

Tien jaar veroordelingstatistiek

Walter De Pauw¹, Samuel Deltenre², Chris Hendricx³, Michel Willems⁴

Voorstelling

In 1995 verschenen de eerste veroordelingstatistieken zoals deze nu bestaan. Ze hadden destijds betrekking op het burgerlijk jaar 1993, het nuljaar van de nieuwe veroordelingstatistiek (Beuken, 1996). Voordien werden deze statistieken aangemaakt door het NIS, maar ze waren niet zo volledig als vandaag en werden niet op gelijkvormige wijze voorgesteld voor alle niveaus van jurisdictie (INS, 1995 a, b, c). Een nationale “strafrechtelijke” statistiek bestond vooreerst uit de veroordelingen en de veroordeelde individuen, waarbij een onderscheid werd gemaakt volgens geslacht, gerechtelijke antecedenten en volgens 45 rubrieken met de aard van de overtreding (32 verschillende items) en de aard van de straf (1, 2 of 3 verschillende items, afhankelijk van het geval). Daarnaast werd er een correctionele statistiek aangemaakt van de uitgesproken veroordelingen (in eerste aanleg en in beroep) voor de inbreuken ondergebracht in meer dan 300 rubrieken. Voor de Krijgsraad en het Militair Gerechtshof bestonden er aparte veroordelingsstatistieken. Ten slotte werd er ook een derde statistiek geproduceerd, namelijk deze van de Hoven van Assisen, met de veroordeelde individuen voor 19 soorten inbreuken en met de uitgesproken straffen (10 verschillende items). Het ging hierbij dus om een complex en erg heterogeen geheel dat veel kritiek kreeg, van zowel de gebruikers als de producenten zelf (Beuken, 1996, pp. 927-928).

De huidige reeks, opgesteld door de dienst voor het Strafrechtelijk beleid van het Ministerie van Justitie is ontstaan tegen achtergrond van de nu oude bijna mythische idee van de “geïntegreerde criminologische statistiek” (Beuken, 1996, p. 928). Hoewel ze slechts een eerste en schuchtere stap is - de beslissende ontwikkeling laat nog altijd op zich wachten - betekent ze toch een duidelijke vooruitgang, met name door het gebruik van een meer volledige en sterker gestructureerde nomenclatuur dan deze van het INS (Beuken *et al.*, 1993). Tien jaar na de ingebruikname, willen we een stand van zaken geven van de huidige statistieken en de recentelijk ondernomen inspanningen om deze een vorm en inhoud te geven die dichter aansluiten bij de behoeften van de gebruikers. We zullen zien hoe de statistieken tot stand komen en bij elke stap de problematische aspecten toelichten. Aan de problemen die binnen het bereik van onze bevoegdheden en mogelijkheden liggen, proberen we zelf te verhelpen. Andere liggen dan weer niet binnen ons bereik en nopen ons tot een restrictieve interpretatie van de cijfers, in afwachting van de lang verwachte uitwerking van het project van “geïntegreerde criminologische statistiek”.

Het veroordelingsbericht, het basisdocument van de huidige statistieken

De huidige veroordelingstatistieken worden opgesteld op basis van de veroordelingsberichten die zelf de neerslag zijn van de vonnissen. Het

¹ Statistisch steunpunt, DSB

² NICC

³ Centrum voor Informatieverwerking, FOD Justitie

⁴ Demograaf, Statistisch steunpunt, DSB

veroordelingbericht is in zekere zin de samenvatting van een vonnis. Er staat bijgevolg niets in de statistieken wat niet ook in een vonnis staat.

De veroordelingberichten worden opgesteld door de griffies van de rechtbanken en hoven en worden vervolgens in hun papieren versie (!) overgebracht naar het Centraal Strafregister. Daar worden alle berichten opnieuw ingevoerd en krijgen de variabelen vaak een nieuwe code. Het werk wordt met andere woorden twee keer gedaan: de bedienden van de griffies voeren een code in en de bedienden op het Strafregister doen dat ook nog eens. Deze codes verschillen. Zo gebruikt Brussel code 60 voor drugsmisdrijven, terwijl het Strafregister code 23 gebruikt. Het invoeren en coderen is geen sinecure: naarmate de vonnissen ingewikkelder worden, wordt ook het codeerwerk ingewikkelder (en neemt de kans op fouten natuurlijk ook toe). In het geval van een fiscaal vonnis is het vaak echt zwoegen doorheen soms tientallen bladzijden kwalificaties, herkwalificaties, gedeeltelijke vrijspraken enzovoort, waarmee de bedienden op de griffies soms twee of drie volle dagen bezig zijn. Het bestaan van zo'n dubbel én omslachtig werk kan dan ook verbazen. Dit kan verklaard worden door het uitblijven van de uniformering van de nomenclaturen van verschillende rechtbanken en door het feit dat de hoven ven beroep niet over dezelfde coderingsystemen beschikken.

