

SAMENVATTING

NIEUW ONDERZOEKSRAPPORT:

Op zoek naar determinanten van de toepassing en de duur van voorlopige hechtenis

De thematiek van de voorlopige hechtenis en, bij uitbreiding, de alternatieven ervoor maakt in ons land regelmatig het voorwerp uit van discussie tussen professionals, van parlementair debat en aansluitende wetswijzigingen. Dit gebeurt niet alleen vanuit de bekommernis over de overbevolking van de Belgische gevangenissen. Ook de fundamentele van de democratische rechtsstaat zijn bij de voorlopige hechtenis in het geding.

De 'nieuwe' wet op de voorlopige hechtenis uit 1990 had onder meer als bedoeling het gebruik van de voorlopige hechtenis (nog meer) aan banden te leggen. Niettemin is de populatie voorlopig gehechten in de Belgische gevangenissen sindsdien almaar toegenomen. Tussen 1980 en 2014 kan meer dan een verdubbeling van deze populatie worden geobserveerd, van bijna 1.500 gedetineerden in voorlopige hechtenis tot iets meer dan 3.600 (in 2014 gaat het om 31,2% van de totale gevangenisbevolking). Niet alleen het aantal voorlopig gehechten is doorheen de tijd sterk aangegroeid, ook de alternatieven voor de voorlopige hechtenis die in 1990 werden ingevoerd, namen een hoge vlucht. Worden in 1995 bij de justitiehuisen iets meer dan 600 begeleidingsmandaten in het kader van de vrijheid/invrijheidstelling onder voorwaarden (VOV) geteld, dan is dit in 2014 al opgelopen tot bijna 5.000 mandaten. Op Europees vlak scoort België, met 29,8 gedetineerden in afwachting van een definitief vonnis per 100.000 inwoners (situatie op 1 september 2013), vrij hoog, in elk geval hoger dan de Europese mediaanwaarde (27,4), en ook boven het cijfer voor buurlanden Frankrijk (25,6) en Duitsland (13,8).

De afgelopen decennia is in Belgisch wetenschappelijk onderzoek naar de voorlopige hechtenis en alternatieven al regelmatig gerapporteerd over juridische en praktische ingrepen waarvan vermoed werd dat ze het gebruik van de voorlopige hechtenis kunnen drukken: het optrekken van de toelaatbaarheidsdrempel, de opmaak van positieve of negatieve misdrijflijsten, het beperken van de duur van voorlopige hechtenis, de invoering van elektronisch toezicht als alternatief, het werken met maximale quota, ... Daarnaast is, zowel in kwalitatief als kwantitatief onderzoek, ook aandacht uitgegaan naar factoren die meespelen bij de beslissing om onder aanhoudingsmandaat te plaatsen en/of die bepalend zijn voor de duur van voorlopige hechtenis. De focus in deze onderzoeken is echter meestal gericht op een zeer specifieke, beperkte tijdsperiode en/of een bijzonder type van misdrijf.

Het onderzoek waarover in dit nieuwe NICC-onderzoeksrapport verslag wordt gedaan, schrijft zich in binnen dit laatste onderzoekspoor. Ook hier is – via een kwantitatief onderzoeksdesign – gezocht naar predictoren voor plaatsing onder aanhoudingsmandaat en voor de duur van voorhechtenis. Anders dan in eerder onderzoek is het blikveld echter verder opengetrokken, zowel naar *contentieux* (alle mogelijke misdrijftypes) als naar tijdsafbakening toe. De in het onderzoek bestudeerde steekproef is samengesteld op basis van strafzaken, zonder specifieke focus op één particulier misdrijftype, die in verschillende jaren (1988, 1993, 1998, 2003, 2008) in drie gerechtelijke arrondissementen (Brussel, Antwerpen en Luik) werden aangemeld en waarvoor aansluitend een gerechtelijk onderzoek werd geopend. Via dossieranalyse zijn gegevens verzameld uit 915 afgesloten gerechtelijke onderzoeken, die betrekking hebben op een totaal van 1490 individuele verdachten. Informatie werd vergaard in verband met persoonlijke kenmerken van de verdachte (geslacht, leeftijd, nationaliteit, verblijfstoestand, ...), type misdrijf en gerechtelijk verleden, en specifieke aspecten van het gerechtelijk onderzoek (bijv. aantal onderzoeksdaden, type deskundigenonderzoek, ...). Welke factoren determinerend zijn voor al dan niet plaatsing onder aanhoudingsmandaat wanneer men betrokken geraakt in een gerechtelijk onderzoek, is onderzocht via multivariate logistische regressie. Voor de analyse

