

TOT DE MUREN BARSTEN? MARKANTE EVOLUTIES IN DE RECENTE GEVANGENISBEVOLKING (1975-1993)

Kristel Beyens & Sonja Snacken¹

Dat de Belgische gevangenispopulatie sinds de jaren zeventig een duidelijke stijging heeft doorgemaakt is ondertussen ruim bekend.

In dit overzicht wordt aangetoond dat de huidige overbevolking het resultaat is van een combinatie van verschillende factoren, die ieder op zich in rekening moeten gebracht worden om het fenomeen in zijn totaliteit te begrijpen.

De omvang van de *gevangenispopulatie* is afhankelijk van het aantal opsluitingen en de periode dat iemand in de gevangenis verblijft. Een verhoging van de gevangenispopulatie kan dus veroorzaakt worden door een stijging van het aantal opsluitingen, door een verlenging van de strafduur of door een combinatie van beide factoren.

Overbevolking wordt vervolgens veroorzaakt doordat de omvang van de gevangenispopulatie de beschikbare gevangenis capaciteit overstijgt. Onderzoek ter plaatse heeft uitgewezen dat tijdens de jaren tachtig en negentig, een periode waarin de gevangenispopulatie het sterkst gestegen is, de gevangenis capaciteit tegelijk afgenomen is door leegstand van delen van de gevangenissen wegens verbouwingen en gebrek aan personeel.² Dit heeft het Belgische overbevolkingsprobleem nog acuter gemaakt.

Deze bijdrage geeft een cijfermatig overzicht van de evolutie van de gevangenisbevolking en van de invrijheidstellingen van de veroordeelden. Hierbij beperken we ons tot de belangrijkste krachtlijnen³ tussen 1975 en 1992-3. De analyses zijn gebeurd op gegevens van de Penitentiaire Administratie van het Bestuur der Strafinrichtingen.

De gevangenispopulatie kan beschreven worden d.m.v. twee parameters, nl. de dagpopulatie en het aantal opsluitingen.

De *dagpopulatie* geeft een momentopname van de gevangenispopulatie op een bepaalde dag: b.v. op 13 januari 1994 zaten er 7201 gedetineerden opgesloten in de Belgische gevangenissen. Momentopnames zijn onderhevig aan allerlei maatschappelijke schommelingen (b.v. vakantieperiodes, weekeinden) en aan het invrijheidstellingsbeleid. Binnen eenzelfde jaar kunnen de verschillen tussen de dagpopulaties zelfs oplopen tot enkele honderden gedetineerden. Indien beschikbaar trachten we dus te werken met gemiddelden. Meer gedetailleerde analyses volgens b.v. nationaliteit en misdrijf zijn noodzakelijkerwijze gebeurd op eindejaarscijfers.

1. De auteurs zijn respectievelijk wetenschappelijk medewerker en hoofddocent aan de School voor Criminologische Wetenschappen van de Vrije Universiteit Brussel.

2. BEYENS, K., SNACKEN, S. en ELIAERTS, C., *Barstende muren. Overbevolkte gevangenissen : omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, Antwerpen, Kluwer, Arnhem, Gouda Quint, 1993: 109-111.

3. Meer methodologische en gedetailleerde analyses zijn terug te vinden in BEYENS, K., SNACKEN, S. en ELIAERTS, C., 1993.

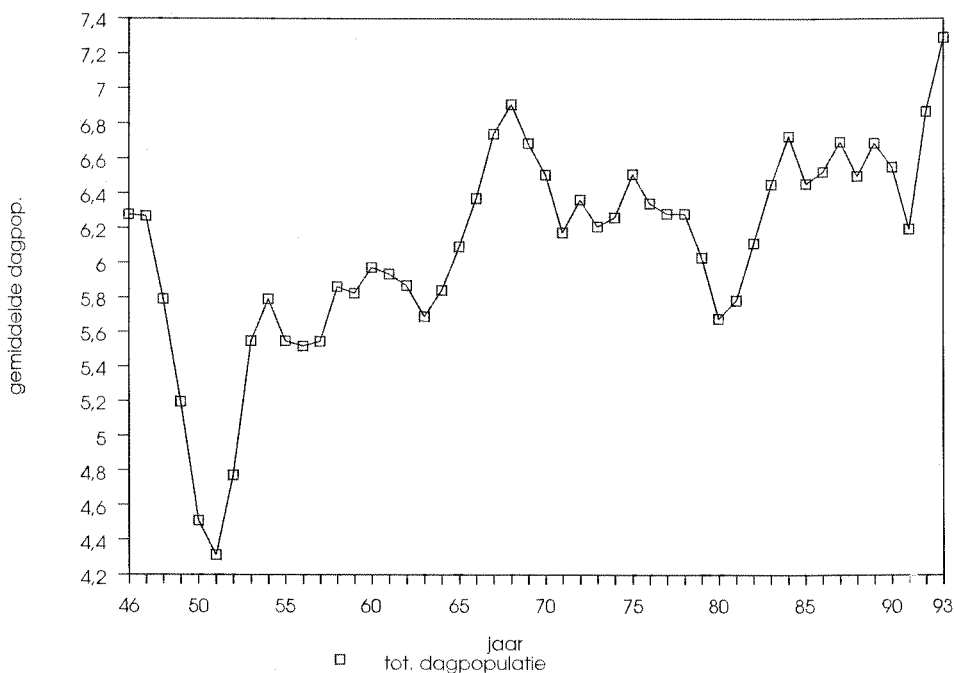
Het *aantal opsluitingen* geeft aan hoeveel gedetineerden er over de periode van een jaar de gevangenis binnenkomen. Het gaat om de zogenaamde 'eigenlijke opsluitingen uit vrijheid', dus zonder rekening te houden met gedetineerden die terugkeren uit penitentiair verlof of tengevolge van een uitgangspermissie. Men spreekt soms ook wel over de 'gedetineerden flow'. Bijvoorbeeld in 1992 bedroeg het aantal opsluitingen uit vrijheid 19058. Naast het totaal aantal, is het gebruik van dit soort gegevens aangewezen voor bepaalde categorieën van gedetineerden, zoals bij de beklaagden, de kortgestraften en de vervangende gevangenisstraffen. Het is af te raden om ze te hanteren voor de langer gestraften. Hier kan m.n. een onderschatting optreden wegens het overgaan van de status van beklaagde naar veroordeelde, zonder dat de betreffende persoon in vrijheid wordt gesteld.

Tot slot wijzen we erop dat er zich zowel bij de dagpopulatie als bij het aantal opsluitingen het probleem van cumulatie van straffen of hechtenistitels stelt. De penitentiaire statistieken zijn echter gebaseerd op de belangrijkste hechtenistitel. Bijvoorbeeld indien iemand in de gevangenis zit met een straf van drie jaar, maar tegelijkertijd een vervangende gevangenisstraf en/of een kortere straf aan het uitzitten is, dan wordt hij enkel in de statistiek vermeld voor die relatief zware straf van drie jaar. Hetzelfde doet zich voor bij de weergave van de gedetineerden volgens misdrijf. Ook hier wordt slechts het 'belangrijkste' misdrijf opgenomen, waardoor er zich een onderschatting voordoet van delicten die vaak samen met andere delicten worden gepleegd (o.a. drugsmisdrijven).

I. Historische evolutie van de dagpopulatie⁴

1. GEMIDDELDE DAGPOPULATIE: 1946-1993

Figuur 1. Gemiddelde dagpopulatie gemeen recht: 1946-1993⁵



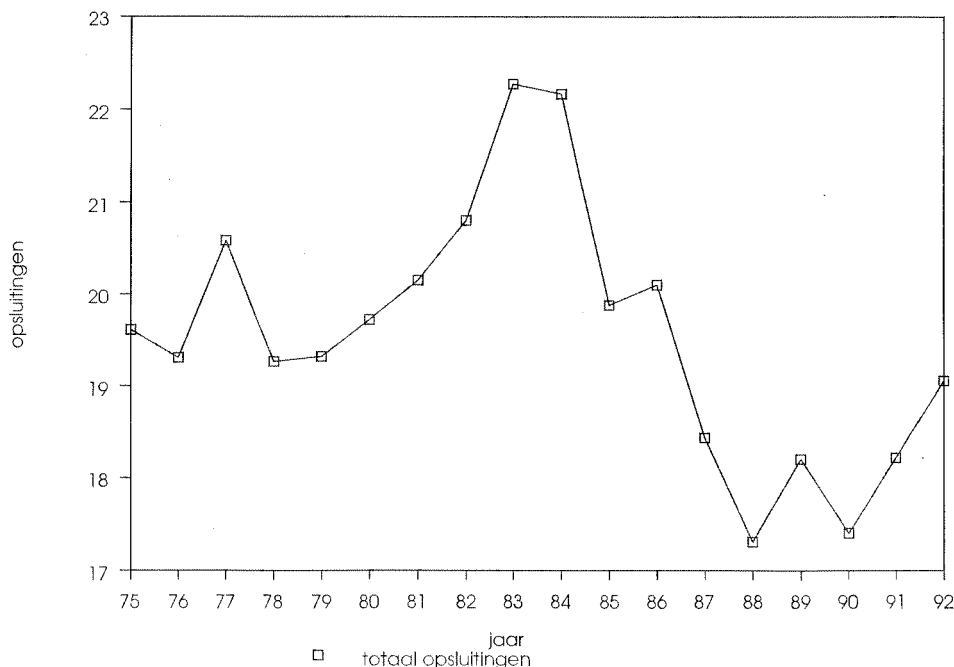
Vanaf W.O. II schommelt de gemiddelde totale gevangenisbevolking over het algemeen tussen 5500 en 6500 gedetineerden. In 1968 doet zich een piek voor van ongeveer 6900 gedetineerden, gevolgd door een geleidelijke daling tijdens de jaren zeventig, met een dieptepunt in 1980 met ongeveer 5700 gedetineerden. Dit is echter de aanloop geweest voor een forse stijging tijdens de jaren tachtig. De tweede helft van de jaren tachtig wordt gekenmerkt door een gevangenispopulatie die schommelt tussen 6500 en 6700 gedetineerden. De jaren negentig worden hoopvol ingezet met een daling tot 6194 in 1991. Dit blijkt echter de fameuze stilte voor de storm te zijn geweest, aangezien de gevangenispopulatie in 1993 ongekend hoge toppen scheert van meer dan 7000 gedetineerden (7118 op 30 december 1993; 7337 op 28 januari 1994).

