

Criminaliteitsbeleid en detentie: geen communicerende vaten

Joke Callewaert

Hoewel er steeds meer wordt gediscussieerd over veiligheid in de maatschappij, over criminelen en criminaliteit, over gevangenis en overbevolking, is de echte en grondige analyse van al deze fenomenen zelden prominent aanwezig in het politieke beleid en in de media

Bij een ontsnapping uit de gevangenis, wanneer er een minderjarige wordt vrijgelaten wegens een tekort aan plaatsen, of bij de vervroegde vrijlating van een bekend persoon, wordt er vaak aan steekvlampolitiek gedaan. Op het moment dat het stof nog neerddarrelt, ligt er al een nieuw wetsvoorstel op tafel. Zo bewijzen politici dat ze snel en hard kunnen optreden.

Het natte-vinger-beleid wint het op een wetenschappelijk gefundeerde langetermijnvisie. Zelden wordt er gesproken over de grote evoluties en oorzaken van de criminaliteit en al veel minder over het nut of de efficiëntie van al deze repressieve maatregelen op lange termijn.

Als advocaten van Progress Lawyers Network ervaren we dat er de laatste jaren veel vaker en strenger gestraft wordt. Naar aanleiding van dit colloquium[1] gingen we op onderzoek om meer zicht te krijgen op deze evoluties.

Een sterke stijging van het aantal gevangenen

Bij het horen van de berichten over de constante overbezetting van de gevangenis denkt men logischerwijze, en dit wordt ook meestal zo voorgesteld in de media en door de politiek, dat dit het gevolg is van een grote criminaliteitsstijging.

Cijfers over meer opsluitingen en stijgende criminaliteit weerspiegelen echter verschillende realiteiten. Tussen 1980 en 2004 is de gevangenispopulatie met maar liefst 63 % gestegen.[2] In 2000 waren er 8.688 gedetineerden. In 2012 waren dat er 11.107.[3] Dit is een verhoging met ongeveer 30 % van de gevangenispopulatie.

Wanneer de criminaliteitscijfers van de politiediensten er naast worden gelegd blijkt dat deze stijging van gedetineerden geen weerspiegeling is van een even grote stijging van de criminaliteit. Tussen 2000 en 2012 is er sprake van een criminaliteitsstijging met nog geen 10 %.[4]

Tabel 1. De totale geregistreerde criminaliteit (2000-2012)									
	2000	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
Totaal aantal misdrijven	993.832	988.323	1.010.888	1.022.285	1.029.214	1.052.917	1.058.917	1.094.391	524.305
Eerste semester	495.324	498.320	500.288	525.997	518.275	526.349	536.651	544.125	524.305
Tweede semester	498.508	490.003	510.600	496.288	510.939	526.568	522.266	550.266	0

Bron: Federale politie, *Het aantal geregistreerde misdrijven door de politiediensten daalt in 2012*, persmededeling 8 juli 2013.

Zie: http://www.polfedfedpol.be/presse/presse_detail_nl.php?recordID=2575

De voor de hand liggende idee dat er meer gevangenisruimte nodig is omdat er simpelweg meer criminaliteit is, wordt door de cijfers tegengesproken. Criminaliteit en de bestraffing ervan zijn twee verschillende fenomenen.

Hoe komt het dan wel dat er in de voorbije jaren steeds meer mensen in de gevangenis terechtkomen? We mogen ons niet beperken tot het louter strikte kader van de criminaliteit. Georg Rusche en Otto Kirchheimer, marxistische sociologen, hebben als eersten dit kader doorbroken en ontwikkelden een economische theorie van de bestraffing.^[5] Zij stelden dat er een band is tussen de economische schommelingen in een maatschappij, de arbeidsmarkt en de strafrechtelijke repressie. Thierry Godefroy en Bernard Laffargue hebben deze theorie toegepast op de situatie in Frankrijk.^[6]

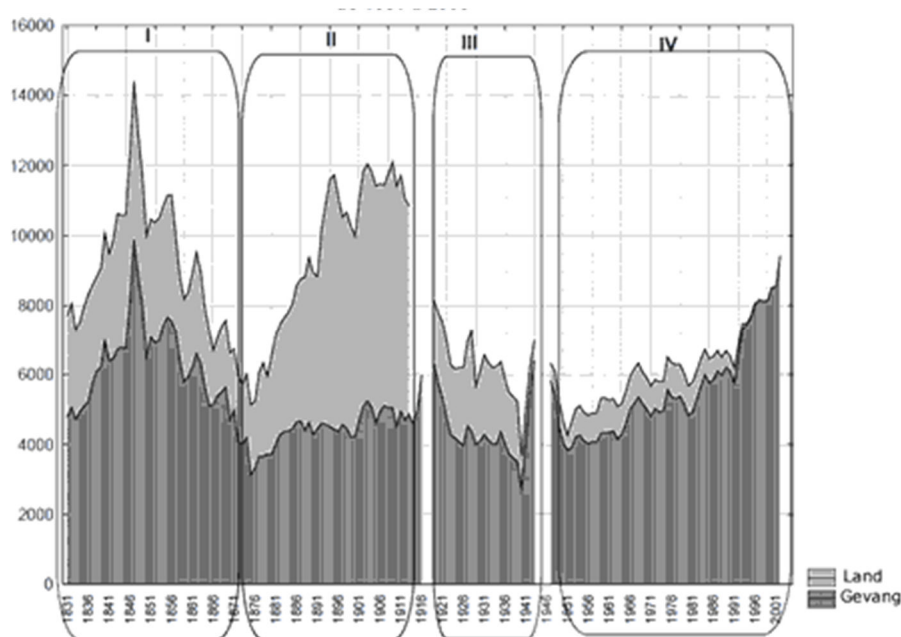
Zij stellen op basis van hun onderzoek dat de basisvraag dient geherformuleerd te worden. Er moet niet louter de vraag worden gesteld of er een correlatie bestaat tussen armoede en criminaliteit, maar ook dient de invloed onderzocht te worden die de structuur en de evolutie van de arbeidsmarkt heeft op het aandeel dat opsluiting inneemt in het geheel van het strafbeleid. Zij besloten dat er een relatie bestaat tussen werkloosheid en opsluiting, zelfs wanneer de geregistreerde criminaliteit op hetzelfde niveau blijft.