De veroordelingberichten vormden ook al de basis voor de statistieken die voordien door het NIS werden opgesteld. Alvorens de berichten aan het NIS werden overgemaakt, was de informatie eerst al bij het centraal Strafregister gepasseerd op fiches die gecodificeerd werden door een dienst die daar speciaal voor in het leven was geroepen. De procedure was dus niet korter en ook niet eenvoudiger. Bovendien werden de fiches vernietigd eenmaal de statistieken gepubliceerd waren. Hierdoor konden de gegevens van het voorbije jaar niet meer worden opgevraagd. Dit is vandaag niet meer het geval, omdat de ingevoerde gegevens in een gegevensbank bewaard blijven, wat de mogelijkheid biedt om ook verder nog analyses te doen. We zullen later nog terug komen op de structuur van deze gegevensbank.

Twee zaken moeten verduidelijkt worden wat betreft de werkzaamheden van het Centraal Strafregister en zijn fundamentele rol in het ontstaan van de statistiek. Enerzijds is de doelstelling van het Centraal Strafregister specifieke informatie te verlenen aan de overheid (in het bijzonder de parketten) en de betrokken burgers. Het produceren van statistieken is daarmee niet de voornaamste doelstelling - was toen niet de prioriteit. Anderzijds moet opgemerkt worden dat het Centraal Strafregister enkel werkt met veroordelingen, opschortingen en interneringen die een definitief karakter hebben verworven. Er wordt geen rekening gehouden met beslissingen waartegen nog in beroep kan worden gegaan (beroep of verzet). Zo ook worden de vrijspraken (bericht van vrijspraak) niet stelselmatig overgemaakt aan het Centraal Strafregister en zo dat toch gebeurt wordt daar verder niets mee gedaan.

De strafrechtelijke veroordelingen, opschortingen of interneringen, voor zover ze een definitief karakter hebben, vormen de eerste en enige basis van de statistiek zoals die vandaag door de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid wordt aangemaakt⁵.

⁵ Er zijn nog enkele andere beperkingen die betrekking hebben op de leeftijd en het type beslissing, maar daar gaan we hier niet verder op in.

Een gegevensbank voor de DSB

De informatie op de berichten die ook voor statistische doeleinden wordt gebruikt, wordt gecodeerd en naamloos opgeslagen in de databank. Het manueel invoeren van alle gegevens voor een bepaald jaar, loopt nog een hele tijd door in het daaropvolgende jaar. Hierdoor kunnen de statistieken eigenlijk pas tijdens of na de zomer worden aangemaakt. De rationalisering van de informatisering van justitie – beter bekend (zoniet berucht) onder de naam PHENIX – zou onder andere hierin verandering moeten brengen.

Eenmaal per jaar worden de nuttige gegevens voor het opstellen van statistieken van het voorbije jaar door het Centrum voor Informatieverwerking van de FOD Justitie uit de gegevensbank van het Centraal Strafregister gehaald en omgezet in variabelen die een statistische betekenis krijgen in de vele tabellen. Deze variabelen worden weggeschreven in vier grote files die de basisbestanden uitmaken van de gegevensbank van de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid. Sommige gegevens, die dienen om een individu of een vonnis te identificeren, verschijnen in meerdere files. Dit is onder andere nodig om technische redenen, wanneer bestanden moeten worden samengevoegd om de gegevensextractie te doen.

Een eerste bestand bevat niet alleen een uniek dossiernummer, maar ook enkele socio-demografische gegevens, zoals leeftijd, geslacht, burgerlijke stand, beroep, nationaliteit van de persoon⁶ voor wie een beslissing tot veroordeling, opschorting of internering genomen is. Een tweede bestand bevat gegevens over de jurisdictie, zoals de plaats, het type vonnis (tegensprekelijk of bij verstek), de aanleg (eerste aanleg, beroep of verzet), het aantal rechters, de taalrol, de datum en het jaar van het vonnis. Ook het jaarlijkse aantal berichten (en bijgevolg ook vonnissen) voor een zelfde individu en het aantal beslissingen voor een zelfde bericht worden geregistreerd. Een derde bestand inventariseert alle sancties (hoofd en bijkomende straffen en maatregelen) die ten aanzien van een individu genomen zijn, alsook de duur van de vrijheidstraffen en de bedragen van de geldboetes. Een vierde bestand bevat onder andere de codes van alle inbreuken met hun begin en einddata.

Deze bestanden en deze variabelen worden vervolgens verwerkt door middel van verschillende informaticaprogramma's die door fusie, 'hercodering', aaneenschakeling, vereenvoudiging of selectie een reeks resultaatbestanden aanmaken. Deze hebben tot doel verschillende tabellen op te stellen voor de jaarlijkse rapportage. Deze bronbestanden en deze resultaatbestanden worden, zoals reeds vermeld, in jaarlijkse gegevensbanken bijgehouden die vervolgens kunnen worden geraadpleegd (in SAS of in SQL) om een antwoord te bieden op specifieke vragen waarop de jaarlijkse rapportage geen antwoord biedt.