4. Aangezien we in dit artikel enkel de aandacht willen vestigen op de belangrijkste trends, worden de meeste figuren gepresenteerd zonder de bijbehorende tabellen. Dit cijfermateriaal is wel terug te vinden in BEYENS, SNACKEN en ELIAERTS, 1993: 3-100; 301-326.

5. Voor de weergave van de gegevens tussen 1946-1974 hebben we zelf gemiddelden berekend op basis van twee momentopnames per jaar, nl. de dagpopulatie op 30 juni en 31 december. Vanaf 1975 hebben we gebruik gemaakt van gemiddelden berekend op het Bestuur der Strafinrichtingen, op basis van alle 365 opsluitingsdagen per jaar.

2. OPSLUITINGEN

Figuur 2. Totaal aantal opsluitingen: 1975-1992



De opsluitingen vanaf 1975 vertonen een maximum van meer dan 22000 in 1983-84, gevolgd door een fikse daling naar het einde van de jaren tachtig toe. Op dat moment is het totaal aantal opsluitingen zelfs nog lager dan in de jaren zeventig (1990: 17406). Deze daling doet zich nochtans niet voor bij de gemiddelde dagpopulatie, wat een eerste aanwijzing is van een stijging van de gemiddelde verblijfsduur in de gevangenis.

Een analyse van de gevangenisbevolking volgens categorie toont aan dat bepaalde categorieën aan belang winnen, terwijl andere een steeds kleiner aandeel vertegenwoordigen.

We richten de aandacht op een drietal categorieën die vooral tijdens de jaren tachtig in omvang zijn toegenomen en voor problemen zorgen, m.n. de beklagden, binnen de categorie van de veroordeelden de gestraften van meer dan vijf jaar en de gedetineerden met een vreemde nationaliteit.⁶

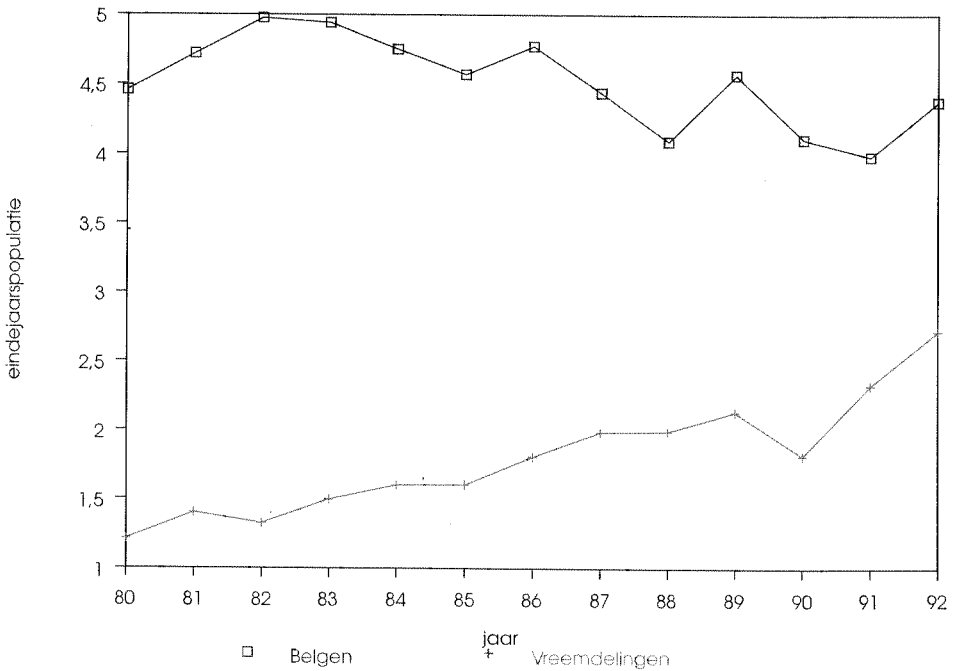
6. Wegens beperkingen in de beschikbaarheid van het cijfermateriaal is er enige ongelijkheid in de cijferreeksen. Voor grote categorieën zijn er gemiddelde cijfers beschikbaar vanaf 1975; meer gedetailleerde analyses zijn uitgevoerd op eindejaarscijfers vanaf 1980. Jaarlijkse opsluitingscijfers gaan momenteel tot 1992, wat de dagpopulatie betreft beschikken we bij het ter perse gaan van dit artikel over gemiddelde cijfers tot 1992, voor bepaalde categorieën (beklaagden, langgestraften) heeft men op het Bestuur der Strafinrichtingen voor 1993 momentopnames berekend.

II. Probleemcategorieën

1. BELGEN – VREEMDELINGEN

1.1. Eindejaarspopulatie

Figuur 3. Eindejaarspopulatie Belgen – vreemdelingen: 1980-1992

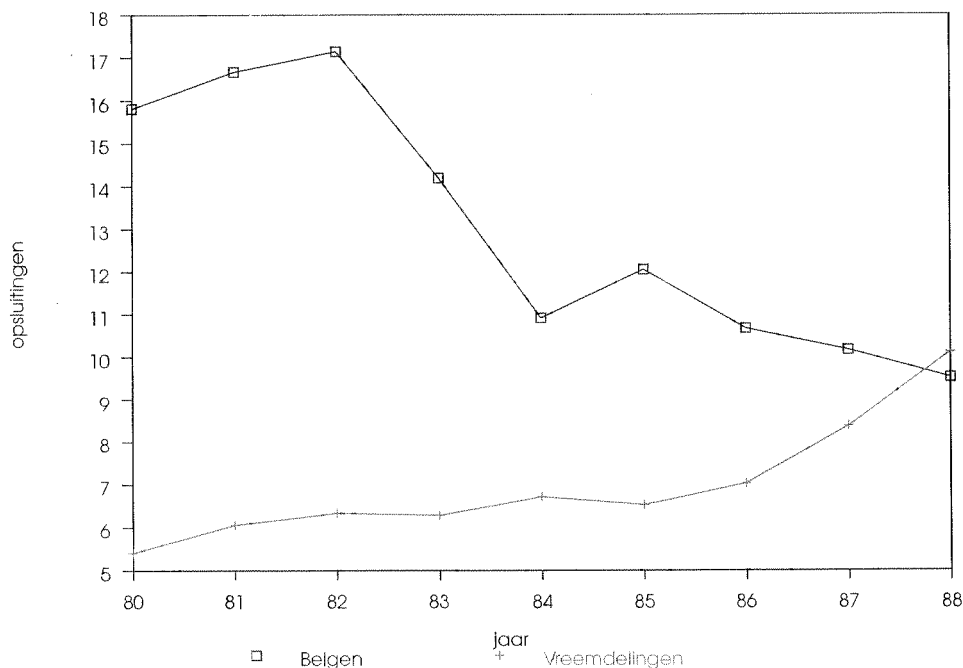


De figuur is duidelijk: terwijl het aantal Belgen schommelt rond 4500 vertoont de eindejaarspopulatie van de vreemdelingen onmiskenbaar een opwaartse trend: tussen 1980 en 1992 zien we meer dan een verdubbeling, zodat in 1992 38,3% van de eindejaarspopulatie uit vreemdelingen bestaat. Met een eindejaarspopulatie van 1323 in 1982 en 2719 in 1992 is hun aantal op tien jaar meer dan verdubbeld.

1.2. Opsluitingen

Bij het aantal opsluitingen zijn de evolutie en de veranderende verhouding Belgen – vreemdelingen nog duidelijker.