In periodes van economische recessie stelden ze vast dat de gevangenispopulatie stijgt omwille van een hoger aantal opsluitingen en een algemene verzwaring van de gevangenisstraffen. Daar tegenover staat dat in periodes van economische groei alternatieve maatregelen worden ontwikkeld en er meer vervroegd wordt vrijgelaten. Een gelijkaardig praktijkonderzoek als dat van Godefroy en Laffargue in Frankrijk met de toepassing van de theorie van Rusche, werd in België uitgevoerd door Charlotte Vanneste.^[7]

De relatie tussen economie en gevangenispopulatie

Vanneste voerde een onderzoek naar de gevangenispopulatie in België van 1830 tot 1989. Een deel van dit onderzoek betreft economie en bestraffing. De periode 1830-1989 werd onderverdeeld in vier grote blokken: 1830-1872, 1873-1914, interbellum en 1945-2000.

Figuur 1. Bevolking van gevangenen en instellingen voor bedelaars en landlopers (1831-2008)



Bron: C. Vanneste, *Usage de la prison et changements socio-économiques : des logiques socio-économiques à leur traduction pénale*, Samenvatting doctoraat criminologie, 2005, p. 2. Zie: http://nicc.fgov.be/upload/files/ODcriminologie/Doctorat/CV_2.pdf.

Eerste periode: van 1830 tot 1872

Tijdens deze periode ziet men dat de hoogste 'piek' van het aantal gedetineerden in 1848 samenvalt met het 'dieptepunt' van de economische depressie. Loonindexering bestond nog niet. Een verhoging van de tarweprijs leidde onmiddellijk tot een grotere economische onzekerheid. Dit gold zowel voor diegenen die het economisch en politiek leven leidden, als voor de bevolking die rechtstreeks geraakt werd in haar basisconsumptie.

Er is volgens Vanneste een duidelijke correlatie tussen de stijging van de tarweprijs, die een terugval van de economische situatie vertolkt, en de stijging van de gevangenispopulatie.

Tweede periode: van 1873 tot 1914

De tweede periode beslaat eveneens twee fases. Eerst de zware depressie en daarna de economische expansie van 1896 tot de Eerste Wereldoorlog. Ook hier stelt men vast dat het hoogste aantal gedetineerden samenvalt met het dieptepunt van de economische crisis en met de hoogte van de steenkoolprijs.

Deze periode dient echter te worden onderscheiden van de voorgaande: het aantal vagebonden (landlopers) onder de gevangenisbevolking was groter tijdens de voorgaande periode (landloperij was toen nog strafbaar).

Tijdens deze tweede periode begon er zich een vorm van sociaal georganiseerd verzet te vormen. De roep naar de herverdeling van de rijkdom werd groot en mondde uit in de gewelddadige opstanden van 1886.

De staat antwoordde hierop dat ieder individu persoonlijke inspanningen moest leveren om met de economische situatie om te gaan. De staat weigerde pertinent om het sociaal recht te ontwikkelen of om op sociaal vlak tussen te komen. Er diende gespaard te worden door ieder individu om de koopkracht te kunnen behouden. Indien men niet wilde sparen, werd men aanzien als immoreel en gesanctioneerd door uitsluiting. De landlopers vielen onder dit segment van de bevolking. Ze waren 'immoreel' en moesten worden gestraft om wie ze waren, marginalen en uitgesloten.

Opnieuw kan er een duidelijke band tussen economie en repressie worden vastgesteld op basis van de cijfers: hoe groter de economische depressie, hoe hoger de prijs van de steenkool, hoe groter het aantal gedetineerden, waaronder een groot aantal landlopers.

Derde periode: het interbellum

De periode van het interbellum stemt overeen met een zware economische recessie. Men zou dan ook een verhoging van het aantal gedetineerden moeten zien, indien men de tendens van de voorgaande periodes toepast. Dit is echter niet het geval. Waarom?

Tijdens de twee voorgaande periodes is er geen sprake van een sociale regularisatie of indexering van loon, noch van een sociaal vangnet.

Na de Eerste Wereldoorlog werden de sociale 'evenwichten' overhoop gegoooid. Er werden allerlei sociale toegevingen gedaan: het algemeen stemrecht voor mannen boven de 21 jaar werd ingevoerd; door de syndicale strijd werden sociale verworvenheden zoals een werkloosheidsuitkering afgedwongen, en arbeidersrechten zoals de vrijheid van organisatie en de

48-urenweek kwamen tot stand. Er kwamen ook twee wijzigingen in het salarisstatuut. Het loon werd geïndexeerd en een deel van het salaris werd gereserveerd voor een verzekeringssysteem gebaseerd op solidariteit.

Door de verandering van het salarisstatuut veranderden eveneens de economische concepten. Het keynesiaans model deed zijn intrede en voegde een nieuwe dimensie toe. De arbeider was niet langer enkel een werkkraft, maar werd ook gezien als een consument.

Het loon diende niet meer alleen om de arbeider te laten overleven zodat dat hij kon blijven werken, maar ook om te consumeren. De arbeidersklasse kreeg een bijkomend economisch belang. Dit nieuw gegeven is van belang om de daling van de straf te begrijpen. Hoewel er door de recessie minder rijkdom was, is er een verhoging van de economische veiligheid van de bevolking in zijn geheel door een bredere en evenwichtigere verdeling van die rijkdom. In het strafrecht uit zich dat in een duidelijke correlatie tussen de verhoging van het reële loon (effectieve verhoging van de koopkracht) en de vermindering van de gevangenisbevolking.

Men stelt voor de eerste maal vast dat hoe socialer de politiek (indexering, werkloosheidssteun enz.), hoe minder er bestraft wordt.

