie *in concreto* overgaat tot het vorderen van een gerechtelijk onderzoek.



De taak van het Openbaar Ministerie is de vertegenwoordiging van de maatschappij. Het behartigt niet specifiek de belangen van een individueel slachtoffer. Tijdens de behandeling van de zaak voor de onderzoeksgerechten kan het OM wel de situatie van het slachtoffer verwoorden, doch strikt genomen vertegenwoordigt het de maatschappij. De rol van het slachtoffer in het kader van de procedure voorlopige hechtenis valt verwaarloosbaar te noemen. Slachtoffers zijn alleszins niet betrokken bij de debatten voor de onderzoeksgerechten die oordelen over de voorlopige hechtenis. Eén en ander kadert in het vermoeden van onschuld en het geheim van het onderzoek. Thans voorziet de wet wel in het gegeven dat slachtoffers op de hoogte worden gesteld van de vrijlating van een verdachte. Wanneer slachtoffers zich burgerlijke partij hebben gesteld in de procedure, kunnen zij wel een verzoek richten aan de onderzoeksrechter om inzage te verkrijgen in het dossier.

2.4.ii. De rol van de verdediging inzake voorlopige hechtenis

Lange tijd was er geen taak weggelegd voor de advocatuur bij de aanvang van de voorlopige hechtenis. Advocaten konden slechts tussenkomen nadat reeds een beslissing werd genomen tot aanhouding. Onder invloed van de Salduz-rechtspraak van het EHRM werd de toegang tot een advocaat gevoelig verbeterd in deze beginfase (Salduzwetten dd. 13/8/2011 en 21/11/2016; art. 47 *bis* Sv.).

Thans is er voorzien in bijstand van een advocaat vanaf het verhoor door de politiediensten, alsook tijdens het verhoor door de onderzoeksrechter. Voorafgaand aan het verhoor bij de politie heeft de advocaat ook de mogelijkheid tot vertrouwelijk overleg met zijn cliënt. De politiediensten zijn verplicht de advocaat een beknopte mededeling van de feiten (tijd en plaats) te geven waarover de verdachte zal worden verhoord (art. 47 *bis*, §2 Sv.). In deze fase is er evenwel (nog) niet voorzien in een recht op inzage in het dossier.

Van belang is het gegeven dat de advocaat na het daadwerkelijke verhoor door de onderzoeksrechter de mogelijkheid krijgt om opmerkingen te formuleren, zowel over het verhoor zelf, als over de mogelijkheid dat er tegen de verdachte een bevel tot aanhouding kan uitgevaardigd worden (art. 16, §2, lid 5 VHW). Uit huidig onderzoek is gebleken dat advocaten veelvuldig gebruik maken van deze gelegenheid om alternatieve maatregelen voor te stellen.

Tevens is daaruit gebleken dat er zich quasi nooit problemen voordeden op het vlak van de aanwezigheid van de advocaat. De Belgische advocatuur heeft een adequaat permanentie-systeem in het leven geroepen, waardoor er vlot – hetgeen van belang is gezien de strikte termijn van 48 uren – een advocaat kan toegewezen worden, al dan niet binnen het pro Deo systeem.

Gelet op het korte tijdsbestek en het feit dat er geen recht op inzage in het dossier is in deze beginfase, is de taak van de advocaat verre van evident. Voor een grondige



bespreking van het dossier is hij afhankelijk van zijn cliënt en het bekomen van stavingsstukken¹⁶ is moeilijk gelet op de vrijheidsberoving van zijn cliënt.

Gedurende de periode van de periodieke controle op de voorlopige hechtenis is de taak van de advocaat veelvoudig: 1 of 2 dagen voor de zitting heeft hij recht op inzage in het dossier, kan hij het dossier bespreken met zijn cliënt en kan hij pleiten tijdens de zitting van de onderzoeksgerechten. Tevens kan hij stukken laten voegen aan het dossier teneinde het standpunt van zijn cliënt kracht bij te zetten of teneinde diens vrijlating te staven.

Het feit dat advocaten een belangrijke rol hebben in deze materie, is ook gebleken uit het onderzoek (*infra*, 3.3. en 3.4.).

2.4.iii. De rol van de magistratuur inzake voorlopige hechtenis

Zoals hierboven reeds aangegeven, speelt de **onderzoeksrechter** in deze een cruciale rol. Hij is diegene die autonoom een beslissing neemt betrekking tot het al dan niet afleveren van een bevel tot aanhouding. Ook gedurende de hele onderzoeksfase behoudt de onderzoeksrechter deze centrale positie: zo kan hij te allen tijde het bevel tot aanhouding opheffen, een vrijheid onder voorwaarden opleggen, of de uitvoeringsmodaliteit van de voorlopige hechtenis wijzigen (omzetting in ET). Tegen de beslissingen van de onderzoeksrechter staat geen enkel rechtsmiddel open, noch voor het Openbaar Ministerie, noch voor de verdediging.

Naast de onderzoeksrechters spelen de **onderzoeksgerechten** een cruciale rol in de procedure van de voorlopige hechtenis. De onderzoeksgerechten zijn speciale rechtbanken wiens specifieke taak erin bestaat om zich uit te spreken over de al dan niet handhaving van de voorlopige hechtenis en over de modaliteit van uitvoering ervan (in de gevangenis of onder ET). Zij mogen zich op geen enkele wijze uitspreken over de schuld of onschuld van de verdachte, doch dienen zich te beperken tot de vraag of de handhaving van de voorlopige hechtenis nog absoluut noodzakelijk is, rekening houdend met de wettelijke criteria.

Bij een beslissing tot handhaving van de voorlopige hechtenis, geldt deze beslissing als een hechtenistitel, doch voor een periode beperkt in de tijd (1 maand, 2 maand vanaf de 4^e beslissing van de raadkamer). Via dit systeem van het afleveren van periodieke hechtenistitels, heeft de Belgische wetgever een automatische en periodieke controle op de voorlopige hechtenis geïnstalleerd. De

¹⁶ Bewijsstukken in verband met de verblijfplaats, van tewerkstelling, van de beweringen van de cliënt etc.



onderzoeksgerechten moeten tijdig de hechtenistitel verlengen, zoniet dooft deze automatisch uit zodat de verdachte in vrijheid moet worden gesteld.