Figuur 4. Aantal opsluitingen Belgen – vreemdelingen: 1982-1992

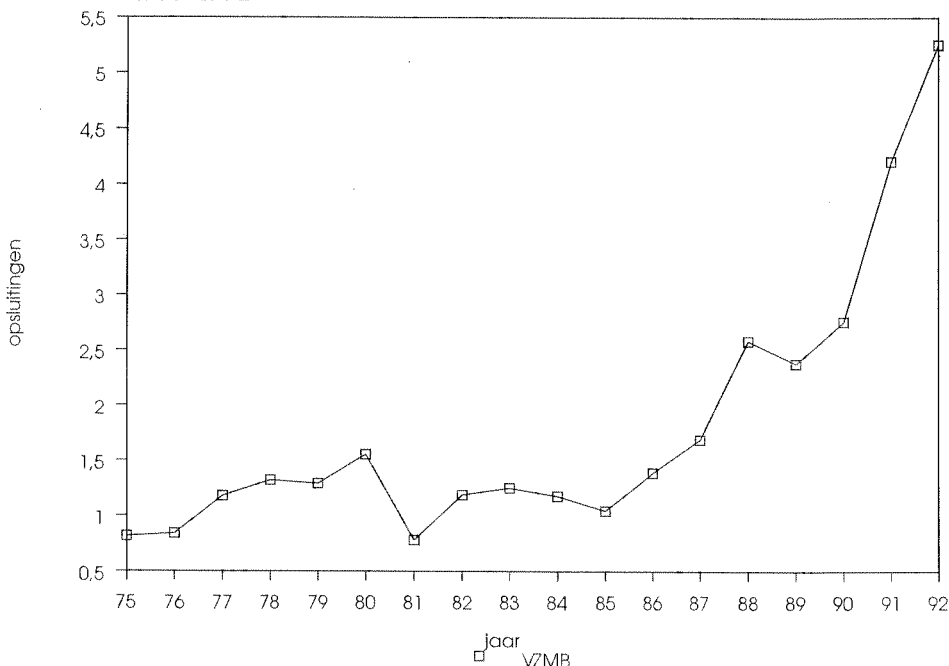


In 1982 vormen de Belgen met 15819 opsluitingen drie vierde van het totale aantal (21226), tegenover één vierde vreemdelingen (5407). Begin jaren negentig is die verhouding drastisch veranderd, zelfs in die mate dat in 1992 de vreemdelingen méér dan 50% van het totaal aantal opsluitingen vertegenwoordigen (vreemdelingen: 10115; Belgen: 9512).

Om die spectaculaire stijging van het aantal opsluitingen van de vreemdelingen correct in te schatten, dient de evolutie van een speciale categorie binnen de vreemdelingen bekeken te worden.

1.3. Vreemdelingen Zonder Middelen van Bestaan (VZMB)

Figuur 5. Aantal opsluitingen van vreemdelingen zonder middelen van bestaan: 1975-1992



De enorme toename van het aantal opsluitingen van VZMB's, vooral sinds de laatste jaren, is een belangrijke verklaring van de stijging van het totaal aantal opsluitingen. Ze vormen echter een speciale groep binnen de vreemdelingen in de gevangenis. Zoals hun benaming het zegt, worden ze opgesloten omdat ze op Belgisch grondgebied aangetroffen worden zonder middelen van bestaan en zonder wettelijke verblijfplaats. Tot 1993 konden ze voor een maximumtermijn van 30 dagen opgesloten worden ter beschikking van de dienst vreemdelingenzaken, die binnen deze tijdspanne de uitwijzing organiseert of over een herziening beslist. Bij Wet van 6 mei 1993 is de opsluitingsperiode verlengd tot 2 maanden.

Deze personen hebben dus geen misdrijf volgens het Strafwetboek gepleegd.

Vooral sinds de tweede helft van de jaren tachtig is het aantal VZMB's sterk toegenomen. Wegens de korte verblijfsduur van 1 of recentelijk 2 maanden is er een groot verschil tussen de dagpopulatie en de opsluitingen. Tussen 1975 en 1986 schommelt de gemiddelde dagpopulatie VZMB's tussen 40 en 80. Vanaf 1988 wordt het aantal van 100 overschreden en vanaf de jaren negentig zitten er gemiddeld tussen 250 en 300 vreemdelingen in de gevangenis om administratieve redenen.

Als we vervolgens het aandeel van de opsluitingen van VZMB's beschouwen binnen het totaal aantal opsluitingen van de vreemdelingen, zien we dat dat gestegen is van ongeveer 20% begin jaren tachtig (1250 opsluitingen van VZMB's op een totaal aantal van 5407) tot meer dan 50% vanaf 1991 (5256 opsluitingen van VZMB's op een totaal van 10115 in 1992). Dit wil dus zeggen dat in 1992 de helft

van de opsluitingen van vreemdelingen plaatsgreep zonder dat er een strafbaar feit was gepleegd.

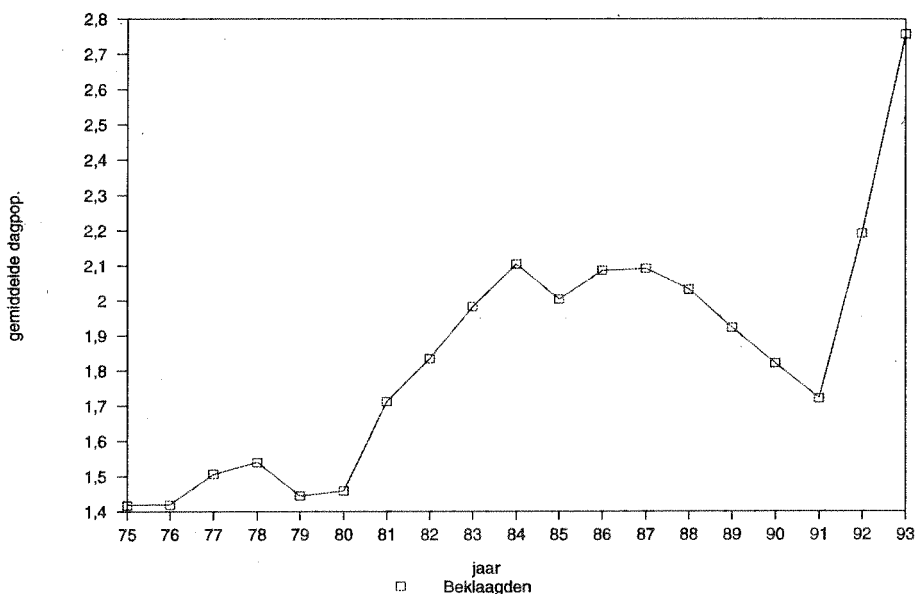
2. BEKLAAGDEN

2.1. Algemeen

Zeker sinds de laatste twee jaar mogen de beklaagden als één van de belangrijke probleemcategorieën in de gevangenis beschouwd worden. Zij zijn bovendien het meest rechtstreeks verantwoordelijk voor pieken van overbevolking.

2.1.1. Gemiddelde dagpopulatie

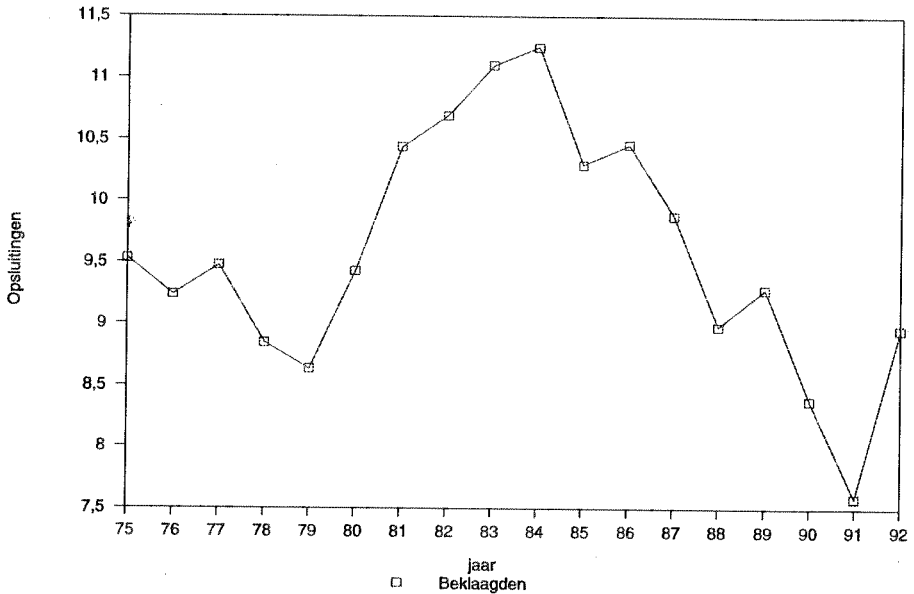
Figuur 6. Gemiddelde dagpopulatie beklaagden: 1975-1993



Terwijl tijdens de tweede helft van de jaren zeventig de gemiddelde dagpopulatie beklaagden zich situeert tussen 1400 en 1500 gedetineerden, stellen we een sterke constante stijging vast tussen 1979 en 1984. Tussen 1983 en 1989 schommelt het totaal aantal beklaagden rond de 2000 en vormen ze ongeveer 30% van de totale gevangenispopulatie. Net voor en na de introductie van de nieuwe Wet op de Voorlopige Hechtenis van 20 juli 1990 zien we een opmerkelijke daling. Alhoewel het bemoeilijken van de voorlopige hechtenis één van de bedoelingen is van deze wet, heeft het effect niet lang gespeeld. Vanaf 1992 gaat de groep beklaagden terug pijlsnel de hoogte in. Sinds dan is hun aantal hoger dan ooit: in 1992 is de gemiddelde populatie 2191 (32% van de totale populatie); op 20 december 1993 is de dagpopulatie 2758 (38% van de totale populatie).