De complexiteit van de materie, met name het groot aantal teleenheden waarmee rekening moet worden gehouden (individu, bericht, beslissing of overtreding) en hun

⁶ Er is nog geen definitieve oplossing voor de registratie van de rechtspersonen, voor het ogenblik is het behelpen; de realiteit is dat de databank in dit geval nog niet betrouwbaar blijkt. Een strafregister voor rechtspersonen is er nog niet. Art. 19 en 20 van de wet van 04.05.1999 zouden de artikels 600 en 601 van het strafprocesrecht wijzigen om de rechtspersonen in te voegen. Maar deze artikels zijn volledig gewijzigd door de wet van 08.08.1997 op het Centraal Strafregister (B.S., 24.08.2001). Resultaat: geen Centraal Strafregister voor rechtspersonen (Leroux, 2004).

onderlinge relaties, werd zo'n tien jaar geleden gevat door een sterk staaltje van informatica(programma's) - de pioniers die aan de basis van deze krachttoer liggen hebben de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid enkele jaren geleden verlaten. Verschillende belangrijke documenten⁷ maken het vandaag mogelijk de gevolgde logica toch in grote lijnen opnieuw op te bouwen. De databank zelf bleek niet te zijn gedocumenteerd, waardoor alle programma's zorgvuldig moesten worden geanalyseerd om een idee te krijgen van de architectuur ervan - de instelling had als het ware geen geheugen.

Een jaarlijkse gegevensextractie ligt aan de basis van de statistieken

Eenmaal de gegevensbank van de DSB volledig is voor een bepaald jaar – wanneer met andere woorden alle bulletins zijn ingevoerd - worden drie reeksen tabellen opgemaakt die elk een apart thema behandelen: de veroordelingen, de opschortingen en de interneringen. Er zitten ook andere veroordelingberichten in de gegevensbank, maar deze worden echter niet statistisch verwerkt: in sommige gevallen bij gebrek aan tijd in andere gevallen door het gebrek aan systematische registratie. Het gaat hierbij met name om de veroordelingsberichten komende uit het buitenland of berichten die worden overgemaakt door de jeugdrechtbanken.

Een inleidend hoofdstuk, enkele terminologische en contextuele verduidelijkingen, de nomenclatuur van de overtredingen en een alfabetische index van het Strafwetboek en de Bijzondere Wetten, begeleiden de drie reeksen tabellen.

“Statistische gegevens inzake veroordelingen, opschortingen en interneringen” wordt sinds 1994 jaarlijks uitgegeven - 1993 was een basisjaar (of “nuljaar”) voor het op punt stellen van de gegevensbank van de Dienst voor het Strafrechtelijk beleid. Na enkele jaren was een achterstand ontstaan in de publicatie. Deze bedroeg op een bepaald ogenblik 5 jaar. Deze achterstand is nu weggewerkt en de gegevens van 2002 zijn al een tijdje beschikbaar. De jaarrapportage wordt echter niet meer op papier uitgegeven. De laatst gepubliceerde papieren versie, die verscheen in 2001, is die van 1997 en is nog gedrukt door het Staatsblad. Deze werd dan rondgestuurd naar een reeks van vaste adressen, waaronder de procureurs op verschillende niveaus, de universiteitsbibliotheken en andere.

De volgende jaarrapportages werden ook aangemaakt maar konden slechts korte tijd op de internetsite van het Ministerie van Justitie geraadpleegd worden. Ze verschijnen binnenkort opnieuw maar in reeksvorm. Er werden inderdaad meerjaarlijkse tabellen gecreëerd. Het gaat om een chronologische reeks van 1993 tot 2002 voor 51 van de 91 tabellen uit de ‘klassieke’ vorm. Deze reeksen zullen ieder jaar worden aangevuld. De opgenomen tabellen werden gekozen op basis van interne criteria, zoals het veronderstelde belang en de betrouwbaarheid, teneinde een rijk “product” te kunnen bieden dat meteen ook het werk van talrijke medewerkers valoriseert. Dit “product” zal binnenkort tevens op het internet van de Federale Overheidsdienst Justitie toegankelijk zijn. (www.just.fgov.be en www.dsb-spc.be)

⁷ Hierbij denken we voornamelijk aan een artikel van M. Beuken dat hier reeds uitvoerig werd aangehaald, alsook de opeenvolgende inleidingen van de jaarrapportage (Beuken *et al.*, 1995 ; Ministerie van Justitie, 1995 et 2001b).

We hebben nu kort gezien hoe de statistieken van de strafrechtelijke beslissingen in hun huidige vorm tot stand komen: gaande van de redactie van de veroordelingberichten op de griffies van de rechtbanken en hoven tot de jaarrapportage door de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid over de invoering van de berichten op het Centraal Strafregister en de extractie van de geanonimiseerde gegevens voor statistische doeleinden door het Centrum voor Informatieverwerking van de FOD Justitie. Nu zullen we het verder hebben over de betekenis van de veroordelingstatistiek: ze is geen activiteitenstatistiek, ze is tot nu toe praktisch uitsluitend nationaal gericht, ze moet regelmatig worden aangepast om de evolutie op juridisch vlak bij te houden en ten slotte: ze is van goede kwaliteit, maar niet zonder gebreken.