Vierde periode: van 1945 tot op vandaag

Van 1945 tot ongeveer 1973 groeide de economie. De verzorgingsstaat kwam tot stand, evenals de consumptiemaatschappij. Vanaf 1973 kwam er door de oliecrisis echter een lange periode van economische recessie.

Men kan vaststellen dat de werkloosheidsgraad verhoogt en gelijklopend daarmee ook de gevangenispopulatie. Diezelfde correlatie is te zien tussen de toename van OCMW-steuntrekkers (ingevoerd in 1974) en de gevangenispopulatie. (Hierover zijn de statistieken echter pas beschikbaar sinds 1986.)

In de vorige periode waren er de positieve gevolgen van een eerlijkere verdeling van de rijkdom door de verhoging van de lonen, die een bredere economische veiligheid meebracht. Eenmaal dat dit systeem ingang heeft gevonden, kan men de schommelingen van de gevangenispopulatie spiegelen aan het aantal mensen dat uit de boot valt (werklozen en leefloners).

Vanaf 1980 werd deze correlatie nog sterker. Tijdens de tweede grote petroleumcrisis besliste de Belgische overheid om zwaar te besparen, wat niet gebeurd was na de crisis van 1974.

Van 1983 tot 1990 kende de economie een lichte herneming, met een vermindering van de gevangenisbevolking. De groei van de economie daalde echter opnieuw begin jaren 1990, met een verhoging van de werkloosheid en van het aantal gedetineerden tot gevolg.

Het is in die context van crisis, besparingen en verhoging van de werkloosheid, dat tijdens de verkiezingen van 1991 extreem rechts sterke opgang maakt. De veiligheidskwestie staat sindsdien hoog op de agenda. Minder sociaal, meer repressie krijgt gehoor.

Het aantal gedetineerden blijft sterk stijgen. Tussen 1980 en 2004 is er een stijging van 63 %.[\[8\]](#)

De vergelijking van de laatste jaren tussen de evolutie van het aantal werklozen en deze van het aantal gedetineerden bevestigt de gedane vaststelling.

Strafstaat botst met sociale staat

In de eerste twee periodes was er een zeer sterke dualisering van de bevolking. Het werknemersloon was amper voldoende om te overleven. De stijging van de gevangenispopulatie verliep parallel met de stijging van de tarwe- en de steenkoolprijzen. Er was bijzonder weinig toegang tot privébezit voor de arbeidende klasse. De bezittende klasse had bovenop de economische macht, ook alle politieke macht (geen algemeen stemrecht, geen syndicale rechten) wat zich zeer duidelijk weerspiegelde in de rechterlijke macht en dus ook in de toepassing van het strafrecht. Hier is de correlatie overduidelijk en zonder enige nuance.

In de daaropvolgende periode ziet men dat de rijkdom enigszins werd herverdeeld, met de mogelijkheid voor de arbeiders om mee te consumeren. Er ontstaat een welvaartsstaat met tewerkstelling en een groot en breed vangnet. De economische onzekerheid vermindert.

Vanaf dan ontstaat er echter een nieuw fenomeen. De correlatie tussen de groei van de gevangenispopulatie en de groei van het aantal mensen die uitgesloten worden (werkloosheid, OCMW) neemt toe.

Doorheen deze studie over een periode van 165 jaar kan men dus empirisch vaststellen dat de toepassing en het gebruik van het strafrecht en dus ook van gevangenisstraffen zeer sterk samenloopt met economische onzekerheid.

Door deze economische onzekerheid ontstaat er een algemeen gevoel van onveiligheid. De staat kan en wil geen, of toch minder, een oplossing bieden aan de economische onveiligheid. De staat heeft weinig grip op de nu geglobaliseerde economie. Actuele voorbeelden hiervan zijn de recente sluitingen van Ford Genk en ArcelorMittal in Luik. De staat onderneemt niets fundamenteels tegen deze massale afdankingen.

Door meer te focussen op criminaliteit als reden van onveiligheid, wordt de aandacht afgeleid van de echte redenen van onveiligheid, de economische onzekerheid als gevolg van de financiële en economische crisis waarop de staat antwoordt met een sanerings- en inleveringsbeleid.

Prof. Guy Houchon (UCL) formuleert het als volgt: “Hoe meer de staat zich terugtrekt door de deregulering van het sociale en economische leven om de marktwetten te laten spelen, hoe groter zij de ruimte maakt die effectief door het strafrecht wordt ingenomen in de sociale controle, in de klassieke gevallen van bescherming van eigendom en tegen geweld; zij vindt hierin een middel tot legitimatie van zichzelf.”[\[9\]](#)

Loïc Wacquant[\[10\]](#) stelt dat de rol en de houding van de staat bepalend is in het aantal gedetineerden en baseert zich daarvoor op internationaal vergelijkend onderzoek. Verschillen tussen staten voor wat hun gevangenispopulatie betreft kunnen niet uitgelegd worden op basis van verschil in criminaliteitscijfers, maar wel op basis van het verschil van hun gevoerde socio-economische politiek en door de graad van socio-economische ongelijkheid in die landen.

Ook Miranda Boone, stelt hierover in haar artikel over de detentiecijfers in Nederland: “De meeste penologen[\[11\]](#) zijn het erover eens dat criminaliteitscijfers het detentiecijfer niet of nauwelijks bepalen. Op macroniveau blijkt het strafniveau in een land vooral door politiek economische kenmerken te worden bepaald. In sterk gepolariseerde landen met een kleine verzorgingsstaat wordt vaak streng gestraft, terwijl in landen waar relatief veel in onderwijs en welzijn wordt geïnvesteerd, minder streng wordt gestraft.”[\[12\]](#)

De stelling strafstaat versus sociale staat blijkt stand te houden.