2.1.2. Opsluitingen van beklagden

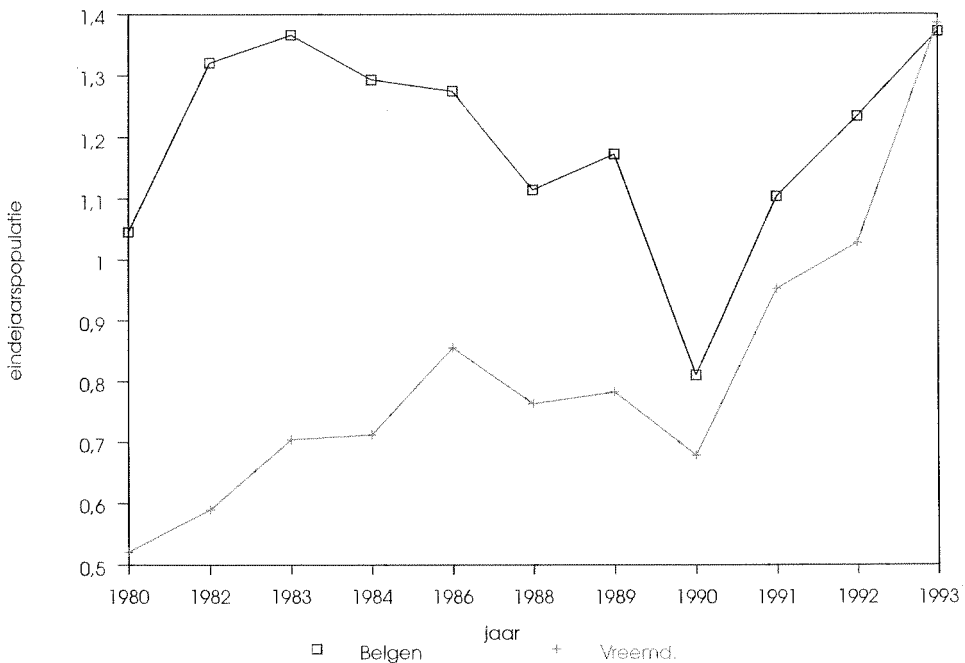
Figuur 7. Aantal opsluitingen van beklagden: 1975-1992



We stellen een gelijkaardige stijging vast vanaf het begin van de jaren tachtig, met een piek rond 1983-84 met meer dan 11000 opsluitingen per jaar. Vanaf dan zien we een onafgebroken daling tot en met 1991. In 1992 is er echter ook hier een drastische omkering, waarvan we weten dat ze zich ook in 1993 heeft doorgezet. Vergelijking met de evolutie van de dagpopulatie wijst uit dat de daling eind jaren tachtig bij de dagpopulatie veel minder uitgesproken is dan bij het aantal opsluitingen. Dit wijst op een stijging van de gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis.

2.2. Beklaagden: Belgen – vreemdelingen

Figuur 8. Eindejaarspopulatie beklagden: Belgen en vreemdelingen: 1980-1993



Ook hier is de figuur zeer sprekend. De Belgenpopulatie vertoont een serieuze daling tussen 1983 en 1990, maar gaat vanaf 1990, samen met de vreemdelingenpopulatie, pijlsnel terug omhoog. Terwijl in het begin van de jaren tachtig de vreemdelingen slechts 30% van de beklagdenpopulatie uitmaken is in 1993 de verhouding Belgen – vreemdelingen ‘fifty-fifty’ geworden. Tussen 1990 en 1993 is er een verdubbeling van het aantal vreemdelingen binnen de beklagdengroep (1990: 679; 1993: 1386).

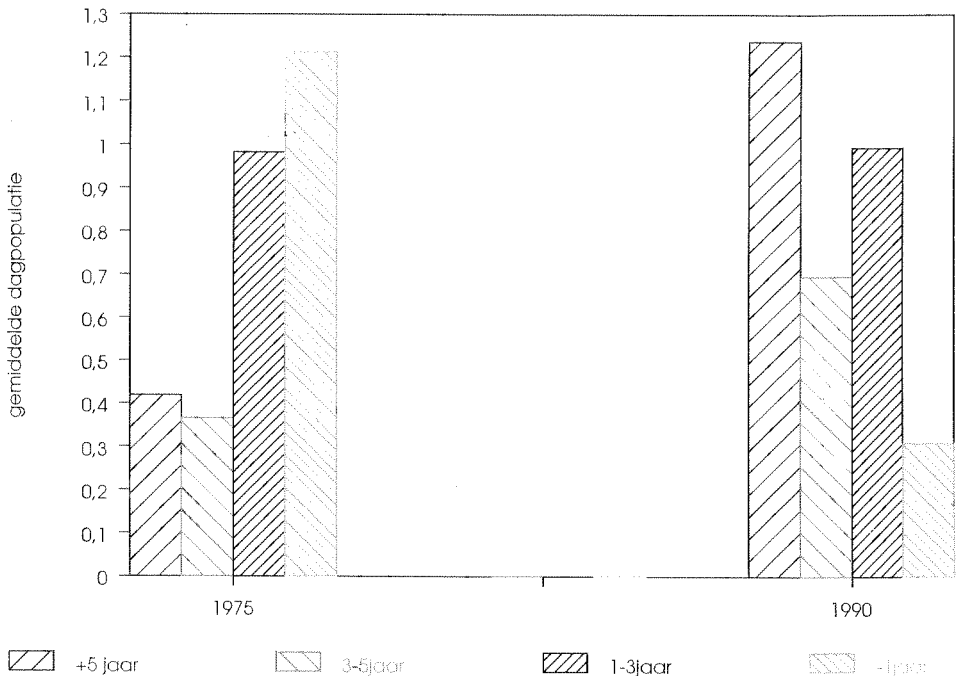
We wijzen op een zekere tweeledigheid in het detentiepatroon binnen de groep vreemdelingen. Bij de beklagden is er een relatief hoge vertegenwoordiging van de Europese vreemdelingen en de Marokkanen. Bij de VZMB's treffen we hoofdzakelijk niet-Europese vreemdelingen aan en de laatste jaren ook een zeer hoog aantal Marokkanen. In 1991 was 41% van het aantal opgesloten VZMB's van Marokkaanse nationaliteit.

3. VEROORDEELDEN

Binnen de groep van de veroordeelden stellen we de afgelopen vijftien jaar een grondige profielwijziging vast.

3.1. Algemeen

Figuur 9. Aantal veroordeelden volgens strafduur: 1975 en 1990



Wellicht de belangrijkste verschuiving is de toename van de langgestraften en de terugval van de kortgestraften.

De bovenstaande figuur geeft de verdeling van de gemiddelde dagpopulatie van de veroordeelden volgens strafduur in 1975 en 1990. In 1975 tellen we een totaal van 2980 veroordeelden, zijnde 46% van de totale populatie en in 1990 3236 veroordeelden, wat 49% van de totale gemiddelde dagpopulatie is. Dit maakt beide dat populaties relatief goed vergelijkbaar zijn.

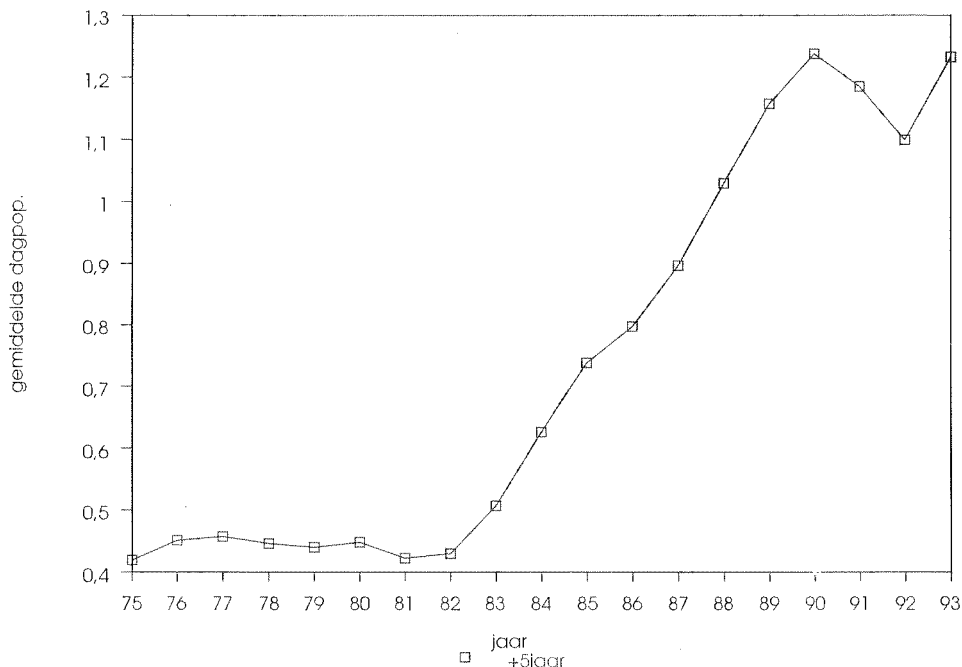
De figuur toont overtuigend aan dat de verhoudingen haast omgekeerd zijn op vijftien jaar tijd. In 1975 vormden de veroordeelden met een straf tot 1 jaar de grootste groep met 40,7% (1212 gedetineerden), in 1990 zijn ze afgeslankt tot slechts 9,5% (308) van de veroordeeldengroep. Ze hebben hun eerste plaats afgestaan aan de langgestraften van vijf jaar en meer (1975: 419; 1990: 1238). Ook de categorie relatief lang gestraften van drie tot vijf jaar heeft heel wat aan belang gewonnen door toe te nemen van 13,3% (366) in 1975 tot 21,5% (696) in 1990. Het aandeel van de categorie gestraften van 1 tot 3 jaar bleef ongeveer stabiel rond 30% (1975: 983; 1990: 994).