van de duur van de voorlopige hechtenis is gebruikt gemaakt van klassieke OLS - regressie-technieken (met vierkantswortel-getransformeerde afhankelijke variabele). Dossiers uit het arrondissement Brussel voor het jaar 1988 zijn uiteindelijk uit de analyses geweerd omwille van de onbeschikbaarheid of onvolledige (selectieve?) archivering van deze dossiers in de arrondissementen Luik en Antwerpen. Het jaar 2008 is genomen als laatste ijkpunt in de tijd waardoor ook geen rekening is gehouden met latere ontwikkelingen in de wetgeving, zoals het recht op bijstand door een advocaat bij verhoor (Salduz-wetgeving, in voege vanaf 2012) en de hechtenis onder elektronisch toezicht als executiemodaliteit van een aanhoudingsmandaat (in voege sedert 2014).

De belangrijkste resultaten van het onderzoek kunnen als volgt worden samengevat.

Bij de beslissing om al dan niet aan te houden blijken volgende variabelen een rol te spelen: leeftijd, afkomst (geboorteland), domiciliëring in België, achterliggende (psychische, sociale of drugs-)problematiek, gerechtelijk verleden, aantal in de zaak betrokken verdachten, aanhouding van een medeverdachte, misdrijftype, gerechtelijk arrondissement, en de aanwezigheid van 'specifieke' onderzoeksdaaden (incl. deskundigenonderzoek). De kans op aanhouding neemt toe wanneer men niet in België is geboren, er sprake is van een achterliggende problematiek, men vroeger al tot gevangenisstraf is veroordeeld, minstens één medeverdachte is aangehouden, het gaat om een misdrijf gekwalificeerd als vereniging van misdadigers of om een ernstig/gewelddadig vermogensmisdrijf, als er specifieke onderzoeksdaaden gesteld (dienen te) worden, en als de zaak is aangemeld in de gerechtelijke arrondissementen Antwerpen of Luik. Er bestaat een kleinere kans op aanhouding naarmate men ouder is, gedomicilieerd is in België, er sprake is van meerdere verdachten, en wanneer men verdacht wordt van een bedrogmisdrijf. Ook vrouwen hebben minder kans op aanhouding, maar dit effect is slechts significant op 0.1-niveau. Het logistische regressiemodel dat hier betrekking heeft op meer dan 1.200 cases (N=1.253) weet de kans op aanhouding vrij goed te voorspellen (Nagelkerke $R^2=0,489$; totaal aantal correcte voorspellingen of *overall accuracy* van 77,9%). Opvallend is dat verschillende kenmerken géén invloed hebben, zoals de andere misdrijftypes. Wanneer enkel naar de groep verdachten wordt gekeken die voor de onderzoeksrechter is voorgeleid, blijken dezelfde bovenvermelde factoren mee te spelen bij de beslissing tot al dan niet aanhouding, met uitzondering van het geslacht, het gerechtelijk verleden, en de bedrogmisdrijven en ernstige/gewelddadige vermogensmisdrijven. De tijd waarover de onderzoeksrechter beschikt om zijn beslissing te nemen, laat zich (net) niet als significant weerhouden op 0.05 niveau. De trend die zichtbaar wordt, is dat de kans op aanhouding afneemt naarmate de onderzoeksrechter meer tijd heeft voor het nemen van zijn beslissing.