Doelpubliek en strafstaat

Wie behoort tot de klasse van de minst gegoeden, wordt het meest getroffen door de strafstaat, zo stellen Godefroy en Laffargue vast. [\[13\]](#)

Bruno Aubusson de Cavarlay, statisticus en socioloog verbonden aan de Studiedienst van het Franse ministerie van Justitie, benoemt in zijn studie van 1985 het doelpubliek van het strafrecht en meer in het bijzonder van de gevangenisstraffen: “jonge mannen, dikwijls van vreemde afkomst, arbeiders in een zeer precair statuut of werkloos”. [\[14\]](#)

Hij stelt: “De boete is burgerlijk en kleinburgerlijk, de voorwaardelijke bestraffing is voor het volk, de effectieve gevangenisstraf is voor het onder-proletariaat.” De wijziging van de omvang van dat doelpubliek en de wijzigingen in de economische situatie van dat doelpubliek, heeft een invloed op het aantal gedetineerden.

Ook Loïc Wacquant verdedigt deze stelling. De werkloosheid en de professionele onzekerheid worden op individueel niveau zeer streng bestraft door de rechtbanken. Voor eenzelfde misdrijf worden de individuen die geen deel uitmaken van de arbeidsmarkt ‘overbestraft’ door effectieve gevangenisstraffen. Het niet hebben van werk verhoogt niet enkel de kans op voorlopige hechtenis, maar ook de lengte van deze voorhechtenis. Bovendien krijgt deze persoon meer en langere effectieve straffen. Tenslotte is de kans dat hij kan genieten van een vervroegde invrijheidstelling veel kleiner, gezien zijn kleinere kans op herintegratie op de arbeidsmarkt.

Loïc Wacquant wijst er bovendien op, dat het racisme, gevoed door bepaalde media en (extreem) rechtse politieke partijen, nog een verhoogd criminaliserend effect tot gevolg heeft. Migranten zijn des te meer “doelpubliek” en slachtoffer van zwaardere straffen. Wacquant spreekt over het “criminaliseren van de migrant”. In 1997 was de het aantal opgesloten migranten zes maal hoger dan het aantal opgesloten Belgen: 2.840 tegen 510 per 100.000 inwoners. [\[15\]](#)

Vandaag zijn 46 % van de gedetineerden in België niet-Belgen.

Ook op basis van die gegevens kan de stelling “strafstaat versus sociale staat” onderbouwd worden.

Diegenen die het meest nood hebben aan een sociale staat en die door besparingen en asociaal beleid worden uitgesloten zijn ook zij die het meest en zwaarst gestraft worden.

Als rechters en advocaten ver van de beklaagden staan

Deze onderzoeken bewijzen dat er een band bestaat tussen het stijgen van de gevangenispopulatie en het toenemen van de crisis en de economische onzekerheid. Zowel het gerechtelijke apparaat als de wetgevende macht spelen hun rol in deze correlatie. De wetgever doorheen het al dan niet strafbaar stellen van bepaalde feiten. Een voorbeeld van vermindering van de gevangenisbevolking dankzij de wetgeving is bijvoorbeeld het feit dat landloperij uit het strafrecht werd gehaald. Zo zou ook het illegaal verblijf uit het strafrecht kunnen gehaald worden. Nu krijgt men als illegaal verblijvende vreemdeling in bepaalde arrondissementen bovenop de gevangenisstraf voor de feiten zelf nog een gevangenisstraf omwille van het illegaal verblijf.

Er wordt weer gestraft omwille van wie men is, niet om wat men heeft gedaan. Een voorbeeld van verhoging van het aantal gedetineerden door de aanpassingen aan de strafwet zijn de sterk verstrengde wetten betreffende drugs- en mensenhandel/mensensmokkel.

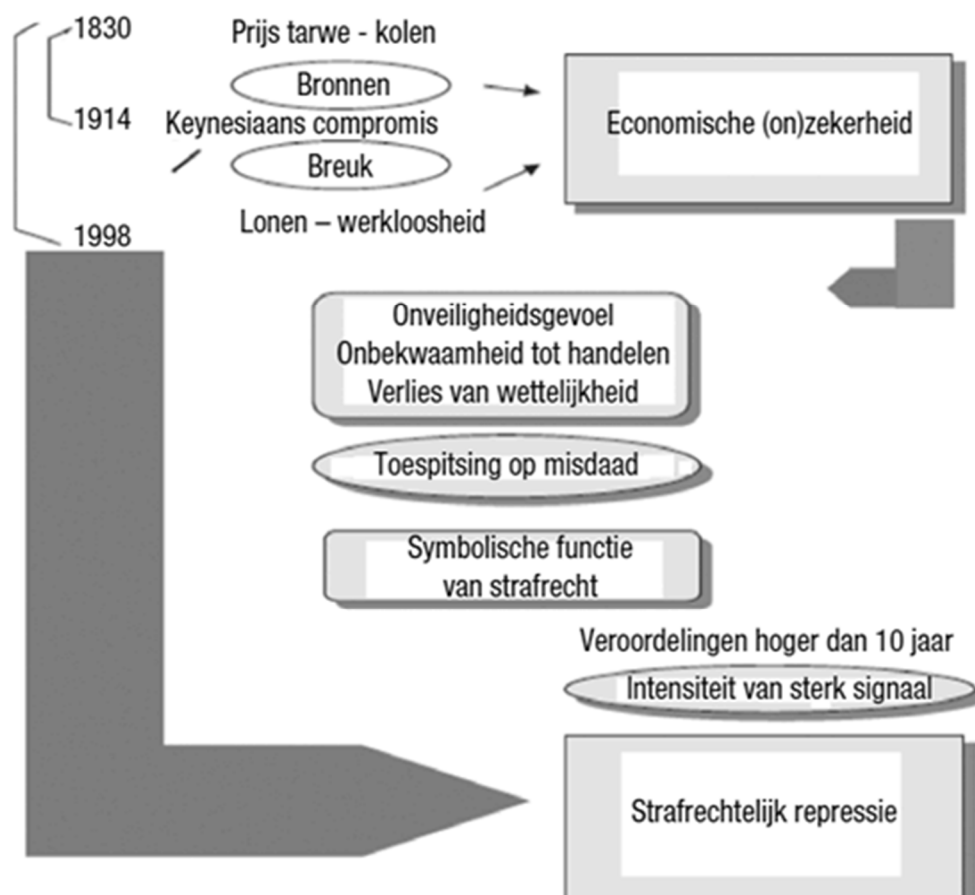
Ook het gerechtelijk apparaat speelt een rol door de manier waarop het de strafwet toepast. Vanneste stelt dat dit zeer duidelijk kon aangetoond worden in de twee periodes voor 1919. Toen was het algemeen stemrecht nog niet van toepassing. De bezittende klasse was de klasse die stemde en die dus de politici aan de macht bracht. De politieke klasse was uitsluitend samengesteld uit leden van de bezittende klasse. Dit weerspiegelde zich ook in de rechterlijke macht en in de magistratuur.