De veroordelingstatistiek is geen activiteitenstatistiek

De statistieken die voortvloeien uit de veroordelingsberichten zijn geen criminaliteitstatistiek. Ze zijn ook geen activiteitenstatistiek van de bevoegde hoven en rechtbanken. Ze geven immers slechts een deel van het uitgevoerde werk weer. Zo mist ze bijvoorbeeld de vrijspraken. Bovendien zijn de veroordelingen die naar het Centraal Strafregister worden doorgestuurd, veroordelingen die in kracht van gewijsde zijn gegaan. De vonnissen in eerste aanleg waartegen beroep is aangetekend zitten met andere woorden niet in deze cijfers. Bovendien geeft een bulletin geen goed idee van de complexiteit van het dossier dat aan de grondslag ligt – een complexiteit die trouwens toeneemt naarmate de zaken recenter zijn. Vijftien jaar straftoemetingsonderzoek op de Brusselse griffie zijn in dit opzicht leerrijk. De vonnissen uit de jaren zeventig zijn even talrijk als ze dun zijn - drie à vier bladzijden is een goed gemiddelde. Er waren gemakkelijk tot vijftienduizend vonnissen per jaar. Vandaag zijn er naar schatting drie keer minder vonnissen, maar ze zijn wel veel ingewikkelder en vooral ook véél internationaler.

De veroordelingsstatistiek moet dus in een duidelijk verklarend kader worden geplaatst, teneinde te voorkomen dat ze op verkeerde wijze geïnterpreteerd wordt (Ministerie van Justitie, 2001b, pp. 13-14).

De jaarlijkse rapportage geeft tot nu toe slechts een nationaal beeld van de strafrechtelijke statistieken

Zowel in de jaarlijkse rapportage als in de chronologische reeksen zijn de statistieken die vandaag beschikbaar zijn voor het grootste deel opgesteld op nationaal vlak. Ze zijn algemeen en geven een idee van wat er zich binnen de hoven en rechtbanken van het land afspeelt. In dit opzicht zijn ze voornamelijk nuttig voor de instellingen voor dewelke dit nationale beeld van belang is: De Federale Overheidsdienst Justitie, het Parlement, de Europese en internationale instellingen die willen vergelijken... Wat betreft de gerechtelijk arrondissementen zijn er echter andere noden en vragen waarop nog geen antwoord wordt geboden. Zo werden, op uitdrukkelijk verzoek van enkele huizen van justitie reeds enkele statistieken per gerechtelijk arrondissement opgesteld. Dit gebeurt slechts stapsgewijze en niet erg regelmatig. Er bestaat dus een leemte wat betreft de beschikbaarheid van de statistieken op een lager niveau van aggregaat.

Er worden inspanningen geleverd om deze leemte op te vullen. Een standaardverslag wat betreft de vorm, maar waarvan de inhoud bepaald wordt door de wensen en noden van de buitenwereld, wordt momenteel onderzocht. Bovendien wordt ook de

mogelijkheid tot het meer stelselmatig uitbrengen van bepaalde tabellen en “strafrechtelijke monografieën” per gerechtelijk arrondissement bestudeerd. Bij wijze van voorbeeld werden monografieprojecten voor de arrondissementen van Antwerpen, Mechelen en Luik opgesteld. Deze projecten werden recentelijk, of zullen binnen afzienbare tijd naar de geïnteresseerde partijen worden opgestuurd, in de hoop dat hun reacties de mogelijkheid bieden de inhoud van de monografie aan de meest voorkomende noden van het “terrein” aan te passen.

De statistieken moeten regelmatig worden aangepast en aangevuld

De juridische materie staat nooit stil. Teneinde hiermee rekening te houden, moeten de informaticaprogramma's waarmee de gegevensbank van de DSB wordt geconstrueerd en de basistabellen die de jaarlijkse rapportage uitmaken, regelmatig worden aangepast en aangevuld. Bijvoorbeeld, nieuwe straffen en maatregelen moeten een code krijgen van de nomenclatuurcommissie waarin de verantwoordelijke van het Centraal Strafregister zetelt; nieuwe inbreuken moeten aangepaste codes krijgen - codes die in de nomenclatuur worden ingevoegd, om (eerst) de berichten aan te maken. Bij gebrek aan een geformaliseerde band tussen het Centraal Strafregister en het Centrum voor Informatieverwerking van de FOD Justitie, is het de DSB die zelf vraagt om de aanpassing door te voeren. Er werd onlangs vastgesteld dat deze werkwijze hier en daar vertragingen heeft veroorzaakt. Hieruit volgt dus dat sommige statistische tabellen, niet meer actueel waren. Er is nu een nieuwe werkwijze ontworpen en de informaticaprogramma's annex procedures, zijn ondertussen aangepast.

Zo is voor de werkstraf, die van toepassing is sinds 2002, een nieuwe tabel gecreëerd. De opsluiting (of hechtenis) van 20 tot 30 jaar zal op haar beurt in de tabellen over de duur van de opsluiting in de jaarrapportage van 2003 verschijnen. Momenteel worden echter geen grote retroactieve aanpassingen voorzien in de jaarrapportages die al zijn verschenen. Alle recente aanpassingen zullen worden ingevoerd in de nieuwe meerjaarlijkse tabellen.