Typisch voor de zittingen in het kader van de voorlopige hechtenis, is dat deze achter gesloten deuren plaatsvindt. De zitting is aldus niet openbaar, dit onder meer omwille van het vermoeden van onschuld.

De bevoegdheid van de onderzoeksgerechten wordt territoriaal bepaald, afhankelijk van de locatie van het gevoerde onderzoek. Inzake bevoegdheid is er geen onderscheid naargelang de ernst of de aard van de feiten. De ernst van de feiten heeft mogelijks enkel een invloed op de motiveringsplicht (geen noodzaak van recidive-, collusie- of vluchtgevaar indien de maximumstraf hoger is dan 15 jaar opsluiting).

Het is de raadkamer die periodiek (om de maand of om de 2 maanden na de 4^e beslissing) automatisch moet beslissen over de al dan niet verdere handhaving van de voorlopige hechtenis. Dit betreft een rechtbank op het niveau van eerste aanleg. Tijdens de zitting brengt de onderzoeksrechter verslag uit van de stand van het onderzoek, waarna het Openbaar Ministerie vordert over de al dan niet handhaving van de voorlopige hechtenis. De verdediging (advocaat en verdachte) krijgt als laatste het woord.

Tegen de beslissingen van de raadkamer is hoger beroep mogelijk door het Openbaar Ministerie en door de verdediging. De zaak wordt dan binnen de 15 kalenderdagen behandeld door de kamer van inbeschuldigingstelling, die zetelt op het niveau van het hof van beroep. Tijdens de zitting brengt het Openbaar Ministerie verslag uit van de stand van het onderzoek (de onderzoeksrechter is niet aanwezig op de zitting in graad van beroep) en vordert hij met betrekking tot de al dan niet handhaving van de voorlopige hechtenis. De verdediging (advocaat en verdachte) krijgt als laatste het woord. De taak van de kamer van inbeschuldigingstelling is dezelfde als deze van de raadkamer: zich uitspreken over de al dan niet handhaving van de voorlopige hechtenis en over de modaliteit van uitvoering ervan.

Ten slotte is ook voorzien in een volwaardige cassatieprocedure, doch deze is klassiek beperkt tot juridische aangelegenheden; het Hof van Cassatie spreekt zich niet uit over feitelijke beoordelingen.

Er zijn geen bijzondere richtlijnen inzake de concrete toepassing van de criteria, ook niet met betrekking tot het vluchtgevaar. Het Hof van Cassatie – dat in theorie een eenmakende functie zou kunnen waarnemen – spreekt zich niet uit over feitelijke aspecten van de voorlopige hechtenis. Een grote variatie tussen de verschillende arrondissementen is dus mogelijk. Tijdens het onderzoek – zowel tijdens de dossierstudie als tijdens de FG – is ook gebleken dat er grote verscheidenheid bestaat



tussen de verschillende arrondissementen, en zelfs tussen de verschillende onderzoeksrechters en onderzoeksgerechten onderling.¹⁷

¹⁷ Zo bestaat er verscheidenheid over de rol en het belang van de nationaliteit van de verdachte. Inzake de verscheidenheid qua invulling van het vluchtgevaar: *infra*, 3.1. en 3.4. Ook over de toepassing van de borgsom bestaat grote verscheidenheid: *infra*, 3.1.



3. Vluchtgevaar als grond voor voorlopige hechtenis

In dit hoofdstuk wordt dieper ingegaan op de feitelijke toepassing van het vluchtgevaar als criterium voor voorlopige hechtenis. Er werd in eerste instantie onderzocht hoe vaak het vluchtgevaar als criterium werd weerhouden en hoe het vluchtgevaar zich verhoudt ten opzichte van de 2 andere criteria. Hiertoe werden de uitgevaardigde bevelen tot aanhouding zelf bestudeerd, en werd nagegaan welke van de 3 criteria werden opgenomen.

In onderstaand schema wordt een overzicht gegeven van de toepassing van het recidive- (R), collusie- (C) en vluchtgevaar (Vlg). Hierbij wordt aangegeven welke criteria werden opgenomen in de beslissing van de onderzoeksrechter. Op deze manier werd een overzicht bekomen van al de mogelijke combinaties tussen de criteria onderling. Hierbij werd een onderscheid gemaakt tussen enerzijds de beslissingen van de onderzoeksrechters in het algemeen, onafhankelijk van de aard van de beslissing (vrijlating, VOV, ET, aanhouding) en anderzijds de effectief uitgevaardigde bevelen tot aanhouding.

SCHEMA 1: Toepassing van de criteria

	beslissingen OR	uitgevaardigde BA
<u>Criteria:</u>		
R / C / Vlg	36	36
R / C	20	20
R / Vlg	10	10
C / Vlg	3	3
R	15	10
C	2	1
Vlg	2	2
Geen EAS ¹⁸	1	
Geen motivering (VOV)	3	
Dossier onvolledig	2	
TOTAAL	94	82
Dossiers met R	81/94 = 86%	76/82 = 93%
C	61/94 = 65%	60/82 = 73%
Vlg	51/94 = 54%	51/82 = 62%

Uit bovenstaand schema blijkt dat het recidivegevaar veruit het meest toegepaste criterium betreft. Het vluchtgevaar werd vaak – **in de meerderheid** van de dossiers

¹⁸ Ernstige aanwijzingen van schuld: er werd geen bevel tot aanhouding uitgevaardigd omdat de belastende elementen te licht werden bevonden om een voorlopige hechtenis te gronden.



(62%) – weerhouden, maar betreft duidelijk **het minst gehanteerde** criterium van de 3 (recidive en collusie resp. 93% en 73%). Het vluchtgevaar werd bovendien slechts in 2 gevallen als enig criterium weerhouden (2,4%), met daarbij de vaststelling dat beide dossiers onderzoeken betroffen naar feiten met mogelijke straffen boven de 15 jaar opsluiting (waarvoor het wettelijk niet vereist is 1 van de 3 criteria te vermelden). In de hypothese dat het vluchtgevaar als criterium voor voorlopige hechtenis afgeschaft zou worden, zou zulks op basis van huidig onderzoek geen enkele impact op het aantal voorlopig gehechten hebben.