Maar kan men dit vandaag ook nog zo stellen? We kennen nu algemeen stemrecht en een democratisch systeem van mensenrechten.

Twee radicale criminologen, Steven Box en Chris Hale^[16], stellen dat het strafrecht nu nog steeds een ideologische rol vervult. Volgens hen is men in periodes van crisis getuige van een versterking van de repressie door de heersende klasse, door de werkende mens te verplichten om slechtere werkvoorwaarden en -omstandigheden te aanvaarden en door sociale onrust de kop in te drukken. De magistraten, die de vrees van de heersende klasse delen, zouden de actoren zijn in de toepassing van deze zwaardere repressie.

Vanneste stelt hierover dat het waarschijnlijk een samenloop van beslissingen is, genomen door tal van actoren (politie, parket, zetelende rechters) op allerlei verschillende momenten, die een grip hebben op het algemeen functioneren van het strafsysteem en die in een algemeen klimaat van onveiligheid de neiging hebben om naar zwaardere oplossingen (straffen) te grijpen.

Figuur 2. Het algemeen functioneren van het strafsysteem



Bron: C. Vanneste, Usage de la prison et changements socio-économiques : des logiques socio-économiques à leur traduction pénale, Samenvatting doctoraat criminologie, 2005, p. 10. Zie: http://nicc.fgov.be/upload/files/ODcriminologie/Doctorat/CV_2.pdf.

In onze dagelijkse praktijk stellen we vast dat de leefwereld van een belangrijk deel van de magistraten en advocaten dikwijls ver verwijderd is van de leefwereld van diegenen die zij dienen te berechten of te verdedigen.

Het leven in de meest achtergestelde wijken, dikwijls in armoede of kansarmoede en zonder goede schoolse opleiding, weegt zwaar. Het beïnvloedt alle facetten van het leven: opvoeding, gezondheid, kleding, taalgebruik, zelfvertrouwen, gedrag, het vinden van werk, enz.

Al deze elementen beïnvloeden sterk iemands leven. Soms leiden ze rechtstreeks tot de strafbare feiten, maar vaak ook onrechtstreeks. Het typeert ook een verdachte in de manier waarop hij/zij zich verhoudt tot de rechter en de rechtbank. Of men op de zitting zijn handen in zijn zakken houdt of niet, of men de rechter in de ogen kan kijken of niet, of men zelf een uitleg kan geven of niet...

Het ver verwijderd staan van de realiteit van de personen die men verdedigt of berecht zou best gevolgen kunnen hebben voor de manier waarop men iemand verdedigt of voor de straffen die men uitspreekt.[\[17\]](#)

Bovendien worden magistraten zo goed als dagelijks – meestal onterecht – met de vinger gewezen door bepaalde media en sommige politici, zeggende dat ze te laks zijn. Het kan niet anders dan dat dit ook op hen invloed heeft, en dat het beslissen tot een voorlopige hechtenis en tot het straffen of tot het voorlopig in vrijheid stellen, hierdoor wordt beïnvloed.

Het “hebben bijgedragen tot het onveiligheidsgevoel” wordt regelmatig opgenomen in de motivatie van een rechter om een zwaardere straf uit te spreken.

Asociaal beleid doet aantal gedetineerden toenemen

Voorgaande elementen werpen een ander licht op detentie. Niet het fenomeen criminaliteit, maar vooral economische, sociale en politieke factoren zijn doorslaggevend in het gebruik van het instrument detentie. Het is dan ook absoluut noodzakelijk de kwestie van detentie en gevangenissen op een globale manier te benaderen, en niet alleen binnen het kader van de gepleegde criminaliteit.

De vraag naar het waarom van de criminaliteit en de reactie op deze criminaliteit door het opleggen van een gevangenisstraf kan niet losgekoppeld worden van de vrije markt- en de consumptiemaatschappij waarin wij leven.

Sinds 1980 wordt er legislatuur na legislatuur zwaar bespaard door de opeenvolgende regeringen. Het politieke beleid kiest duidelijk niet voor een socialer België of Europa, niet de weg van investering in onderwijs, werkgelegenheid en sociale zorg; het kiest wel voor besparingen en uitsluiting. Deze politiek van uitsluiting en besparing leidt tot verhoging van het aantal gedetineerden.

De opeenvolgende regeringen verliezen dit uit het oog, al dan niet bewust, en houden een veiligheidsdiscours, gefocust op de repressie tegen misdadig gedrag zonder dat er veel wordt gezegd over de oorzaken van deze criminele gedragingen en zonder dat er echt structurele oplossingen naar voor worden geschoven, tenzij meer en langer opsluiten.

Zowel de sociale politiek als het strafbeleid worden op een zeer individuele manier benaderd: ieder individu is verantwoordelijk voor zijn bestaan en zijn daden. Er wordt echter zeer weinig rekening gehouden met de omstandigheden waarin ieder individu opgroeit en leeft, omstandigheden die bepaald worden door de kapitalistische maatschappij waarin we leven.

Door de verantwoordelijkheid geheel bij het individu te leggen, wordt deze zelf de zondebok en dit laat een zeer repressief optreden toe. Zo wordt het mislukken van de sociale en economische rol van de staat verdoezeld. Het lijkt erop alsof men er alles aan doet om de externe oorzaken om te vormen tot individuele verantwoordelijkheden.