Gezien het grote aantal items ligt het probleem op het vlak van inbreuken anders. De laatste jaren werd nog een aanzienlijk aantal nieuwe inbreuken gecreëerd. Het spreekt voor zich dat de belangrijkste hiervan in de statistieken werden opgenomen. Om te vermijden dat ze onleesbaar of dan toch onoverzichtelijk worden, kunnen de tabellen niet alle inbreukcodes bevatten die in de nomenclatuur zitten – meer dan 1500 lijnen. In theorie zou de hele nomenclatuur in tabelvorm kunnen worden gegoten - wat misschien in de toekomst niet uit te sluiten valt. Dit zou echter heel wat werk met zich meebrengen dat zou uitlopen op een resultaat dat weinig toegankelijk annex leesbaar zou zijn. De belangrijkste tabel met de domeinen van de inbreuken geeft informatie over de vonnissen en de veroordeelde personen voor ongeveer honderd inbreuken. Deze vormen in feite verschillende kleine componenten van de nomenclatuur die op zich heel wat breder en gedetailleerder is⁸. Op dit ogenblik wordt voorgesteld zich bij

⁸ Behalve in de gevallen van inbreuken inzake het verkeer of inzake verdovende middelen/geneesmiddelen, beperkt de tabel zich tot het vierde niveau van de nomenclaturen zowel voor het Strafwetboek als voor de Bijzondere wetten, wat tegenwoordig resulteert in 238 lijnen voor het Strafwetboek en 155 voor de Bijzondere wetten. De situatie is in feite niet erg verschillend inzake straffen en maatregelen, waarvan de volledige lijst meer dan honderd codes bevat. Sommige onder hen komen vanzelfsprekend zelden voor (bijvoorbeeld: terbeschikkingstelling van de regering).

de bestaande tabel te houden door slechts de nieuwe titels (of componenten) van de nomenclatuur in te voegen binnen de bestaande logica. Nadien zal de mogelijkheid overwogen worden om de tabel aan te vullen in functie van concrete en terugkomende vragen over bepaalde, specifieke inbreuken⁹.

Het probleem dat het niveau waarop de inbreuken geaggregeerd worden, opwerpt, is bijvoorbeeld erg belangrijk op vlak van verkeer. Deze materie maakt immers meer dan twee derden uit van de jaarlijkse veroordelingsberichten, of met andere woorden tenminste om en bij de 100.000 berichten per jaar, sinds 1993. Er bestaan echter slechts 9 codes om ze in de betrokken statistische tabellen te identificeren. Een van deze codes omvat op zich meer dan 70% van de opgenomen inbreuken¹⁰. Hier kunnen nieuwe tabellen zeker worden verfijnd waar nu in deze ene categorie alle zware overtredingen samen zitten. De nomenclatuur is zelf veel fijner, maar omdat de zware overtredingen niet overal apart gecodeerd worden, kan dat a fortiori ook niet gebeuren op het Centraal Strafreger. Er is aan de kwalificatiecommissie (die spijtig genoeg nog altijd een sterk ad hoc karakter heeft en bij gebrek aan mankracht en steun eigenlijk geen officieel orgaan meer is) gevraagd om aan te dringen op een exhaustieve codering in alle griffies. Er werden stappen gezet om tot de vermelding en de codering van bepaalde, specifieke verkeersinbreuken te komen. De manifeste instabiliteit van de huidige verkeerswet zal het aanpassingsproces er echter niet makkelijker op maken.

Hier moet ook nog benadrukt worden dat, op het vlak van de inbreuken, de statistieken van de DSB niet echt verwijzen naar precieze, concrete *feiten* zoals in de politiestatistiek mogelijk is en gebeurt. Ze maken meer gebruik van juridische benamingen die vaak algemeen blijven. Car-jacking, home-jacking en andere zitten niet in de databank. Deze inbreuken zitten onherkenbaar verborgen in de verschillende vormen van diefstal. Dergelijke concrete *feiten* kunnen bovendien overeenstemmen met meerdere inbreuken of omgekeerd, meerdere van deze *feiten* kunnen in een enkele overtreding worden gebundeld. Deze zullen pas in de veroordelingstatistieken verschijnen wanneer deze figuren of fenomenen, die overigens vaak wel in (de motiveringen van) de vonnissen worden benoemd, ook in de veroordelingberichten worden gecodeerd en vervolgens in het Centraal Strafreger worden ingevoerd¹¹.

De kwaliteit van de registraties en statistieken is goed, maar verbeteringen zijn mogelijk

De kwaliteit van de gegevens in de gegevensbank van de DSB kan niet beter zijn dan de informatie in de veroordelingberichten. Deze is immers afhankelijk van de gegevens in de vonnissen. Alles hangt met andere woorden af van het werk van de magistraten en hun griffiers. Daar begint alles. Op dit vlak zijn er wel enkele twijfels

⁹ Hierbij moet verduidelijkt worden dat een gedetailleerde informatie over een welbepaalde inbreuk, voor zover deze overeenstemt met een juridische kwalificatie en bijgevolg met een code van de nomenclatuur, altijd uit de gegevensbank kan worden gehaald als antwoord op een specifieke vraag.

¹⁰ Het gaat hierbij om code 220405A0 die verwijst naar de titel “Verkeer (zware overtredingen inbegrepen)”.

¹¹ Een alternatief zou zijn dat ze een eigen juridische kwalificatie krijgen in een artikel van het Strafwetboek of de Bijzondere wetten. Ze zouden dan op deze manier in de nomenclatuur van misdrijven kunnen verschijnen.