De meest opvallende wending stellen we dus vast bij de zeer lang gestraften.

3.2. Langgestraften

3.2.1. Algemeen

Figuur 10. Gemiddelde dagpoplatie gestraften van vijf jaar en meer: 1975-1993



De stijging vanaf het begin van de jaren tachtig is zeer duidelijk en ononderbroken. De lichte terugval vanaf 1990 wordt in 1993 opnieuw tenietgedaan. In zijn totaliteit vertoont het aantal langgestraften haast een verdrievoudiging sinds 1975.

Wanneer we de evolutie van de deelcategorieën in beschouwing nemen, zijnde de correctioneel veroordeelden van vijf tot tien jaar, de tijdelijk crimineel gestraften (van vijf tot twintig jaar) en de levenslang veroordeelden, met de omgezette doodstraffen inbegrepen, dan springen de volgende bevindingen in het oog:

- de correctioneel gestraften van meer dan vijf jaar vormen niet alleen de grootste groep maar zijn tevens in aantal en aandeel het sterkst gestegen. Met een evolutie van 166 in 1975 (40% van de langgestraften) naar 744 in 1993 (60% van de langgestraften) zijn ze in aantal meer dan verviervoudigd;

- het aantal levenslang gestraften is meer dan verdubbeld (1975: 97; 1992: 236);

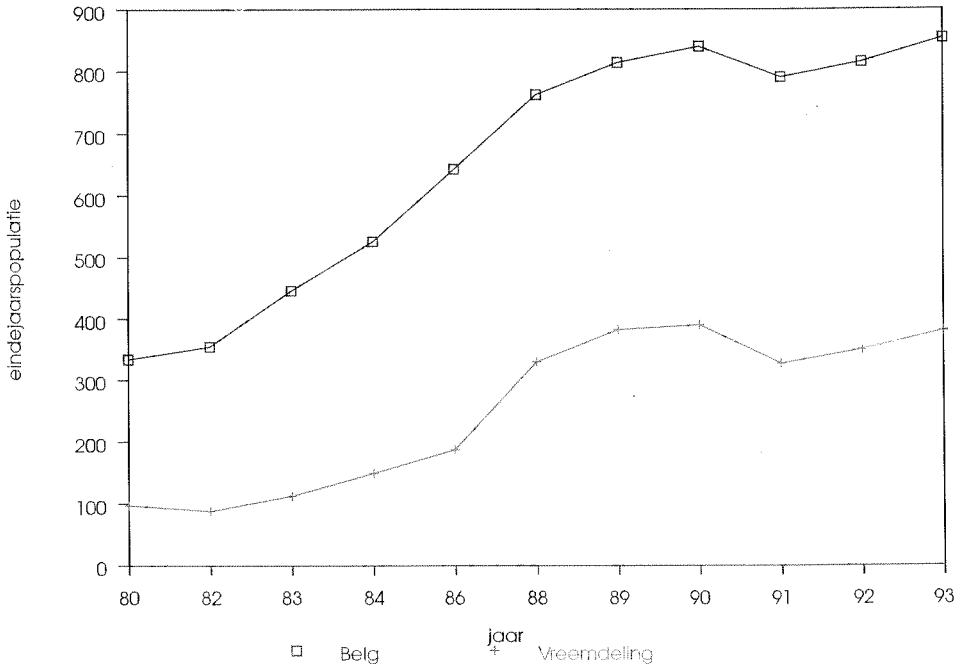
- de korte terugval die we zien vanaf 1990 is volledig toe te schrijven aan die groep die reeds het kleinste aandeel heeft binnen de langgestraften, nl. de tijdelijk crimineel gestraften. Hun aantal is ook het minst gestegen (1975: 156; 1990: 256; 1992: 215).

De levenslang en correctioneel veroordeelden tot meer dan vijf jaar zijn reeds en zullen in de toekomst dé grote probleemcategorieën blijven. Zij veroorzaken een structurele vorm van overbevolking.

3.2.2. Langgestraften en nationaliteit

Hoe ziet de vertegenwoordiging van de vreemdelingen bij de langgestraften er uit?

Figuur 11. Eindejaarspopulatie langgestraften: Belgen en vreemdelingen: 1980-1993



De eindejaarspopulatie langgestraften telt in 1993 853 Belgen (69%) en 380 vreemdelingen (31%). Dit betekent dat de Belgen in deze groep met 69% relatief oververtegenwoordigd blijven (t.o.v. 61,7% Belgen in de totale dagpopulatie). Begin jaren tachtig had 80% van de langgestraften de Belgische nationaliteit.

Een indexcijfer van 391 in 1992 (t.o.v. 1980) bij de vreemdelingen toont aan dat ze in absoluut aantal een aanzienlijk sterkere stijging hebben doorgemaakt dan de Belgen, die over dezelfde periode een indexcijfer vertonen van 255. De stijging is nochtans overduidelijk in beide categorieën.

Bij de zeer langgestraften, nl. de crimineel veroordeelden, hebben de Belgen nog steeds sterk de overhand en blijven de vreemdelingen relatief ondervertegenwoordigd met ongeveer 15%. Opmerkelijk is eveneens dat dit aandeel van zowat 85% Belgische crimineel gestraften ongeveer constant blijft in de tijd.

Langgestrafte vreemdelingen zijn vooral terug te vinden bij de correctioneel veroordeelden van meer dan vijf jaar.

3.3. Misdrijf

3.3.1. Algemeen

Voor welke misdrijven komt men in de gevangenis terecht? Er wordt gestart met een overzicht van de totale gevangenispopulatie; vervolgens richten we onze aandacht op de langgestraften en op de opdeling Belgen – vreemdelingen.

Tabel 1. Totale eindejaarspopulatie volgens misdrijf: 1980; 1984; 1989; 1992

	<i>Doodslag</i>	<i>Slagen en verwondingen</i>	<i>Aanranding van de eerbaarheid</i>	<i>Zware diefstal</i>	<i>Diefte</i>	<i>Drugs</i>	<i>Rest</i>	<i>Totaal</i>
1980	561	625	395	1341	421	239	2089	5671
% Totaal	9,9%	11,0%	7,0%	23,6%	7,4%	4,2%	36,8%	100,0%
Index	100	100	100	100	100	100	100	100
1984	674	688	423	1681	412	535	1718	6131
% Totaal	11,0%	11,2%	6,9%	27,4%	6,7%	8,7%	28,0%	100,0%
Index	120	110	107	125	97	223	82	108
1989	919	848	376	1741	431	823	1564	6702
% Totaal	13,7%	12,7%	5,6%	26,0%	6,4%	12,3%	23,3%	100,0%
Index	163	135	95	129	102	344	74	118
1992	876	722	447	2011	464	1125	1451	7096
% Totaal	12,3%	10,2%	6,3%	28,3%	6,5%	15,9%	20,4%	100,0%
Index	156	115	113	149	110	470	69	125

Voor een duidelijker overzicht beperken we ons hier tot een selectie van jaartallen.

De geselecteerde misdrijven zijn doodslag, slagen en verwondingen, aanranding van de eerbaarheid (inclusief verkrachting), zware diefstal, diefte, inbreuk op de wetgeving inzake drugs.⁷ De overige misdrijven zijn samengeteld in een restcategorie.

– Over de hele lijn zien we dat *zware diefstal* het meest voorkomende misdrijf is, met een aandeel dat schommelt tussen 24% en 28% van de totale dagpopulatie. De index van 149 in 1992 wijst op een duidelijke toename t.o.v. 1980. Het lichtere eigendomsdelict (*diefte*) vertoont geen noemenswaardige stijging.

– De index van 156 voor *doodslag* wijst op een gelijkaardige toename als bij zware diefstal. De eindejaarspopulatie gaat van 561 in 1980 naar 876 in 1992. Dit gaat gepaard met een lichte toename van het aandeel van doodslag binnen de totale dagpopulatie (van 10% in 1980 naar 12,3% in 1992).