Tijdens de FG bleek dat deze bevindingen helemaal in lijn liggen met de ervaringen op het terrein. Ter verklaring voor de ruime toepassing van het **recidivegevaar**, werd gewezen op het feit dat bij de toepassing van de voorlopige hechtenis het beveiligen van de maatschappij voorop staat. Een respondent stelde dat het cruciaal is om te voorkomen dat dezelfde feiten zich opnieuw zouden voordoen. Zeer situationele factoren spelen hierbij een rol (verslavingsproblematiek, inkomenssituatie, aard van de feiten, lucratief karakter – vaak bij handel in verdovende middelen – van de feiten etc.).

Wat de ruime toepassing van het recidivegevaar betreft, werd tevens opgemerkt dat dit verklaard kan worden door de relatieve vaagheid van het criterium. Hierover bestond ook ruime consensus. Er werd opgemerkt dat in theorie van iedere verdachte kan beweerd worden dat te vrezen valt dat hij opnieuw feiten zou kunnen plegen. Het betreft een zeer ruime categorie, die gemakkelijk invulbaar is.

Het **vluchtgevaar** werd tijdens de VG omschreven als het meest concrete criterium. Men kan niet van iedere verdachte zomaar beweren dat er een vlucht- of onttrekkingsgevaar bestaat. Dit vergt enige objectivering.

Het **collusiegevaar** werd omschreven als een criterium dat beperkt is in de tijd. Naarmate de tijd verstrijkt, verliest dit criterium aan kracht. Recent heeft de wetgever dit criterium ten dele ook effectief beperkt in de tijd.¹⁹

Zeer opmerkelijk is het gegeven dat in de meeste gevallen (44%) **de 3 criteria tezamen** werden weerhouden. Dit wekt verbazing aangezien 1 van de 3 criteria op zich volstaat om een voorlopige hechtenis te wettigen. Slechts in 15% van de gevallen werd slechts 1 criterium aangewend.

¹⁹ Het collusiegevaar kan slechts weerhouden worden als grond voor voorlopige hechtenis bij het bevel tot aanhouding en de twee eerste verschijningen voor de raadkamer; wet van 31 juli 2023.



Tijdens de FG werd duidelijk dat deze vaststelling de respondenten geenszins verbaasde. Van de zijde van de magistratuur werd gesteld dat men zoveel mogelijk van de wettelijke criteria tracht te weerhouden, uiteraard voor zover zulks mogelijk is. Hierbij wordt blijkbaar geanticipeerd op het feit dat de verdediging lopende de procedure de gegrondheid van bepaalde criteria zal gaan betwisten, zodat voor de zekerheid zoveel mogelijk criteria worden opgenomen. Een respondent sprak over het “betonneren” van het bevel tot aanhouding.

Als laatste aandachtspunt kan aangehaald worden dat er geen systematische registratie gebeurt van gegevens met betrekking tot de toepassing van de 3 wettelijke criteria. Er bestaan geen cijfers over de toepassing van het vluchtgevaar in het bijzonder, noch over de toepassing ervan in verhouding tot de andere criteria.

3.1. Criteria voor de toepassing van het vluchtgevaar

Voor het onderzoek naar de feitelijke beoordeling van het vluchtgevaar, is het nuttig terug te keren naar de wettekst zelf, met name *“indien er ernstige redenen bestaan dat de verdachte zich aan het optreden van het gerecht zou onttrekken”*.

Zoals hierboven reeds aangehaald, dient er een onderscheid gemaakt te worden tussen een effectief vluchtgevaar (bijvoorbeeld naar het buitenland) en het feit dat men zou pogen zich te onttrekken aan het gerecht (hetgeen mogelijk is zonder effectief de vlucht te nemen).

Bij een **effectief vluchtgevaar** spelen – zo blijkt uit het gevoerde onderzoek – elementen als mogelijke banden met het buitenland, het hebben van een vreemde nationaliteit, gebrekkige banden met België, het feit dat de overige gezinsleden nog in het vaderland verblijven etc. een rol. Ook financiële aspecten kunnen een rol spelen, zoals de aard van de onderzochte misdrijven (de vrees dat gelden zich in het buitenland bevinden) en de financiële draagkracht van de verdachte (financieel de mogelijkheid hebben om zich naar het buitenland te begeven).

Bij het **(ruimere) onttrekkingsgevaar** spelen eerder andere elementen een rol: is de verdachte administratief in orde, zijn er reeds veroordelingen bij verstek, is de verdachte in staat om voorwaarden na te leven, kan er controle op de verdachte uitgeoefend worden etc.?

Ook tijdens de FG kwam dit onderscheid naar boven. Het effectieve vluchtgevaar zou meer van toepassing zijn voor kapitaalkrachtige verdachten of in dossiers waar grote vermogensvoordelen gegenereerd worden, daar waar het onttrekkingsgevaar meer weerhouden wordt bij verdachten die zich eerder in een precaire financiële situatie bevinden.



Tevens werd er tijdens de FG specifiek gepolst naar de toepassing van **de borgsom**, een bij wet voorzien alternatief om het vluchtgevaar te neutraliseren. De meningen waren dienaangaande verdeeld. Een deel van de respondenten was van mening dat de borgsom als alternatief nog niet voldoende benut werd. Volgens deze respondenten zou er vaker moeten worden ingegaan op een voorstel tot vrijlating onder borgsom, waarbij men wel wees op het feit dat dit voorstel van de zijde van de verdediging moet komen.

Andere respondenten waren geen voorstander van een ruimere toepassing van de borgsom als alternatief. Zij wezen op het gevaar van een mogelijke klassenjustitie waarbij gefortuneerde verdachten gemakkelijker de weg naar de vrijheid zouden vinden dan minder gefortuneerde verdachten, hetgeen onrechtvaardig zou zijn. Tevens werd gewezen op het mogelijke gevaar dat de borgsom – via een omweg – zo veeleer zou dienen om mogelijke vermogensvoordelen te recupereren.

Tot slot werd aangehaald dat er – ook met betrekking tot de borgsom – grote verschillen bestaan tussen de arrondissementen en zelfs tussen de verschillende onderzoeksrechters en onderzoeksgerechten.