– bijvoorbeeld als het om drugsmisdrijven gaat en zeker (of onder andere) wat Brussel betreft. Concreet: de veroordelingstatistiek maakt het onderscheid tussen handel, bezit, verkoop, import, export enzovoort. Alleen is dit onderscheid onmogelijk te achterhalen in een uitdrukking als “... n'étant ni médecin, ni pharmacien, ni vétérinaire et n'ayant pas acquis ou détenu la substance en vertu d'une prescription médicale valable, avoir *importé, exporté, fabriqué, détenu, vendu ou offert en vente, délivré ou acquis* à titre onéreux ou à titre gratuit et sans avoir obtenu l'autorisation préalable du Ministre qui a la santé publique dans ses attributions, des substances soporifiques, stupéfiantes ou autres substances psychotropes susceptibles d'engendrer une dépendance et dont la liste est arrêté par le Roi, en l'espèce notamment des quantités indéterminées de cannabis” (Brussel, correctionele, 14 mei, 2002). In zo'n geval wordt de inbreuk meestal als bezit gecodeerd, ook al blijkt uit een zorgvuldige lezing van de motivering van het vonnis dat het – volgens de rechter - om verkoop van drugs gaat. Of omgekeerd. We hebben er geen zicht op in welke mate het probleem zich in andere arrondissementen stelt. Maar misschien is dan het eerlijker of vooral juister voor drugsmisdrijven alleen de cijfers te geven voor de generiek¹².

De oorspronkelijke kwaliteit van de basisinformatie kan nog verder afgezwakt worden door de invoer op de griffies en vervolgens op het Centraal Strafregister of door de elektronische transformaties op het Centrum voor Informatieverwerking van de FOD Justitie. Verschillende problemen werden op deze beide niveaus vastgesteld.

Ondanks de kwaliteitscontroles die worden uitgevoerd bij de invoer, blijven er problemen met de gegevensbank van de DSB. Gezien de sterk repetitieve (weinig aantrekkelijke) aard van het werk en de grote hoeveelheid berichten die elk jaar moeten worden ingevoerd (ongeveer 170 000), kan men zich afvragen hoe het eigenlijk anders zou kunnen. Toch moet vooral benadrukt worden dat het aantal fouten erg beperkt is. Het is immers altijd kleiner dan één percent en zelfs vaak kleiner dan één promille. Niettemin bestaat de wil, los van de noodzaak, om dit aantal verder te doen zakken. Twee belangrijke gevallen kunnen worden aangehaald: de ontbrekende waarden en de verkeerde codes¹³. Hoewel de code 'Onbekend' voorzien is in de modaliteiten van bepaalde variabelen, zijn er nog te vaak ontbrekende waarden. Deze kunnen erg talrijk zijn in de sociaal-demografische variabelen, zoals het beroep of de verblijfplaats. Daardoor kunnen deze variabelen amper benut worden. Zo blijven er ook enkele foute codes bestaan in verband met de veroordeelde individuen en de genomen beslissingen, zowel als in verband met de betrokken rechtbanken. In deze gevallen zouden bijkomende automatische controles bij de input kunnen helpen (bijvoorbeeld meer verplichte velden voorzien, bepaalde codes niet toelaten, bepaalde verkeerde combinaties van codes onmogelijk maken e.a.). We hebben voorgesteld dat een bijkomende kwaliteitscontrole bij het invoeren van de gegevens in (en dus bij het opbouwen van) de gegevensbank van de DSB zou gebeuren, waarbij een dubbele correctieprocedure zou volgen. De belangrijkste fouten kunnen dan ter verbetering aan het Strafregister worden overgemaakt. De resterende fouten zullen automatisch verbeterd worden.

¹² In dit geval tellen de tabellen tot het vijfde niveau van de nomenclatuur, terwijl de onduidelijkheid van het vonnis zou rechtvaardigen dat men bij het vierde niveau zou stoppen.

¹³ Worden hier aanzien als verkeerde of « ontbrekende » codes: alle codes die in geen enkele nomenclatuur staan, maar ook alle aannemelijke codes en waarden, maar die niet zijn aangepast aan de betrokken variabele.

Een ander aspect dat te zien heeft met de betrouwbaarheid en daarmee met de kwaliteit van de gegevens is reeds aan bod gekomen in het inleidend hoofdstuk van de jaarrapportage van 1994 (Ministerie van Justitie, 1996, p. 19-20). Het heeft te zien met de stabiliteit – of eigenlijk: instabiliteit - van de individuele informatie: gegevens kunnen namelijk veranderen in de loop van de tijd. De geboortedatum van een individu wordt niet verondersteld te veranderen, de burgerlijke stand of beroep daarentegen kunnen snel evolueren¹⁴. Enerzijds blijkt dat de informatie niet stelselmatig wordt geverifieerd op het moment dat het bericht wordt opgesteld. Anderzijds gebeurt er geen systematische opvolging van de sociaal-demografische kenmerken van een individu, wanneer een nieuw veroordelingsbericht op zijn naam binnenkomt. Deze gegevens worden bij de eerste veroordeling ingevoerd en worden daarna niet meer herzien. De mogelijkheid tot toegang tot het Rijksregister om de invoer van persoonlijke gegevens betrouwbaarder te maken, die nadrukkelijk voorzien is in de wet op het Centraal Strafreger, werd pas zeer onlangs verwezenlijkt¹⁵.