– De totale populatie die geregistreerd is met *slagen en verwondingen* als belangrijkste misdrijf vertoont een lichte stijging, met een maximum van 848 gedetineerden in 1989.

7. Voor de benaming van de misdrijven hebben we letterlijk de nomenclatuur overgenomen zoals vermeld in het Codeboek van het Bestuur der Strafinrichtingen. 'Doodslag' behelst zowel moord als doodslag als pogingen tot deze misdrijven. Algemeen dient opgemerkt te worden dat er nooit een onderscheid gemaakt wordt tussen pogingen en voltooide misdrijven. Het verschil tussen zware diefstal en diefte (diefstal) ligt in de verzwarende omstandigheden zoals braak en geweld bij zware diefstal.

– De meest spectaculaire toename is echter te zoeken bij de *drugsmisdrijven*, zij gaan in stijgende lijn van 239 in 1980 tot 1125 in 1992. Op dat moment vormen zij 16% van de totale dagpopulatie. Het indexcijfer van 470 wijst op een kleine verviervoudiging t.o.v. 1980. In de penitentiaire statistieken worden alle drugsmisdrijven ondergebracht onder de noemer ‘inbreuken op de wetgeving inzake drugs’. Er wordt dus geen onderscheid gemaakt tussen drugsgebruik en drugstrafiek, wat maakt dat geen enkele uitspraak kan gedaan worden over het respectieve aandeel van deze wezenlijk verschillende misdrijven. Wegens de codering volgens belangrijkste misdrijf, is hier ook sprake van een onderschatting van het aandeel van de drugsgerelateerde misdrijven.⁸ Dit wordt bevestigd door informatie uit een vraag van de heer LENFANT.⁹ Hier antwoordt de Minister van Justitie dat op 22 juni 1993 1163 personen in de gevangenis zaten die enkel opgesloten waren wegens feiten die betrekking hadden op het gebruik van of de handel in drugs, wat op dat moment 15,4% van de totale dagpopulatie was. 1066 personen of 14,1% was echter gedetineerd wegens het plegen van verscheidene strafbare feiten, waarvan ten minste één bestond uit het gebruik van of handel in drugs. Hij besluit hieruit dat over het algemeen gesteld kan worden dat op 22 juni 1993 bijna 30% van de gevangenisbevolking opgesloten was voor zaken die verband hielden met drugs.

3.3.2. Misdrijf en langgestraften

*Tabel 2. Eindejaarspopulatie langgestraften volgens misdrijf:
1980; 1984; 1989; 1992*

	<i>Doodslag</i>	<i>Slagen en ver- wondingen</i>	<i>Aanranding van de eerbaarheid</i>	<i>Zware diefstal</i>	<i>Diefte</i>	<i>Drugs</i>	<i>Rest</i>	<i>Totaal</i>
1980	205	45	35	99	6	12	27	429
% Totaal	47,8%	10,5%	8,2%	23,1%	1,4%	2,8%	6,3%	100,0%
Index	100	100	100	100	100	100	100	100
1984	261	83	53	209	20	8	36	670
% Totaal	39,0%	12,4%	7,9%	31,2%	3,0%	1,2%	5,4%	100,0%
Index	127	184	151	211	333	66	133	156
1989	457	186	45	286	20	143	59	1196
% Totaal	38,2%	15,6%	3,8%	23,9%	1,7%	12,0%	4,9%	100,0%
Index	222	413	128	288	333	1191	218	278
1992	445	177	61	266	19	136	61	1165
% Totaal	38,2%	15,2%	5,2%	22,8%	1,6%	11,7%	5,2%	100,0%
Index	217	393	174	268	316	1133	225	271

Het minieme aandeel van de restcategorie (tussen 4% en 6%) toont aan dat de geselecteerde misdrijven de groep langgestraften bijna volledig dekken.

8. Het komt regelmatig voor dat drugsmisdrijven gepaard gaan met de relatief zwaardere misdrijven zoals b.v. zware diefstal of slagen en verwondingen. In deze gevallen wordt er in de statistieken slechts melding gemaakt van deze laatste misdrijven.

9. Vraag nr. 392 van de heer LENFANT d.d. 14 mei 1993, *Vr. en Antw.*, Senaat, 7 september 1993 (nr. 72): 3691-3692.

Doodslag is met ongeveer 40% veruit het meest voorkomende misdrijf onder de langgestraften. *Zware diefstal* komt op de tweede plaats met een aandeel tussen 23 en 30%. Ook bij de langgestraften zijn de *drugsmisdrijven* steeds prominenter aanwezig. Met meer dan een vertienvoudiging tussen 1980 en 1992 maken ze sinds de laatste jaren 10% en meer uit van de langgestraften. Ze zijn vooral terug te vinden bij de correctioneel gestraften van meer dan vijf jaar.

Andere veel voorkomende misdrijven bij de correctioneel veroordeelden tot meer dan vijf jaar zijn slagen en verwondingen, zware diefstal en drugsmisdrijven.

Indien we voor het jaar 1992 de indexcijfers tussen de langgestraften (tabel 2) en totale eindejaarspopulatie (tabel 1) vergelijken stellen we een significant sterkere toename vast voor deze misdrijven bij de langgestraften. Voor doodstraf is het 217 t.o.v. 156 in de totale populatie, slagen en verwondingen 393 t.o.v. 115, aanranding van de eerbaarheid 174 versus 113, zware diefstal 268 versus 149, en drugsmisdrijven 1133 versus 470. Per categorie misdrijven is de strafduur derhalve toegenomen. Deze vaststelling zegt echter niets over de verklaring van dit fenomeen.

3.3.3. Misdrijf en nationaliteit

Hoe ziet de verdeling van de Belgen en de vreemdelingen er nu bij de verschillende misdrijven uit?

Tabel 3. Einaejaarspopulatie Belgen en vreemdelingen volgens misdrijf: 1992

<i>Misdrijf</i>	<i>BELGEN</i>			<i>VREEMDELINGEN</i>			<i>Totaal</i>
	<i>N</i>	<i>% Misdrijf</i>	<i>Index t.o.v. 1980</i>	<i>N</i>	<i>% Misdrijf</i>	<i>Index t.o.v. 1980</i>	
Doodslag	703	16,1%	157	173	6,4%	150	876
Slagen en verwondingen	504	11,5%	100	218	8,0%	174	722
Aanranding eerbaarheid	350	8,0%	98	97	3,6%	248	447
Zware diefstal	1231	28,1%	122	780	28,7%	230	2011
Diefte	246	5,6%	72	218	8,0%	269	464
Bedrog ¹⁰	94	2,1%	39	66	2,4%	146	160
Drugs	437	10,0%	780	688	25,3%	375	1125
Rest	812	18,6%	53	479	17,6%	167	1291
TOTAAL	4377	100,0%	98	2719	100,0%	224	7096

In bovenstaande tabel wordt alleen de eindejaarspopulatie van 1992 gepresenteerd. De indexcijfers weerspiegelen de evolutie t.o.v. 1980.

De indexen van de *vreemdelingen* wijzen op een stijgend aantal vreemdelingen voor alle misdrijven.

Bij de *Belgen* doet de stijging zich voor bij doodslag, zware diefstal en drugsmisdrijven.

10. De letterlijke omschrijving van dit misdrijf, gehanteerd op het Bestuur der Strafinrichtingen, is 'misbruik van vertrouwen, aftruggelarij, bedrog'.

Net als bij de vreemdelingen is bij de Belgen zware diefstal de belangrijkste categorie met ongeveer 28% van het totaal aantal misdrijven waarvoor zij opgesloten zijn.

De *drugsmisdrijven* vertonen in beide groepen een zeer sterke stijging, maar deze stijging is relatief groter bij de Belgen.

Als we de verhoudingen bekijken van het aandeel Belgen en vreemdelingen binnen de verschillende misdrijven moeten we vaststellen dat in 1992 de Belgen nog steeds oververtegenwoordigd zijn bij de zwaarste misdrijven. Bij de *misdrijven tegen personen* (doodslag + slagen en verwondingen + aanranding van de eerbaarheid) vormen zij in 1992 76% (1557) t.o.v. 24% (488) vreemdelingen. Bij zware diefstal (61%) is de vertegenwoordiging van de Belgen gelijk aan hun aandeel in de totale eindejaarspopulatie. Bij de overige eigendomsmisdrijven (diefte + misbruik van vrouwen, aftruggelarij en bedrog) worden de vreemdelingen belangrijker met 45% en bij de drugsmisdrijven is de verhouding omgekeerd: daar vormen de vreemdelingen een overwicht met 61%.

4. TOT SLOT

De belangrijkste trends over de laatste tien jaar zijn de stijging van de langgestraften, de vreemdelingen en de drugsmisdrijven.

De stijging van de vreemdelingen is voor een aanzienlijk deel te wijten aan het stijgend aantal opsluitingen van VZMB's maar ook aan hun toenemend aandeel bij de beklaagden en de langgestraften.