Wat de duur van de voorlopige hechtenis betreft, wijst de doorgevoerde multi-pele regressie-analyse volgende factoren aan als significante voorspellers: geslacht, leeftijd, nationaliteit, achterliggende problematiek, gerechtelijk verleden, type misdrijf, aantal onderzoeksdaaden, type motivering van het aanhoudingsmandaat, en gerechtelijk arrondissement. Uit de analyse blijkt dat de duur van de voorlopige hechtenis (gemiddeld 102,5 dagen voor de globale periode 1993-2008) – wanneer alle andere factoren gelijk worden gesteld – langer is wanneer het gaat om mannen, men niet over de Belgische nationaliteit beschikt, er sprake is van een achterliggende problematiek, men vroeger al tot gevangenisstraf is veroordeeld, men verdacht wordt van een drugs- of seksueel misdrijf, het aantal gestelde onderzoeksdaaden (incl. deskundigenonderzoek) toeneemt, het aanhoudingsmandaat wordt gemotiveerd vanuit een belang van 'bescherming van de maatschappij', en als de zaak is aangemeld in de gerechtelijke arrondissementen Brussel of Luik. Een kortere duur van voorlopige hechtenis wordt vastgesteld bij wie ouder is dan 40 jaar. Ook het gedomicilieerd zijn in België leidt tot een kortere hechtenisduur, maar het effect is slechts significant op 0.1-niveau. Het ontwikkelde multi-pele regressiemodel, gebaseerd op 544 cases, weet 29,0% van de totale variantie van de duur van voorlopige hechtenis te verklaren (*adjusted* $R^2=27,4%$).

Wanneer de output van beide multivariate analyses met elkaar wordt vergeleken, dan blijkt dat *sommige kenmerken zowel bepalend zijn voor de beslissing tot al dan niet aanhouding als de duur van de voorlopige hechtenis*. Dit geldt bijvoorbeeld voor het gerechtelijk arrondissement, de leeftijd, het geboorteland of de nationaliteit, de aanwezigheid van een achterliggende problematiek, het gerechtelijk verleden, en de aanwezigheid van, dan wel het aantal 'specifieke' onderzoeksdadens. Het meest opmerkelijke verschil is hier dat, bij de beslissing tot al dan niet aanhouding, de aanhouding van één of meerdere medeverdachten zeer determinerend is (in mindere mate ook het gegeven of er al dan niet sprake is van meerdere verdachten), terwijl dit gegeven helemaal niet meespeelt bij de duur van de voorlopige hechtenis. Daar geldt als verreweg belangrijkste voorspeller het aantal gestelde onderzoeksdadens, een kenmerk dat ook – zij het minder sterk uitgesproken – meespeelt bij de beslissing tot aanhouding. Opvallend is eveneens dat andere types misdrijven van invloed blijken te zijn naargelang het gaat om de beslissing tot aanhouding dan wel de duur van voorlopige hechtenis. Seksuele en drugsmisdrijven spelen een rol bij de duur van de voorlopige hechtenis, maar hebben geen significante invloed wanneer het gaat om over al dan niet aanhouding te beslissen.

In dit onderzoek is op zoek gegaan naar predictoren die de toename in het gebruik van de voorlopige hechtenis gedurende de afgelopen decennia kunnen verklaren – in de steekproef groeit het percentage aanhoudingen tussen 1993 en 2008 van 39,3% tot 48,6%, terwijl de evolutie van de duur een grilliger verloop kent. Mogelijke verklaringen voor de toename van de beklaagdenpopulatie in de Belgische gevangenissen kunnen op basis van de analyses in verschillende richtingen worden gezocht. Enerzijds kan het te maken hebben met het feit dat de structuur van de populatie waarvoor een gerechtelijk onderzoek wordt geopend, wijzigt doorheen de tijd (d.i. de input): wanneer het aantal in gerechtelijk onderzoek betrokken personen met een verhoogde aanhoudingskans (op basis van de specifieke persoons- of dossierkenmerken) toeneemt, is het aannemelijk dat ook de instroom in voorlopige hechtenis aangroeit. De geanalyseerde steekproef wijst op bepaalde vlakken op verschuivingen in profiel, doch de vraag rijst in welke mate dit ook geldt voor het totale aantal zaken die in gerechtelijk onderzoek zijn gesteld. Om op deze vraag een antwoord te kunnen bieden is verder onderzoek vereist. De beschikbare justitiële databanken zijn daartoe niet volledig toereikend, omdat tijdsreeksen op basis van geïnformatiseerde gegevensbestanden niet ver genoeg in de tijd teruggaan en bepaalde relevante informatie niet geregistreerd wordt. Eerder zal men zijn toevlucht moeten nemen tot dossieronderzoek op een representatief staal om verschuivingen in profiel vast te stellen.