Tijdens de FG kwam ook de rol van de **Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ)** naar boven. Er werd gewezen op de bijzondere problematiek van verdachten die **geen recht op verblijf in het Rijk** hebben, en die dus uitgewezen zouden moeten/kunnen worden. Wanneer zulke verdachten in vrijheid zouden worden gesteld, zal DVZ deze personen ook effectief het land trachten uit te zetten, zodat het verdere verloop van de procedure in afwezigheid van de verdachte zou plaatsvinden.

Sommige respondenten wezen hierbij op het feit dat van een gerechtelijke overheid niet kan verwacht worden dat zij een illegale toestand mee in stand houdt, door bijvoorbeeld een VOV op te leggen met als voorwaarde ter beschikking te blijven van het onderzoek, terwijl de verdachte illegaal in België verblijft. Sommige respondenten stelden dat zij zich om deze redenen verplicht zagen om bepaalde verdachten onder aanhoudingsmandaat te houden.

Lokaal zouden er wel afspraken gemaakt worden met DVZ. Eén en ander staat in verband met de hiërarchie van de beslissingen: welke beslissing primeert? Er werd unaniem opgeroepen om deze problematiek te regelen.

3.2. Het vluchtgevaar en de bewijslast

Het Belgisch recht erkent het vermoeden van onschuld als algemeen rechtsbeginsel, zodat eenieder onschuldig wordt geacht tot het tegendeel bewezen is. De bewijslast met betrekking tot de schuldvraag rust dus ontegensprekelijk op de schouders van het Openbaar Ministerie. Dit vermoeden van onschuld speelt echter slechts in beperkte mate een rol in het kader van de voorlopige hechtenis, waar per definitie niet over



schuld of onschuld wordt geoordeeld, doch wel over ernstige aanwijzingen van schuld. Wanneer een onderzoeksrechter of een onderzoeksgerecht zich zou uitspreken over de schuld van de verdachte, zou hij – gezien de stand van de procedure, met name de onderzoeksfase – het vermoeden van onschuld miskennen.

In het kader van de voorlopige hechtenis zal de onderzoeksrechter slechts een bevel tot aanhouding kunnen uitvaardigen wanneer hij van oordeel is dat voldaan is aan de criteria van de voorlopige hechteniswet. Via de motiveringsplicht zal hij moeten aangeven op basis van welke elementen hij meent dat aan de wettelijke vereisten is voldaan. Het zal nadien aan de verdediging zijn om aan te tonen ofwel dat de criteria ten onrechte werden weerhouden of niet langer gelden, ofwel dat het gevaar waarop gewezen wordt, geneutraliseerd kan worden mits de naleving van bepaalde voorwaarden of middels de omzetting in een andere uitvoeringsmodaliteit (ET).

De “bewijslast” rust in die zin bij de onderzoeksrechter, maar de al dan niet gegrondheid van het bevel tot aanhouding en de verdere handhaving van de voorlopige hechtenis zal net het voorwerp uitmaken van de debatten voor de onderzoeksgerechten. Er bestaat echter in het Belgische recht geen motiveringsplicht in die zin dat eerst een mogelijk alternatief voor de voorlopige hechtenis moet onderzocht worden, waarna dan pas tot een bevel tot aanhouding kan besloten worden.

Specifiek wat het vluchtgevaar betreft, zal op basis van de stukken van het strafdossier moeten aangetoond worden dat zulks objectiveerbaar is. Of dit gevaar terecht wordt weerhouden, zal ofwel weerlegd kunnen worden op basis van andere stukken, ofwel geneutraliseerd kunnen worden middels bijvoorbeeld de voorafgaande betaling van een borgsom of de oplegging van specifieke voorwaarden.

Tot slot kan verwezen worden naar de opmerking dat de voorlopige hechtenis kadert binnen een lopend gerechtelijk onderzoek (*supra*, 2.3.) en dat de primaire focus van de onderzoekers daar gelegen is, veel meer dan in het onderzoek naar de noodzaak van de voorlopige hechtenis. Zoals reeds aangehaald, kan de onderzoeksrechter zich wel laten bijstaan door de Justitiehuisen.

3.3. Het betwisten van het vluchtgevaar vanuit de verdediging

De rol van de advocaat is in deze cruciaal. Wanneer een vluchtgevaar wordt weerhouden, zal het de taak van de verdediging zijn om dit ofwel te weerleggen, ofwel te neutraliseren. Eén en ander zal afhankelijk zijn van de motieven die werden aangehaald om het vluchtgevaar te weerhouden.

De argumenten van de verdediging kunnen te allen tijde worden aangebracht: na het verhoor van de verdachte bij de onderzoeksrechter, tijdens de zittingen van de onderzoeksgerechten en op elk ogenblik lopende het onderzoek middels een verzoek



tot vrijlating gericht aan de onderzoeksrechter die in elke stand van de procedure een beslissing kan nemen met betrekking tot de voorlopige hechtenis.

Het is nuttig hierbij het onderscheid te maken tussen het effectieve vluchtgevaar (naar het buitenland) en het onttrekkingsgevaar.

Wanneer het vluchtgevaar gemotiveerd wordt in de zin dat er gevreesd wordt dat de verdachte effectief naar het buitenland zou vertrekken, kan de verdediging trachten dit te weerleggen door aan te tonen dat er voldoende banden zijn met het grondgebied. Zo kunnen stukken bijgebracht worden over de sociale inbedding in België, een tewerkstelling in België, de plaats waar de kinderen naar school gaan, het verblijf van familieleden, etc. Ook de borgsom kan in dat geval uiteraard een nuttige piste zijn. Tijdens de FG opperde één van de respondenten het voorstel om EU-burgers op gelijke voet te behandelen als de eigen onderdanen.

Wanneer het vluchtgevaar eerder gemotiveerd wordt vanuit een onttrekkingsgevaar en gronden vindt in de sociaal-economische situatie van de verdachte (*infra*, 3.4.), zal het betalen van een borgsom wellicht niet tot de mogelijkheden behoren. Indien er onduidelijkheid bestaat over de verblijfplaats of de mogelijkheid tot contactname met de verdachte, kan de verdediging aan de hand van stukken trachten dit onttrekkingsgevaar te neutraliseren. Zo kan aan de hand van verklaringen van gezinsleden of huisgenoten aangetoond worden wat de werkelijke verblijfplaats is van een verdachte.