Bij de langgestraften is de stijging van de correctioneel gestraften van meer dan vijf jaar het meest spectaculair. Het aandeel van de vreemdelingen neemt toe, terwijl het aandeel van de Belgen bij de zware criminaliteit tegen personen en de zeer lange straffen nog steeds hoger is dan men verwacht op basis van de verdeling Belgen – vreemdelingen in de totale populatie.

Een toenemend beroep op de voorlopige hechtenis heeft pieken van overbevolking tot gevolg, terwijl het stijgend aantal langgestraften een structurele vorm van overbevolking veroorzaakt op lange termijn.

III. Invrijheidstellingen van veroordeelden

I. ALGEMEEN

De invrijheidstellingen hebben een belangrijke impact op de effectieve strafduur.

Elke hechtenistitel kent zijn eigen invrijheidstellingsmodaliteit. We beperken ons tot de belangrijkste invrijheidstellingswijzen van de veroordeelden, zijnde bij strafeinde, via voorwaardelijke invrijheidstelling, via voorlopige invrijheidstelling en via collectieve gratie.

Tabel 4. Aantal invrijheidstellingen van veroordeelden: 1974, 1980, 1984, 1985, 1990, 1992

	<i>Strafeinde</i>	<i>Collectieve gratie</i>	<i>VI</i>	<i>Voorlopige invrijheidstelling met het oog op genade</i>	<i>Overige¹¹</i>	<i>TOTAAL</i>
1974	7252		612	232	250	8346
% veroordeelden	86,9%	0,0%	7,3%	2,8%	3,0%	100,0%
% totaal	44,8%	0,0%	3,8%	1,4%	1,5%	51,6%
1980	5955	924	679	535	415	8508
% veroordeelden	70,0%	10,9%	8,0%	6,3%	4,9%	100,0%
% totaal	34,2%	5,3%	3,9%	3,1%	2,4%	48,9%
Index	100	100	100	100	100	100
1984	5580	238	873	1647	485	8823
% veroordeelden	63,2%	2,7%	9,9%	18,7%	5,5%	100,0%
% totaal	29,6%	1,3%	4,6%	8,7%	2,6%	46,9%
Index	93	25	128	307	116	103
1985	5631	478	948	545	488	8090
% veroordeelden	69,6%	5,9%	11,7%	6,7%	6,0%	100,0%
% totaal	33,0%	2,8%	5,6%	3,2%	2,9%	47,4%
Index	94	51	139	101	117	95
1990	1863	169	1351	3517	470	7370
% veroordeelden	25,3%	2,3%	18,3%	47,7%	6,4%	100,0%
% totaal	11,6%	1,1%	8,4%	21,9%	2,9%	46,0%
Index	31	18	198	657	113	86
1992	161	5	1026	3532	319	5043
% veroordeelden	3,2%	0,1%	20,3%	70,0%	6,3%	100,0%
% totaal	0,9%	0,0%	5,4%	18,7%	1,7%	26,7%
Index	2	0	151	660	76	59

De cijfers laten een zeer grillig invrijheidstellingsverloop zien. We lichten er de meest frappante trends uit.

– Het aandeel invrijheidstellingen van de veroordeelden vormt steeds minder dan 50% van het totaal aantal jaarlijkse invrijheidstellingen. Over de jaren tachtig gaat ook hun absoluut aantal gestaag naar beneden, wat nogmaals een weerspiegeling is van de afname van de kortgestraften in de gevangenis en het feit dat veroordeelden gemiddeld langer in de gevangenis blijven.

– De meest opvallende bevinding is wel het zeer sterk terugdringen van het aantal invrijheidstellingen bij strafeinde: tot het begin van de jaren tachtig moest 70% of meer de volledige straf uitzitten. Vanaf dan gaat dit aandeel geleidelijk naar beneden, doordat de kortgestraften steeds minder bij strafeinde en steeds meer via voorlopige invrijheidstelling en collectieve gratie vrij komen.

11. Deze categorie geeft de som van de invrijheidgestelde veroordeelden via individuele gratie, via voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering uit het land (= specifieke invrijheidstellingsmodaliteit voor veroordeelde vreemdelingen die het einde van hun straf naderen) en een minieme categorie die op het Bestuur der Strafinrichtingen als 'andere voorlopige invrijheidstellingen' (nl. om bijzondere redenen) wordt omschreven.

2. COLLECTIEVE GRATIE

De collectieve gratie vertoont een zeer onregelmatig verloop en kent pieken in 1980, 1984, 1985, 1990 en 1991. Het gaat om maatregelen die worden afgekonddigd via K.B. ter gelegenheid van speciale gebeurtenissen zoals b.v. het pausbezoek in 1985 of de zestigste verjaardag van de koning in 1990. De meest recente collectieve invrijheidstelling heeft plaatsgehad op 1 juli 1993, naar aanleiding van het Belgische Europese voorzitterschap (K.B. van 24 juni 1993). Hierdoor zijn op 1 juli 1993 ineens 471 gedetineerden uit de gevangenis verwijderd. De gevangenispopulatie is toen op één dag gedaald van 7325 naar 6819. Op deze manier geraken vooral kortgestraften en personen wier strafeinde nadert vroeger uit de gevangenis. Langergestraften genieten eveneens een gelijkaardige strafvermindering.

Bij de troonsbestijging van Koning Albert II is er zeer uitzonderlijk geen collectieve genade toegestaan.

3. VOORLOPIGE INVRIJHEIDSTELLING MET HET OOG OP GENADE

De voorlopige invrijheidstelling met het oog op genade is een specifieke invrijheidstellingsmodaliteit voor kortgestraften. Ze wordt geregeld via ministeriële omzendbrief. Deze vorm van vrijlating is in het leven geroepen in de jaren zeventig, specifiek ten gunste van de kortgestraften, omdat de procedure voor de voorwaardelijke invrijheidstelling te veel tijd in beslag nam om op hen te worden toegepast.

Deze maatregel, die initieel bedoeld was voor gestraften tot negen maanden (1972) is over de tijd steeds versoepeld tot gestraften tot een jaar. In augustus 1993 is de mogelijkheid tot voorlopige invrijheidstelling met het oog op genade opgetrokken tot straffen van anderhalf jaar (achttien maanden): op aanvraag kunnen zij vrij komen na twaalf maanden.

Oorspronkelijk betrof het steeds individuele beslissingen, maar door de overbevolking is de maatregel steeds meer automatisch toegepast. In dit verband spreekt men al eens over de collectieve voorlopige invrijheidstellingen in het kader van de overbevolking. De meest recente omzendbrief van 4 maart 1994 (nr. 1623/IX) breidt de mogelijkheid tot vervroegde invrijheidstelling uit tot 3 jaar. Gestraften tot 8 maanden worden ambtshalve voorlopig in vrijheid gesteld met het oog op genade. Deze circulaire bepaalt dat veroordeelden met een straf tussen 8 maanden en ten hoogste 3 jaar, zodra zij toelaatbaar zijn voor een voorwaardelijke invrijheidstelling, moeten worden vrijgelaten, zonder evenwel rekening te houden met de regels van het wettelijk te ondergane minimum van 3 en 6 maanden. Voor primair veroordeelden is dat dus na 1/3 van de straf en voor wettelijk recidivisten na 2/3. In de praktijk betreft het hier dus een 'voorlopige invrijheidstelling met het oog op een voorwaardelijke invrijheidstelling'. Via deze weg maant de minister aan tot een bespoediging van de toepassing van de Wet Lejeune voor gestraften tot 3 jaar. Een laatste vorm van vervroegde invrijheidstelling in het kader van de overbevolking in deze omzendbrief heeft betrekking op vreemdelingen die veroordeeld zijn wegens 'verdovende middelen' (sic) en die na het uitzitten van hun straf toch teruggestuurd worden naar hun land van herkomst. Hier vraagt de minister aan de gevangenisdirecties om de vrijlating te overwegen vanaf de datum van toelaatbaarheid (dus na 1/3 van de straf voor primair veroordeelden) i.p.v. na uitboeting van de helft van de straf. Er wordt m.a.w. een bespoediging van de 'voorlopige invrij-

heidstelling met het oog op verwijdering uit het land' gevraagd. Hier wijkt de minister dus af van een jarenlang restrictiever beleid t.a.v. veroordeelden tot een drugsmisdrijf.

Het voorgaande overzicht van de dagpopulatie toont nochtans zeer duidelijk aan dat dit soort ingrepen weinig of geen effect hebben op lange termijn. Ze scheppen wel heel wat ontevredenheid en liggen aan de basis van rechtsonzekerheid en -ongelijkheid.

4. VOORWAARDELIJKE INVRIJHEIDSTELLING

Een heel ander principe betreft de voorwaardelijke invrijheidstelling of de toepassing van de Wet LEJEUNE. Ook hierover zijn de laatste tijd heel wat commotie en misverstanden ontstaan.

De voorwaardelijke invrijheidstellingen vormen in hun totaal echter steeds minder dan 20% van het totaal aantal invrijheidstellingen van de veroordeelden en zelfs ten hoogste 8,4% van het totale aantal invrijheidstellingen.