Het Belgisch gevangenisbeleid sinds 1980

Juliette Béghin schrijft in *La chronique de la Ligue des droits de l'Homme* over het ontbreken van een langetermijnvisie in het Belgische strafrecht: “Wanneer er geen grondige bezinning plaatsvindt van het strafrecht als middel van sociale reactie op afwijkend gedrag (in het bijzonder op het gebied van decriminalisering), dus zonder algemene reorganisatie van de strafbare feiten en de mogelijke sancties, zullen verschillende voorgestelde hervormingen niet voldoende zijn om het strafbeleid wezenlijk te veranderen.”[\[18\]](#)

Een expansionistische en repressieve kortetermijnvisie

Vanaf de jaren 1980 kende de Belgische gevangenispopulatie een constante stijging. Het beleid had echter niet als doel de gevangenispopulatie te verminderen. Het was meer een *stand still* beleid dat neigde naar een expansionistisch beleid.

Ondanks de uitbreiding van de minnelijke schikking (1984), de wet op de verplichte motivering van de straf (1987) en de wet op de voorlopige hechtenis (1990) en invoering van alternatieve straffen zoals de autonome werkstraf, bleef de gevangenispopulatie toenemen.

Nochtans had minister De Clerck goede voornemens in zijn nota van 1996. Hij had een plan om het aantal mensen in de gevangenen te verminderen. De minister gaf aan dat er meerdere argumenten waren tegen de uitbreiding van de gevangenis capaciteit: o.a. het aanzuigeffect op de gevangenispopulatie, de enorme financiële en maatschappelijke last en het feit dat er vooral aan symptoombestrijding wordt gedaan in plaats van probleemoplossing.

Hij gaf dan ook de voorkeur aan een op herstel en re-integratie gerichte aanpak en benadrukte het belang van alternatieve sancties. Deze zouden goedkoper, humaner en minstens even efficiënt zijn.

Precies op dat moment kregen we te maken met de zaak Dutroux. De politieke en juridische wereld stond op zijn kop. Er kwam geen grondig parlementair debat. In september 1996 besliste de ministerraad dat er twee bijkomende gevangenen zouden worden gebouwd. De uitbreiding van de alternatieven werden *on hold* gezet.[\[19\]](#)

In 2002 werden de autonome werkstraf en het elektronisch toezicht ingevoerd, maar toch daalde de gevangenispopulatie niet. In het beleid van minister Onkelinx was er geen sprake van grootse beschouwingen over herstel, maar ook zij was van oordeel dat de gevangenisstraf geen adequaat antwoord is op delinquentie. Zij was vooral op wetgevend vlak actief. Onder haar legislatuur werden de strafuitvoeringsrechtbanken ingericht (met een onmiddellijke werkoverlast, wat een vertraging van de voorlopige invrijheidstelling tot gevolg had) en werd de wet op de externe rechtspositie van gedetineerden gestemd.[\[20\]](#)

In 2007 kwam er het SOS-plan voor justitie, dat als basis zou dienen voor het beleid van de twee volgende ministers van Justitie (Vandeuren en De Clerck). Dit plan getuigde van een expansionistische visie. Het bijbouwen van 1500 cellen werd als belangrijkste instrument naar voor geschoven om de overbevolking tegen te gaan. Deze beleidsnota werd hernomen in het Masterplan 2008 -2012 van minister Vandeuren. De zinvolheid van de gevangenisstraf werd niet meer grondig in vraag gesteld. Er werden veel meer middelen voorzien voor de renovatie en de bouw van penitentiaire instellingen dan bijvoorbeeld voor justitiehuisen. Drie maal meer personeel voor de gevangenissen dan voor justitiehuisen. De justitiehuisen zijn nochtans de instellingen die de uitvoering van andere straffen dan gevangenisstraffen mogelijk maken.

Minister De Clerck nam in zijn nota “Stand van zaken en bijkomende projecten tot 1016” het plan van 2008- 2012 volledig over. Kernpunten waren herstel van de verloren capaciteit, de renovatie van oude gevangenisgebouwen en de uitbreiding van de capaciteit. De bouw van zes nieuwe gevangenissen en op de al bestaande sites ook capaciteitsuitbreiding.[\[21\]](#)

Er werd dus volledig gebroken met het reductionistische beleid voorzien door dezelfde De Clerck in 1996.

De praktische toepassing van het gevangenisbeleid

Voorlopige hechtenis

Het aantal personen in voorlopige hechtenis in de gevangenissen is tussen 1980 en 2004 meer dan verdubbeld. De wet van 1990 die het gebruik van de voorlopige hechtenis aan banden wilde leggen, heeft haar doel duidelijk gemist. Ook de duur van de voorlopige hechtenis is in diezelfde periode verdubbeld.[\[22\]](#)

In het kader van de voorlopige hechtenis kan de vraag gesteld worden over de band tussen criminaliteit en economische onzekerheid. Onderzoek heeft aangetoond dat iemand met een onstabiele sociaal-economische achtergrond meer kans heeft om preventief van zijn vrijheid te worden beroofd. Dit wil zeggen dat voor twee personen die dezelfde strafbare feiten gepleegd hebben, diegene met een minder fortuinlijke sociale situatie meer kans heeft om in voorlopige hechtenis te worden genomen.

Personen in voorlopige hechtenis worden vaak gekenmerkt door een laag niveau van scholing en gezondheid, weinig officiële tewerkstelling en een instabiele familiale achtergrond.

Het uitwerken van een goede verdediging ten gronde is eenvoudiger wanneer iemand op vrije voeten is en ook wanneer die over meer financiële middelen beschikt. Personen die geboeid voor de rechter verschijnen hebben bovendien een grotere kans om schuldig verklaard te worden dan personen die vrijuit gaan in afwachting van hun proces.