Uit het onderzoek bleek dat advocaten hier creatief in kunnen zijn. In een dossier werd het vluchtgevaar bijvoorbeeld geneutraliseerd door het kantooradres van de advocaat als contactadres voor de verdachte op te nemen. Alleszins laat het systeem van de “open categorie” van voorwaarden de mogelijkheid open om creatief om te gaan met de invulling van de voorwaarden.

Specifiek met betrekking tot de borgsom kan opgemerkt worden dat tijdens de FG naar voren kwam dat het voorstel van de borgsom specifiek geacht wordt te komen van de zijde van de verdediging.

3.4. De gerechtelijke beoordeling van het vluchtgevaar

Na het hierboven geschetste algemeen onderzoek naar de toepassing van de 3 criteria (*supra*, 3.), werd vervolgens ingezoomd op de concrete invulling van het vluchtgevaar. Zo werd onderzocht op basis van welke feitelijkheden er beslist werd tot het weerhouden van een vluchtgevaar, dit middels een inhoudelijke studie van de bevelen tot aanhouding zelf. Uit dit onderzoek bleek dat het al dan niet beschikken over een vaste verblijfplaats (VV), tezamen met de nationaliteit (maar in mindere mate) de belangrijkste factoren zijn. Ook socio-economische factoren speelden vaak een doorslaggevende rol. Ten slotte speelden punctuele feitelijkheden en persoonskenmerken soms een rol.



In onderstaand schema wordt de aanwezigheid van een vaste verblijfplaats en de nationaliteit in kaart gebracht:

SCHEMA 2: Impact van nationaliteit en vaste verblijfplaats

Totaal aantal bestudeerde BA:	82	
BA zonder Vlg:	31	= 38%
Belg. nation.	21	
Vreemde nation. (binnen EU)	1	
Vreemde nation. (buiten EU)	1	
Geen registratie	8	
VV	31	
Geen VV	0	
BA met Vlg:	51	= 62%
Belg. Nation.	6	
Vreemde nation. (binnen EU)	3	
Vreemde nation. (buiten EU)	12	
Geen registratie	30	
VV	19	
Geen VV	32	

Zeer opmerkelijk is het gegeven dat wanneer er geen vluchtgevaar werd weerhouden, er steeds sprake was van een vaste verblijfplaats. De verdachten hadden in dat geval ook meestal de Belgische nationaliteit. In de gevallen waarin er wel een vluchtgevaar werd weerhouden, beschikten de verdachten vaak over een vreemde nationaliteit, veelal van buiten de EU. Deze cijfers dienen echter genuanceerd te worden, gezien de hoge graad van niet-registratie (nationaliteit onbekend, niet verifieerbaar, niet opgenomen in het dossier – zie ook hieronder).

Omgekeerd geldt dat indien de verdachte niet over een vaste verblijfplaats beschikte, er steeds een vluchtgevaar werd weerhouden indien werd overgegaan tot aanhouding. Evenzeer opmerkelijk is het gegeven dat hoewel bepaalde verdachten toch over een vaste verblijfplaats beschikten, er soms toch een vluchtgevaar werd weerhouden (zie ook hieronder).

Teneinde meer informatie te bekomen met betrekking tot die dossiers waarin geen registratie werd gedaan van de nationaliteit, werd – specifiek wat die dossiers betreft – nagegaan welke de geboorteplaats van die verdachte was. In de 38 gevallen zonder registratie van nationaliteit, werd in 11 gevallen ook geen geboorteplaats geregistreerd. Voor het overige werden volgende bevindingen gedaan:

SCHEMA 3: Impact van de geboorteplaats

BA zonder Vlg:	8
Geboren in België	4
Geboren in het buitenland (binnen EU)	2
Geboren in het buitenland (buiten EU)	2
BA met Vlg:	30
Geboren in België	7
Geboren in het buitenland (binnen EU)	2
Geboren in het buitenland (buiten EU)	10
Geen registratie	11

Opmerkelijk is het gegeven dat al de dossiers waar ook de geboorteplaats niet geregistreerd / bekend was, dossiers betreffen waarin een vluchtgevaar werd weerhouden.

Zoals hierboven reeds aangehaald, speelt het al dan niet hebben van een vaste verblijfplaats een doorslaggevende rol bij het bepalen van het vluchtgevaar. Bij de effectieve motivering van het vluchtgevaar in het bevel tot aanhouding werden ook nog volgende motieven weerhouden, vaak ter aanvulling van het niet hebben van een vaste verblijfplaats:

- Het hebben van banden met een ander land	8
- Precaire huisvesting	5
- Leven op straat	3
- Eerdere veroordelingen bij verstek	3
- Ondanks vaste verblijfplaats, elders wonen	2
- Geen banden hebben met België	2
- Psychologische problemen	1
- Niet naleven van een eerdere VOV	1
- Het hebben van meerdere aliassen	1
- Vliegtuigtickets naar Dubai aangetroffen tijdens huiszoeking	1
- De vlucht nemen tijdens arrestatie	1
- De eigen verklaring van de verdachte	1



Uit voorgaande moge blijken dat er – naast het al dan niet beschikken over een vaste verblijfplaats – een grote casuïstiek bestaat inzake de motivering van het vluchtgevaar.

Naast het al dan niet beschikken over een vaste verblijfplaats en de nationaliteit, speelt **de socio-economische situatie van de verdachte** – zo bleek uit het onderzoek – een zeer belangrijke rol. In de 51 gevallen waar het vluchtgevaar als criterium werd gehanteerd, was er 43 maal een socio-economische problematiek. Deze vormde evenwel niet steeds de expliciete motivering voor het vluchtgevaar. De precaire leefomstandigheden, het niet beschikken over een legaal inkomen etc. werden veelal gehanteerd in het kader van het recidivegevaar, doch er werd een zeer sterke link gevonden tussen de precaire socio-economische situatie van de verdachte en een mogelijk vluchtgevaar, al dan niet expliciet als dusdanig gemotiveerd. Voorgaande hoeft op zich niet te verbazen: veel van de hierboven aangehaalde en uitdrukkelijk voor het vluchtgevaar gehanteerde motieven, kunnen duiden op een socio-economische problematiek. Zo kan het niet beschikken over een vaste verblijfplaats reeds duiden op een socio-economische problematiek.