Belangrijk is dat een aantal achtergrondkenmerken in dit onderzoek in zowat elk onderzocht jaar van invloed blijken te zijn voor de beslissing tot al dan niet aanhouding en in die zin stabiele predictoren genoemd mogen worden (geboorteland, aanwezigheid van achterliggende problematiek, aantal medeverdachten, aanhouding van minstens één medeverdachte). Hoewel hieruit op het eerste gezicht geconcludeerd zou kunnen worden dat er sprake is van geen tot weinig wijzigingen in aanhoudingsbeleid doorheen de tijd (en eerder wijzigingen in profiel van de instroom een verklaring kunnen bieden), werpen sommige bevindingen nog een ander, bijkomend licht op de zaak. Twee vaststellingen, die refereren aan de wijze waarop zaken worden afgehandeld eens zij in gerechtelijk onderzoek terecht komen, zijn hier bijzonder te vermelden. Enerzijds wordt, wat de motivering van aanhoudingsmandaten betreft (dus na beslissing tot aanhouding), vastgesteld dat de 'beveiliging van de maatschappij' steeds centraler komt te staan: dit motief wordt in 2008 in 94,0% van de gevallen als motiveringsgrond aangehaald (tegenover 69,7% in 1993), en geeft, zoals de multivariate analyse uitwijst (cf. *supra*), aanleiding tot een langere hechtenisdur. Anderzijds lijkt het er ook erg sterk op dat de alternatieven voor de voorlopige hechtenis niet zozeer in de plaats zijn getreden van opsluitingen in de gevangenis onder aanhoudingsmandaat. Wanneer iemand voor de onderzoeksrechter wordt voorgeleid, worden zij veeleer toegepast ter vervanging van vrijlating

zonder voorwaarden. In zaken waarbij de verdachte voor de onderzoeksrechter wordt voorgeleid, wordt niet alleen steeds vaker aangehouden, bij niet-aanhouding neemt de gewone vrijlating *zonder* voorwaarden af. Een zelfde tendens valt trouwens te bespeuren wanneer het gaat om de beëindiging van periodes van voorlopige hechtenis. Het 'alternatief' van de vrijheid/in vrijheidstelling onder voorwaarden kent blijkbaar succes, maar schiet kennelijk toch zijn doel voorbij.

Andere hypothesen die een toenemend gebruik van de voorlopige hechtenis kunnen verklaren, zoals externe druk (vanuit andere actoren zoals politie, en publieke opinie en media) en ongenoegen over de strafuitvoering (met name kortere vrijheidsstraffen) zijn moeilijk na te gaan met het hier gehanteerde onderzoeksdesign. Niettemin wijst eerder – kwalitatief – onderzoek uit dat dergelijke elementen wel zeker een rol kunnen spelen.

Nu in dit nieuwe onderzoek een aantal belangrijke predictoren voor de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis geïdentificeerd konden worden, ligt de uitdaging voor toekomstig onderzoek op dit terrein vooral in de analyse en beschrijving van mogelijke verschuivingen of evoluties in de instroom op het niveau van gerechtelijk onderzoek (meer gerechtelijk onderzoek, veranderend profiel van verdachten?) en patronen van afhandeling ervan (motivering, toepassing van alternatieven).

Voor meer informatiewww.nicc.fgov.be

Onderzoekers:

Dieter Burssens (NL) - Carrol Tange(FR): +32 2 243 46 84

Promotor:

Eric Maes (NL): +32 2 243 46 88

Directeur van het departement:

Christophe Mincke: +32 2 243 46 87