Het gevolg is dat de maatregel van de voorlopige hechtenis de tendens heeft om mensen naar de armoede te drijven. Niet alleen treft ze vooral die personen die zich al in een problematische situatie bevinden, ze treft deze ook veel harder dan mogelijk is bij personen die over meer middelen en een stabielere thuissituatie beschikken. De relatie tussen armoede en voorlopige hechtenis is dus wederzijds en beiden versterken elkaar. Rekening houdend met de link tussen armoede en criminaliteit zou men zelfs kunnen stellen dat het overmatig gebruik van de voorlopige hechtenis niet zozeer de criminaliteit tegengaat, maar deze juist in de hand kan werken.[\[23\]](#)

Over de jaren heen neemt de invrijheidstelling onder voorwaarden toe, doch het aantal voorlopige hechtenissen daalt niet. Dit wijst op een *net widening*, een verbreding. Vrijheid onder voorwaarden wordt nu toegepast waar vroeger mensen zonder voorwaarden werden vrijgelaten.

De duur van de straffen

Het aantal correctioneel veroordeelde gedetineerden met een straftotaal van meer dan vijf jaar is maar liefst verzesvoudigd in de periode van 1980 tot 2003.[\[24\]](#) Dit is een van de belangrijkste redenen van de verhoging van het aantal gedetineerden.

Voor deze explosieve stijging van het aantal langgestraften zijn verschillende verklaringen te vinden in het invrijheidstellingsbeleid en in de straftoemetingspraktijk. Wat dit laatste betreft wijzen studies op het belangrijke element dat rechters niet beslissen in een sociaal vacuüm, maar binnen een specifieke, zich wijzigende maatschappelijke en penale context.

Ook rechters leven in deze maatschappij en zijn niet onaantastbaar voor de roep van media en politici om strengere straffen, voor de algemene evolutie van onzekerheid in deze maatschappij en sommigen ook voor de tijdsgeest van uitsluiting en discriminatie.

Zou het algemene idee dat gedetineerden automatisch na een derde van hun straf vrijkomen, de rechters ook beïnvloeden? Dat zou een pervers effect zijn van de wet Lejeune...

Invrijheidstellingsbeleid

Hier dient een onderscheid te worden gemaakt tussen diegene die veroordeeld zijn tot een straf van minder dan 36 maanden en diegene die langer dan 36 maanden worden gestraft.

De ‘kort’ gestraften komen quasi automatisch vrij. De ‘langer’ gestraften moeten nu echter voor de strafuitvoeringsrechtbanken verschijnen.

In 2007 werd gemiddeld 14,5 maanden surplus uitgezeten bovenop de datum van toelaatbaarheid voor vervroegde invrijheidstelling.

De strafuitvoeringsrechtbanken treden streng op. De gedetineerde moet een volledig integratieplan hebben voor hij wordt vrijgelaten. Dit is in de praktijk dikwijls zeer moeilijk. Veel gedetineerden hebben geen opleiding en geen werk vooraleer ze de gevangenis ingaan. Werk vinden vanuit de gevangenis is geen sinecure.

Bovendien wordt er in de gevangenissen zo goed als niet gewerkt met de gedetineerden. Er zijn weinig opleidingen en te weinig middelen voor personeel dat sociale bijstand moet verlenen met het oog op vrijlating.

De wet Dupont voorziet in een detentieplan en in de vooruitzichten op vrijheid en herintegratie in de maatschappij, maar dit gedeelte van de wet is nog niet in werking getreden. Daarvoor zijn niet voldoende middelen. Nochtans is dit gedeelte uitermate belangrijk. “Men vraagt aan de gedetineerden die in aanmerking komen voor voorwaardelijke vrijlating om zelf de criteria aan te dragen om over hun re-integratie te kunnen oordelen: sociale, psychologische pistes en scholingen. Dit zijn echter vooral statistisch en technisch-wetenschappelijk bepaalde criteria en / of men gebruikt tests... Als je geen baan, geen

inkomen, geen woning hebt, als je test negatief is, dan vorm je een groter risico op recidive en wordt de vrijlating geweigerd.”^[25]

Conclusie

De studie van Vanneste toont dat de logische redenering – crisis, dus armoede, dus meer criminaliteit, dus hogere detentiecijfers –, niet blijkt te kloppen.

De criminaliteitscijfers blijven relatief stabiel en toch wordt er punitiever opgetreden en stijgt het aantal gedetineerden. Er wordt meer en langer gestraft.

Het is duidelijk dat diegenen die uiteindelijk in de gevangenis belanden grotendeels tot dezelfde groep van de bevolking behoren. In se wordt men niet alleen gestraft om wat men doet maar ook en misschien wel vooral om wie men is.

De vraag die gesteld moet worden is hoe het komt dat er een groep van mensen bestaat die niet kan meedraaien in een maatschappij zoals de onze en waarom deze groep almaar groter wordt.

De vraag stellen is ze beantwoorden en leidt uiteindelijk tot het in vraag stellen van de maatschappij, van het sociale en economische systeem dat deze maatschappij schraagt. Ideaal zou zijn dat dit systeem verandert, maar dit is niet aan de orde van de dag. We staan nog ver verwijderd van een maatschappij met zo min mogelijk ongelijkheid.

Kunnen de politici van vandaag dan niets ondernemen?

Er moet een eind worden gesteld aan de steeds punitievere aanpak. Dit leidt tot een neerwaartse spiraal. Het aantal gedetineerden blijft stijgen. Het aantal uitgestoten ook.

Het wordt tijd om een reductionistisch model in de feiten toe te passen. Waarom niet de nota van De Clerck van 1996 terug boven halen en daarmee aan de slag gaan... maar dit kan niet anders dan gepaard gaan met een overheid die inzet op onderwijs, tewerkstelling en sociale ondersteuning. Geen strafstaat. Wel een sociale staat.

Joke Callewaert (joke.callewaert at progresslaw.net) is lid van Progress Lawyers Network. Zij is sinds 1997 advocate aan de Brusselse balie. Tijdens haar studies werkte ze meerdere jaren als animatrice in een jeugdhuis in Sint-Jans-Molenbeek.