Tijdens de FG kwam de **diversiteit en de verscheidenheid** van het vluchtgevaar eveneens naar boven. Heel specifieke omstandigheden en de aard van de feiten kunnen soms onverwacht problemen inzake onttrekking naar boven brengen. Een respondent haalde in die zin de problematiek van het intra-familiaal geweld aan: wanneer dader en slachtoffer samenwonen, kan de verdachte niet terug naar de gezinswoning omwille van het mogelijke recidivegevaar, hetgeen op zijn beurt een probleem inzake huisvesting, en dus van mogelijke onttrekking met zich mee kan brengen. Sommige respondenten merkten op dat het vreemd overkomt dat de penibele financiële situatie van de verdachte een grond kan vormen voor vluchtgevaar: men zou ook kunnen redeneren dat arme mensen niet in de mogelijkheid verkeren om de vlucht te nemen wegens geldgebrek.

Zeer opmerkelijk was het feit dat **het geslacht van de verdachte** ook een rol leek te spelen bij het beoordelen van het vluchtgevaar. Van de 8 beslissingen van de onderzoeksrechters die betrekking hadden op vrouwelijke verdachten – op een totaal van 94 beslissingen – verkregen 3 van hen onmiddellijk een VOV. Een 4^e vrouwelijke verdachte verbleef relatief kort in voorlopige hechtenis. De zorg voor de kinderen was hierbij een factor van belang. Tijdens de FG werd vooreerst bevestigd dat vrouwelijke verdachten een zeer grote minderheid uitmaken. Vervolgens kon beaamd worden dat vrouwen schijnbaar vaak – doch niet altijd – op een mildere behandeling mogen rekenen. Met betrekking tot het vluchtgevaar werd opgemerkt dat vrouwen meer “sedentair” zouden zijn dan mannen, onder meer ingevolge de zorg voor de kinderen.



Uit het onderzoek van de dossiers en het verloop van het onderzoek bleek dat het belang van het vluchtgevaar ook gerelateerd moet worden aan **het mogelijke aandeel in de feiten van de verdachte**. Daar waar in het begin van het onderzoek naast het collusiegevaar ook een vluchtgevaar werd weerhouden, blijkt dit laatste aan belang te moeten inboeten indien lopende het onderzoek blijkt dat het aandeel van de verdachte eerder gering blijkt te zijn. Bij aanvang van het onderzoek zal de handhaving van de voorlopige hechtenis dan vooral gestoeld zijn op het feit dat er nog niet voldoende duidelijkheid bestaat over het precieze aandeel van de verdachte. Wanneer blijkt dat het aandeel eerder beperkt is, zal het feit dat er aanvankelijk een vluchtgevaar werd weerhouden, een mogelijke invrijheidstelling niet in de weg staan. Zo werden er verdachten – tegen wie aanvankelijk een vluchtgevaar werd weerhouden – vrijgelaten al dan niet onder voorwaarden, zonder dat het vluchtgevaar geweken was of zonder dat er voorwaarden werden opgelegd die betrekking hadden op het eerder weerhouden vluchtgevaar.

In onderzoeken waar er meerdere verdachten werden aangehouden, bleek de volgorde van vrijlating inderdaad de hiërarchie van belangrijkheid te volgen. De “kleine garnalen” werden eerst vrijgelaten, pas later verdachten met een groter mogelijk aandeel.

Deze bevinding werd tijdens de FG bevestigd, doch tevens genuanceerd. In bepaalde gevallen van manifest en dwingend vluchtgevaar, zal het vluchtgevaar wel degelijk het zwaarwichtigste criterium zijn.

Inzake **de motivering van het vluchtgevaar** kan gesteld worden dat deze bijna steeds uitermate beperkt is, vaak beperkt tot een aantal woorden. Daar waar de ernstige aanwijzingen van schuld doorgaans eerder uitgebreid gemotiveerd worden, geldt zulks in het algemeen niet voor de 3 criteria. Bijna steeds worden standaardformules gehanteerd. “Aangezien de verdachte niet beschikt over een vaste verblijfplaats valt te vrezen dat hij zich aan het optreden van het gerecht zou kunnen onttrekken...” is een veel gebruikte formulering.

Anderzijds dient opgemerkt te worden dat de 3 criteria in de motivering steeds duidelijk van elkaar onderscheiden worden. Opvallend was tot slot dat er grote verschillen bestaan inzake motivering tussen de verschillende arrondissementen, en zelfs tussen de onderzoeksrechters onderling binnen hetzelfde arrondissement.

Tijdens de FG werd in dit verband aangehaald dat de beperkte tijd en de overvolle agenda's geen ruimte laten voor een uitgebreidere motivering. Tevens werd gesteld dat op basis van de motivering en met kennis van het strafdossier het voldoende duidelijk is welke argumenten gelden inzake de voorlopige hechtenis. De debatten voor de onderzoeksgerechten bieden de mogelijkheid om hierover verweer te voeren.



3.5. De impact van het vluchtgevaar op de voorlopige hechtenis in het algemeen

Uit de hierboven aangehaalde cijfers blijkt dat het vluchtgevaar als criterium veelvuldig wordt gehanteerd om een voorlopige hechtenis te gronden, doch uitermate zelden als enige criterium. De afschaffing van het vluchtgevaar als grond voor voorlopige hechtenis zou – in de onderzochte dossiers – **geen enkele vrijlating** voor gevolg hebben. In die zin valt de impact van het vluchtgevaar als criterium uitermate gering te noemen.