Verskillende kwalitatieve problemen wortelen ook in de logische en statistische verwerking van de ruwe gegevens op het Centrum voor Informatieverwerking. De informaticaprogramma's die deze verwerking doen, creëren een impliciete definitie van de statistische eenheden: 'veroordeling', 'opschorting', 'internering'. Maar stemmen deze definities wel overeen met deze van de gebruikers? Deze vraag meten we vandaag met enige twijfel beantwoorden en het is belangrijk dat er opnieuw nagedacht wordt over de vertaling van de (overigens vooral juridische) definities annex teleenheden in statistische begrippen.

Een tweede soort problemen vloeit voort uit de automatische verwerking van een materie die voortdurend evolueert. Hierdoor komen soms "afwijkende" codes voor die niet worden opgenomen, en waardoor ook de betrokken personen, niet in de statistische tabellen verschijnen. Hierbij moet nog maar eens gewezen worden op het probleem van het aanpassen van de informaticaprogramma's: nieuwe inbreuken en nieuwe sancties maken een voortdurende bijsturing noodzakelijk. Elke achterstand in de actualisering tast de kwaliteit van de resultaten aan.

We moeten nog eens benadrukken worden dat de hier aangehaalde problemen slechts betrekking hebben op een klein deel van de registraties; ze hebben hoegenaamd geen gevolgen voor de algemene betrouwbaarheid van de statistieken. De oplossing van deze en andere problemen zal niettemin de kwaliteit van de veroordelingstatistieken verder verbeteren, zij het marginaal. Nog dit jaar zullen de resultaten van de foutenanalyse zichtbaar worden: meer én nauwkeuriger gegevens en nieuwe analysemogelijkheden.

Contextualisering: cijfers op zich zeggen niets

Voor bijna alle jaren (1995 tot 2002) kunnen (hoofdzakelijk vooraf gedefinieerde) gegevens al dan niet in tabelvorm uit de gegevensbank van de DSB worden gehaald.

¹⁴ Ook moet het geval van de verandering van nationaliteit, door naturalisatie, voor een steeds groter wordend aantal individuen aangehaald worden.

¹⁵ Het beroep doen op het Rijksregister lost niet alle kwaliteitsproblemen op die te maken hebben met de individuele gegevens, met name op het vlak van de burgerlijk stand en op beroepsvlak. Het zou echter wel een grotere nauwkeurigheid tot gevolg hebben, zowel voor het Strafreger als voor de statistieken.

Op zich zeggen deze statistieken echter niets. Ze leren ons niets, indien ze niet duidelijk in een context worden geplaatst.

De chronologische reeksen die recentelijk werden opgesteld, vormen een eerste contextualiseringselement. Ze plaatsen de gegevens van een bepaald jaar in een breder perspectief van korte en middellange termijn (een tiental jaren op dit ogenblik). De statistieken brengen bepaalde grote tendensen en regelmatigheden aan het licht - wisselvalligheden in individuele registraties spelen hier geen rol van betekenis meer. Deze gegevens vergen ook een klein woordje uitleg, naar het voorbeeld van het inleidende hoofdstuk van de jaarrapportage, uitgegeven tussen 1996 en 2001 (met name Ministerie van Justitie, 2001b, pp. 11-27). De Dienst voor het Strafrechtelijk beleid bereidt een nieuwe versie voor van deze kritische voorstelling van de veroordelingstatistiek, opschortingen en interneringen, waarin zowel juridische als criminologische commentaar wordt gegeven¹⁶. De bedoeling is dat ook leken begrijpen waarvoor deze statistieken staan, wat ze vertellen en misschien vooral wat ze *niet* vertellen – dit is waarschijnlijk nog het belangrijkste in elke duiding.

Aan onze contextualisering zit ook een derde aspect: het betrekken van de strafrechtelijke statistieken op socio-demografische gegevens. Deze werden verzameld voor de jaren '90 en het begin van het huidige decennium. Het betreft: cijfergegevens en structuur van de gehele bevolking per geslacht en leeftijd, cijfergegevens en structuur van de allochtone bevolking per geslacht, leeftijdscategorie en nationaliteit, cijfergegevens over huwelijken en echtscheidingen en enkele gegevens over de werkloosheid. De cijfers over de huwelijken en echtscheidingen slaan op het aantal huwelijken en echtscheidingen tussen 1991 en 2002, terwijl, de cijfergegevens van werkzoekende uitkeringsgerechtigde volledig werklozen, ons toelieten een berekening (schatting) te maken van het werkloosheidscijfer voor de jaren 2002 en 2003! Gegevens op het niveau van de gemeenten werden samengevoegd per gerechtelijk arrondissement en rechtsgebied van het Hof van Beroep en dit is gebeurd op basis van de Wet van 25 maart 1999 betreffende de hervorming van de gerechtelijke kantons. Hiermede zijn de gerechtelijke arrondissementen voor de hele periode in analyse op dezelfde manier gedefinieerd, hoewel voor sommige grenzen en bevolking veranderd zijn door wijzigingen in bovenvermelde wet. Deze wijzigingen die betrekking hadden op 14 van de 27 arrondissementen hebben echter geen grote invloed, zodat het werken met een vaste definitie eigenlijk geen gevolgen heeft voor de interpretatie.