Het zijn de lang- en zeer langgestraften die op deze manier worden vrijgelaten. Verschil met de voorlopige invrijheidstelling is dat deze modaliteit wettelijk geregeld is en dat ze in de wet omschreven wordt als een 'modaliteit van strafuitvoering'. Dit betekent dat de gedetineerde na zijn vrijlating gedurende een aantal jaren onder voogdij blijft en dus een aantal voorwaarden moet naleven. De opgeschorte straf kan onmiddellijk worden herroepen bij niet-naleving van de voorwaarden of bij het plegen van een nieuw misdrijf.

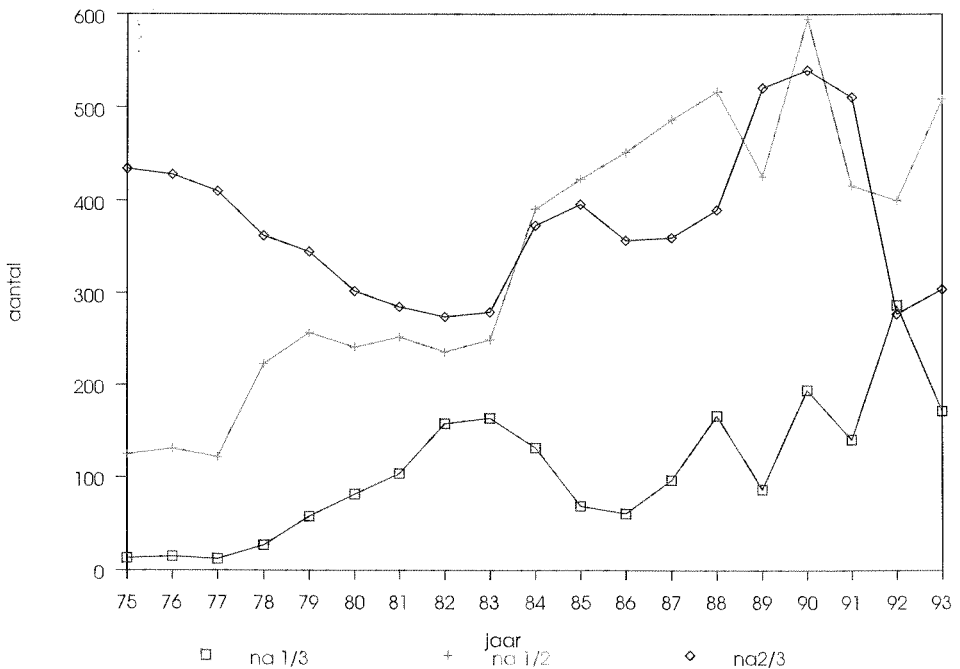
De voorwaardelijke invrijheidstelling wordt na advies van verschillende instanties uiteindelijk toegekend door de Minister van Justitie, die de vrijheid heeft om binnen de perken van de wet al dan niet de vrijlating toe te staan. Het blijft dus een gunst. Primair veroordeelden komen na één derde van de straf in de tijdsvoorwaarden, wettelijke recidivisten na twee derde. Bij levenslange dwangarbeid ligt de drempel op respectievelijk tien en veertien jaar.

Het cijfermateriaal over de toepassing van de wet is aan een aantal beperkingen onderhevig.

Het grootste probleem is wellicht dat de cijfers geen onderscheid maken tussen primair veroordeelden en recidivisten. Correctioneel en crimineel veroordeelden worden wel apart vermeld, maar bij de crimineel gestraften krijgen we enkel informatie over de tijdelijk crimineel gestraften. Zij vormen slechts ongeveer vijf procent van het totale aantal voorwaardelijke invrijheidstellingen.

4.1. Correctioneel veroordeelden

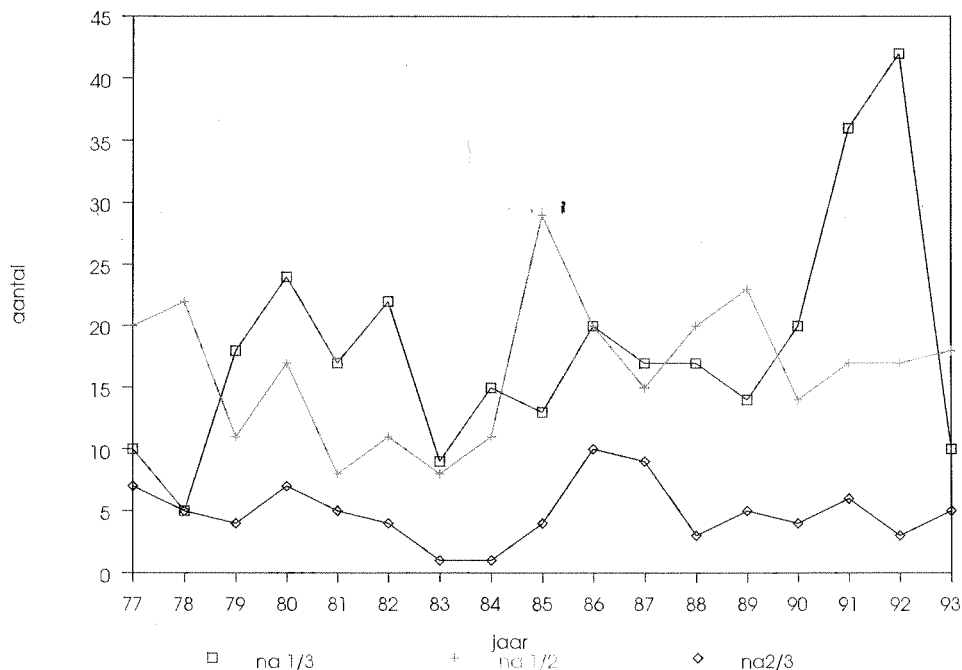
Figuur 12. Voorwaardelijke invrijheidstelling van correctioneel veroordeelden: 1975-1993



Bij de correctioneel veroordeelden is de trend zeer duidelijk: slechts een minderheid komt vrij na één derde van de straf te hebben uitgezeten, terwijl de rest minstens de helft of twee derde van zijn tijd moet uitzitten. Vanaf 1983 zien we een zeer duidelijke stijging van de voorwaardelijke invrijheidstelling na de helft, gepaard gaande met een daling van de VI na één derde. De reden is zeer waarschijnlijk te vinden bij een Ministeriële Omzendbrief van Minister GOL in 1983, waarin hij een strakker beleid afkondigt tegen strafbare feiten die zware gewelddaden tegen particulieren of tegen ordediensten betreffen. Lokale gevangenisdirecteurs worden hierin verzocht geen aanvragen meer in te dienen vooraleer de helft van de straftijd uitgezeten is. Soortgelijke beperkingen werden door vroegere ministers reeds opgelegd bij zeden- en drugsmisdrijven.

4.2. Crimineel veroordeelden

Figuur 13. Voorwaardelijke invrijheidstelling van crimineel veroordeelden: 1975-1993



Bij de crimineel veroordeelden is het verloop veel minder trendmatig, mede doordat men met een numeriek kleinere groep te maken heeft. Toch kunnen we hier stellen dat de invrijheidstelling na 1/3 niet langer een minderheid vormt, maar in tegendeel, dat de invrijheidstelling na 1/3 en 1/2 de overhand heeft.

4.3. Ter dood veroordeelden en levenslang gestraften

Doodstraf wordt automatisch omgezet in levenslang. Via een vraag van de heer DESMEDT¹² hebben we kunnen berekenen dat van alle levenslang veroordeelden die vrij zijn gekomen tussen 1 januari 1980 en 31 december 1989, de gemiddelde strafduur 5104 dagen of ongeveer 14 jaar effectief is, met een standaardafwijking van 5,8 jaar. Er zaten wel twee extreem lange gevallen tussen van 32,6 jaar en 41 jaar. Anderzijds moet er ook rekening mee gehouden worden dat we enkel de strafduur kennen van diegenen die vrij zijn gekomen. We weten m.a.w. niet hoeveel mensen er *niet* vrij zijn gekomen en hoe lang die al in de gevangenis zitten. Dit kan een onderschatting van de gemiddelde strafduur tot gevolg hebben.

12. Vraag nr. 55 van de heer DESMEDT d.d. 10 januari 1990, *Vr. en Antw.*, Senaat, 10 april 1990 (nr. 26): 1259-1260.

Ter afsluiting

De besproken penitentiaire gegevens hebben betrekking op de laatste fase van de strafrechtelijke keten, wat wil zeggen dat ze slechts een indruk geven van het resultaat van de werking van het strafrechtssysteem. Deze cijfers hebben voornamelijk een descriptieve waarde; ze geven de omvang en veranderingen van de gevangenisbevolking weer, maar ze geven slechts indicaties over de mogelijke oorzaken van deze veranderingen. Meer inzicht hierin vraagt om een heel ander en ingewikkelder verhaal.¹³

13. In Deel III van BEYENS, SNACKEN en ELJAERTS, 1993, wordt een uitgebreid overzicht gegeven van de nationale en internationale literatuur over de mogelijke oorzaken van veranderende gevangenispopulaties.