Niettemin heeft de aanwezigheid van het vluchtgevaar wel een zekere impact op de voorlopige hechtenis in het algemeen. Het vluchtgevaar betreft immers een **eerder objectief**²⁰ criterium, dat veelal ook **eerder stabiel** zal zijn in de tijd. Wanneer het niet beschikken over een vaste verblijfplaats de grondslag vormt voor het weerhouden van het vluchtgevaar, zal dit gevaar wellicht niet wijzigen naarmate de detentie langer duurt. Dit maakt een onderscheid uit met het collusiegevaar dat wel aan belang verliest naarmate de tijd evolueert (*supra*, 3.).

Hier dient echter gewezen te worden op het feit dat het vluchtgevaar aan belang kan verliezen, **naarmate het onderzoek vordert** en de verdachte blijkt een eerder gering aandeel in de feiten te hebben (*supra*, 3.4.). Hoewel het vluchtgevaar dan op zich niet gewijzigd is, staat dit in die gevallen een invrijheidstelling of VOV blijkbaar niet in de weg.

Zoals reeds aangehaald is er een belangrijke rol weggelegd voor de advocatuur om het vluchtgevaar te betwisten, dan wel te neutraliseren (*supra*, 2.4.ii.).

3.6. Alternatieve maatregelen bij vluchtgevaar

Uit de inhoudelijke studie van de bevelen tot aanhouding, is een zeer sterke band gebleken tussen de afwezigheid van vluchtgevaar en de mogelijkheid om een VOV op te leggen. In geen enkel van de initieel door de onderzoeksrechter bevolen VOV's werd een vluchtgevaar weerhouden. De afwezigheid van vluchtgevaar lijkt een *conditio sine qua non* te zijn voor het opleggen van een VOV.

Tijdens de FG werd deze hypothese bevestigd. Cruciaal voor het welslagen van een VOV, en vooral ook de controle op de naleving van de voorwaarden, blijkt het gegeven dat er geen gevaar op onttrekking voorhanden mag zijn.

²⁰ Bijvoorbeeld in vergelijking met het recidivegevaar: *supra*, 3.



Er werd 9 maal initieel een VOV opgelegd door OR:

3 maal was er geen enkele motivering, doch er was steeds een VV voorhanden

6 maal was er: 5 maal R als uniek criterium

1 maal C als uniek criterium

0 maal sprake van enig Vlg

Met betrekking tot de afwezigheid van enige motivering bij het opleggen van een VOV, werd tijdens de FG opgemerkt dat zulks het gevolg kan zijn van tijdgebrek en van het feit dat de verdachte hierover geen bezwaar zal maken, nu hij toch vrijgelaten wordt, zij het onder voorwaarden.

Wanneer er een VOV werd opgelegd, was er nooit sprake van een combinatie van criteria, daar waar in het gros van bevelen tot aanhouding combinaties gemaakt worden van 2 (33) of meestal zelfs 3 (36) criteria (= 69/82). De hypothese dat een VOV zou opgelegd worden in minder complexe gevallen werd tijdens de FG niet ondersteund. Eén en ander werd opnieuw gezien in de minder streng na te leven motiveringsplicht. Er is in die situatie geen noodzaak om de beslissing te betonen.

Er kon geen verband gevonden worden tussen de aard van de feiten en de mogelijkheid van een VOV:

Feiten: 2 x partnergeweld
2 x handel in verdovende middelen
2 x computerfraude
2 x mensensmokkel
1 x diefstal met braak en geweld

De **borgsom** vormt een bij wet voorziene alternatief om een mogelijk vluchtgevaar te neutraliseren. Hierboven werd reeds gewezen op de mogelijke bedenkingen aangaande het gebruik van de borgsom (*supra*, 3.1.). De meningen waren dienaangaande verdeeld.

Opmerkelijk is het gegeven dat wanneer een vluchtgevaar werd weerhouden, **een ET** niet onmogelijk wordt geacht, hoewel het dragen van een enkelband fysiek gezien de vlucht nemen niet onmogelijk maakt. Zulks valt wellicht te verklaren vanuit het feit dat het beschikken over een VV noodzakelijk is voor de uitvoering van een ET. Indien er voldoende aangetoond kan worden dat de verdachte over een VV beschikt, zal het vluchtgevaar aldus komen te vervallen, en kan een ET mogelijk worden.



Hierboven werd reeds gewezen op de rol van de stand van het onderzoek en het mogelijke aandeel van de verdachten. Verdachten tegen wie aanvankelijk een vluchtgevaar werd weerhouden werden ook vrijgelaten onder voorwaarden, zonder dat er voorwaarden werden opgelegd die betrekking hadden op het eerder weerhouden vluchtgevaar, doch louter om reden dat ondertussen uit het onderzoek was gebleken dat de verdachte een eerder beperkt aandeel had in de feiten. Dit gegeven bleek van groter belang te zijn dan het eerder weerhouden vluchtgevaar.

Uit het onderzoek is niet gebleken dat er enige toepassing gemaakt wordt van de Europese regelgeving die de uitvoering van een toezichtmaatregel mogelijk maakt in een andere lidstaat. Tijdens de FG kwam naar voren dat de uitvoering van een VOV in het buitenland onmogelijk of minstens onpraktisch werd geacht, omdat men vreest dat er onvoldoende controle kan worden/wordt uitgeoefend op de naleving van de voorwaarden. Deze vaststellingen liggen in de lijn van de bevindingen van eerder onderzoek aangaande de toepassing van Europese regelgeving.²¹

²¹ E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, “DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report”, 2017, p. 70 of part 1.



4. Conclusies

Uit het gevoerde onderzoek is gebleken dat het vluchtgevaar vaak wordt weerhouden als criterium (62%), maar het minst van de 3 criteria. Het recidivegevaar wordt veruit het vaakst ingeroepen als grond voor voorlopige hechtenis (93%). Het vluchtgevaar wordt echter uiterst zelden als enige grond voor voorlopige hechtenis gehanteerd. Tijdens de dossierstudie was dit slechts in 2,4% van de dossiers het geval, waarbij deze grond dan zelfs wettelijk gezien niet eens noodzakelijk was. Opmerkelijk was het gegeven dat in veel gevallen (44%) de 3 criteria tezamen werden weerhouden. Eén en ander zou moeten gelezen worden in het kader van de wens het bevel tot aanhouding te betonnen.