[1] Progres Lawyers Network, 10^e jaarlijks colloquium: “Opsluiten en de sleutel weggooien? Zin en onzin van de gevangenis”, 15 maart 2013. Zie: www.progresslaw.net.

[2] E. Maes, “Evoluties in punitiviteit: lessen uit de justitiële statistieken” in *Hoe punitief is België*, Panopticon Libri 2, 2010, Maklu, Antwerpen, p. 49.

[3] Zie: <http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/andere/gevangenen/>.

[4] Zie: <http://www.polfed-fedpol.be/presse/presse-detail.nl.php?recordID=2575>.

[5] G. Rusche en O. Kirchheimer, *Peine et structure sociale. Histoire et théorie critique du droit pénal*, Parijs, Cerf, 1994. Oorspronkelijk uitgegeven onder de titel *Punishment and Social Structure* in 1939.

[6] Th. Godefroy en B. Laffargue, “La prison républicaine et son environnement économique. Population en prison et marché du travail (1870-1914)” in *Déviance et société*, 1990, Vol. 14, n°1 p. 39-58.

[7] C. Vanneste, “L’évolution de la population pénitentiaire belge de 1830 à nos jours: comment et pourquoi? Des logiques socio-économiques à leur traduction pénale”, *Revue de droit pénal et de criminologie*, 2000, 6, p. 689 -724.

[8] *Panopticon*, “Hoe punitief is België?”, p. 49.

[9] G. Houchon, “Propos optimistes d’un abolitionnisme morose”, in Françoise Tulkens en Henri Bosly, *La justice pénale et l’Europe*, E. Brylant, Brussel, 1996, p. 82.

[10] L. Wacquant, *Punir les pauvres. Le nouveau gouvernement de l’insécurité sociale*, Agone, Marseille, 2004.

[11] Penologen: specialisten in strafrecht.

[12] M. Boone en R. Van Swaaningen, “Dalende detentiecijfers in Nederland: strafwerk voor Gerard de Jonge?” in *Humaan strafwerk. Liber Amicorum Gerard de Jonge*, WLP, 2012, p. 51-72.

[13] Th. Godefroy en B. Laffargue, “La prison républicaine et son environnement économique” in *Déviance et société*, 1990, Vol. 14, nr. 1 p. 39-58.

[14] Geciteerd in L. Wacquant, *Les prisons de la misère, Raisons d’agir*, Paris, 1999, p. 101.

[15] Fabienne Brion, Anabelle Rihoux et François de Coninck, “La surpopulation et l’inflation carcérale”, la *Revue Nouvelle*, 109-4, avril 1999, p. 48-66.

[16] Geciteerd in Th. Godefroy en B. Laffargue, “La prison républicaine et son environnement économique. Population en prison et marché du travail (1870-1914)” in *Déviance et société*, 1990, Vol. 14, nr. 1 p. 41.

[17] Voorbeeld: Een man die zijn werkstraf niet geheel had kunnen uitvoeren, moest verschijnen voor de probatiecommissie. Hij had zijn 2-jarig kind meegenomen naar de zitting en wel omdat hij geen babysit had gevonden. Dit feit werd hem zeer kwalijk genomen door de commissie. “Hoe is het nu mogelijk om een kind mee te brengen. U had maar opvang dienen te vinden!” De man mocht zijn dochter slechts een aantal momenten in de week bij zich hebben. Op die schaarse momenten zijn kind aan iemand anders toevertrouwen was zeer moeilijk voor hem. Een goede babysit vinden en betalen was ook niet makkelijk. Tenslotte zou hij dan moeten uitleggen aan zijn ex-echtgenote waarom hij niet zelf voor zijn kind kon zorgen. Dit alles uitleggen aan de commissie werd echter beschouwd als het zoveelste excuus. Nochtans was dit voor hem een reëel probleem. Er werd hem geen nieuwe kans toegekend. Ticket richting gevangenis.

[18] Juliette, Béghin, “Du malaise carcéral aux défis d’une réforme”, *La chronique de la Ligue des droits de l’Homme*, januari-februari 2005, nr. 107, p. 4. Zie: http://mediatheque.territoires-memoire.be/doc_num.php?explnum_id=152.

[19] Fleur De Mil, *Het strafrechtelijke beleid inzake overbevolking in de Belgische gevangenissen: naar een afdoende oplossing of slechts een doekje voor het bloeden?*, masterproef criminologische wetenschappen, Gent, 2010.

[20] De externe rechtspositie van de gedetineerde heeft betrekking op beslissingen over de niet-uitvoering van de straf, het doorbreken van de continuïteit van de uitvoering, de duur van de effectieve vrijheidsberoving. *Adrem*, Tijdschrift van de Orde van de Vlaamse Balies, “De externe rechtspositie van de (veroordeelde) gedetineerden”, speciale uitgave. Zie: <http://nicc.fgov.be/upload/files/ODcriminologie/prononceetapplicationdes...>

[21] Fleur De Mil, *Het strafrechtelijke beleid inzake overbevolking in de Belgische gevangenissen: naar een afdoende oplossing of slechts een doekje voor het bloeden?*, masterproef criminologische wetenschappen, Gent, 2010, p. 58.

[22] E. Maes, “Evoluties in punitiviteit: lessen uit justitiële statistieken”, in *Panopticon*, “Hoe punitief is België?”, 2010, Maklu, Antwerpen, p. 71.

[23] F. Verboven, *Perspectieven op het herleiden van de voorlopige hechtenis*, Masterproef criminologische wetenschappen, 201-11, p. 19.

[24] E. Maes, op.cit., p. 64.

[25] D. Demey, “L’incarcération... un mal nécessaire ou un modèle social?”, *La chronique de la Ligue des droits de l’Homme*, januari-februari 2005, nr. 107, p. 10. Zie: http://mediatheque.territoires-memoire.be/doc_num.php?explnum_id=152.