Wat het vluchtgevaar betreft, werd gesteld dat het vluchtgevaar het meest objectieve criterium van de 3 was, daar waar het recidivegevaar gemakkelijk invulbaar is. Hoewel het vluchtgevaar het minst van de 3 criteria werd weerhouden, werd er op gewezen dat het in bepaalde gevallen het meest zwaarwichtige argument vormt.

Er werd vastgesteld dat het vluchtgevaar eerder summier gemotiveerd werd, vaak middels standaardformuleringen.

Uit het onderzoek kwam een zeer sterke link naar voren tussen het vluchtgevaar en het feit of de verdachte al dan niet beschikt over een vaste verblijfplaats in België. De nationaliteit speelt een zekere rol, maar de link met de vaste verblijfplaats is dominant. Tevens werd vastgesteld dat wanneer het vluchtgevaar werd weerhouden, de verdachte vaak in een precaire socio-economische situatie verkeerde. Dit gegeven vertaalde zich ook in het weerhouden van het recidivegevaar als bijkomend criterium.

Opmerkelijk was het gegeven dat de afwezigheid van vluchtgevaar een *conditio sine qua non* bleek voor het toekennen van een VOV. Tijdens de FG werd bevestigd dat een VOV maar kans op slagen zou hebben, indien er zekerheid was omtrent het gegeven dat de verdachte zich niet zou onttrekken.

Eenmaal het vluchtgevaar weerhouden werd als criterium om een voorlopige hechtenis te gronden, wordt vooral gekeken naar de verdediging om dit te neutraliseren. Zowel met betrekking tot het bijbrengen van stukken als met betrekking tot het formuleren van een voorstel tot borgsom, wordt een initiatief van de verdediging verwacht.

Uit het onderzoek kwam tot slot ook naar voren dat er zelden inbreuken werden vastgesteld op verplichting inzake de bijstand van een advocaat of desgevallend van een tolk.



5. Aanbevelingen

Uit de studie van de Belgische regelgeving is gebleken dat er voldoende juridische garanties voorzien zijn teneinde het uitzonderingskarakter van de voorlopige hechtenis te waarborgen. Op **wetgevend** vlak kunnen dan ook weinig zinvolle aanbevelingen worden geformuleerd. Deze overweging ligt overigens volledig in lijn met de bevindingen uit het DETOUR-project: *“First of all, it must be observed that the Belgian law already contains important guarantees to preserve the principle of exceptionality of pre-trial detention and respect for the rights of the defence. Unless a drastic reduction of the use of pre-trial detention (for example by means of the installation of quotas) would be strived for, it would be recommended to act more on concrete practices than on further legislative reforms.”*²²

Uit het onderzoek bleek dat de **European Supervision Order** niet werd toegepast. Vooral praktische bezwaren en een gebrek aan vertrouwen in de mogelijke controle kwamen naar voor als oorzaken. Een intensere samenwerking en een betere uitwisseling van informatie tussen de Lidstaten valt dan ook aan te bevelen.

De situatie van verdachten met een vreemde nationaliteit / zonder vaste verblijfplaats in België verdient bijzondere aandacht, zeker in een onderzoek naar het vluchtgevaar in het kader van de voorlopige hechtenis. Tijdens het onderzoek kwam de problematiek van conflicterende beslissingen tussen enerzijds de gerechtelijke overheden en anderzijds de **Dienst Vreemdelingenzaken** aan het licht. Duidelijke afspraken (harmonisatie / hiërarchie ?) dringen zich op.

Uit het onderzoek kwam naar voren dat er zeer zelden tot nooit gebruik gemaakt werd van de wettelijk voorziene mogelijkheid om zich te laten bijstaan door de **Dienst Justitiehuzen** in het kader van een mogelijke VOV. Het verdient aanbeveling om blijvend te informeren over het bestaan van deze mogelijkheid en om praktische obstakels op dit vlak te verwijderen. Zo kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de fysieke aanwezigheid van justitieassistenten in de nabijheid van de onderzoekskabinetten. Hierbij dient echter ook gewezen te worden op mogelijke neveneffecten. In die zin ook: *“A permanent dialogue is nevertheless necessary; such a dialogue, for example, would allow probation officers to be physically present near the investigating judges’ office and take in charge immediately and in a concerted way suspects who are released under conditions, or to prepare concrete alternative measures [...] Whilst such recommendations can be formulated for the local level, one*

²² E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, “DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report”, 2017, part 3, 1.



*has, however, to remain vigilant to two aspects. First, avoiding that the introduction of less severe measures would lead to an increase on the number of persons placed under one or another form of pre-trial supervision (control), and secondly, preventing that pre-trial measures would be used as a kind of “short punishment”.*²³

Uit het gevoerde onderzoek kwam naar voren dat de rol van de **advocaat** met betrekking tot het vluchtgevaar zeer groot is. Zowel inzake het betwisten van het vluchtgevaar, als inzake het neutraliseren van een weerhouden vluchtgevaar, wordt een initiatief van de verdediging verwacht. Het verder opleiden en blijvend sensibiliseren van de advocatuur voor deze materie verdient dan ook aanbeveling.

Tot slot verdient het aanbeveling om de toepassing van het vluchtgevaar verder in kaart te brengen middels **bijkomend wetenschappelijk onderzoek**.

Zo lijkt verder onderzoek naar de toepassing van de borgsom mogelijk en aangewezen. De borgsom betreft immers een belangrijk alternatief om het vluchtgevaar te neutraliseren. Tevens zou onderzocht kunnen worden in welke mate de borgsom deze doelstelling bereikt: blijven verdachten die een borgsom hebben betaald ter beschikking van Justitie of onttrekt de verdachte zich desondanks toch?

In diezelfde lijn lijkt het aangewezen om te onderzoeken in welke mate een vluchtgevaar terecht werd weerhouden. Is er sprake van een overschatting van het vluchtgevaar? Zo kan onderzocht worden in welke mate verdachten zich effectief onttrekken, hoe vaak er veroordelingen worden uitgesproken bij verstek, wat de gevolgen zijn van een verstekveroordeling etc.

²³ E. MAES, A. JONCKHEERE en M. DEBLOCK, “DETOUR. Towards pre-trial detention as ultima ratio. 2nd Belgian National Report”, 2017, part 3, 2.