Er ligt geen criminologische theorie aan de basis van de inzameling van de sociodemografische gegevens. We wensen te vermijden dat deze als verklarende factoren van “de criminaliteit” worden gezien, die immers op geen enkele manier kan worden afgelezen uit onze cijfers. De gegevens, die nu beschikbaar zijn, kenmerken gewoon beter de bevolkingsgroepen die onder de strafrechtelijke jurisdictie vallen van de hoven en rechtbanken. Met het oog hierop werd een socio-demografische beeld gecreëerd voor elk van de 27 gerechtelijke arrondissementen. Dit zou moeten worden ingevoegd in de monografieën met de arrondissementele contextualisering.

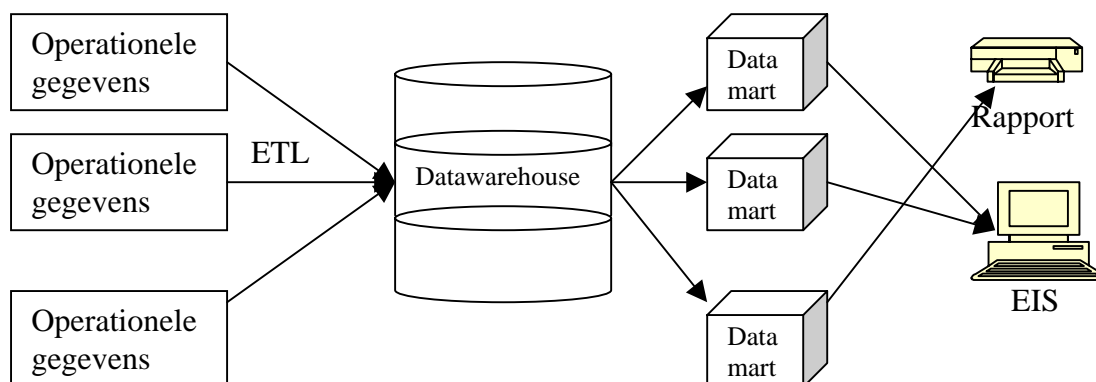
¹⁶ De vorige voorstelling, die even gegrond blijft, dateert van 1995 en is het begin van de strafrechtelijke statistiek in haar huidige vorm. Tien jaar later is het interessant na te gaan welke weg werd afgelegd en mogelijke ontwikkelingen af te wegen.

Verder worden nu ook nog gegevens samengebracht over het gemiddelde inkomen en het comfort van de woning om een beeld te krijgen van de levensstandaard van de gezinnen in verschillende gerechtelijke arrondissementen.

Tot slot: een nieuwe manier om gegevens op te vragen uit de gegevensbank van de DSB

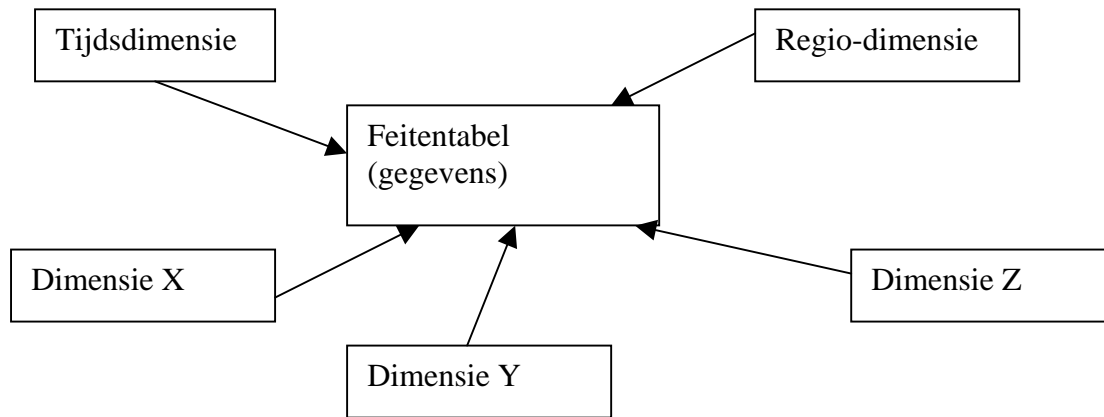
Teneinde de ontwikkeling van statistische analyses te kunnen verder zetten, hebben we het noodzakelijk geacht een nieuwe gegevensbank te ontwikkelen. Wat de inhoud betreft, stemt deze volledig overeen met de huidige basis. Enkel de vorm en de structuur zijn verschillend. Ze zal gebruikt kunnen worden, zonder al te veel technische kennis, om bestaande tabellen aan te maken, maar ook om er nieuwe op te stellen die ook toelaat dimensies die totnogtoe weinig gebruikt werden, met elkaar in verband te brengen. Kruistabellen van arrondissementen en jurisdicties met uitgesproken straffen en maatregelen zijn een voorbeeld van terugkerende vragen, die binnenkort gemakkelijker zullen kunnen worden beantwoord.

Deze nieuwe architectuur wordt een zogenaamde *datawarehouse* genoemd (gegevenspakhuis) waarbij het de bedoeling is alle nodige gegevens centraal op te slaan en van waaruit dan een latere rapportering mogelijk is. Dit is onder andere één van de voordelen. Waar vroeger statistieken en rapporten werden gegenereerd vanuit verschillende databases die zich her en der bevonden (wat meestal aanleiding gaf tot verschillende cijfers en interpretaties), ligt nu de nadruk op de verzameling van deze gegevens, de centrale opslag en de consolidatie ervan (definiëren, 'opkuisen', ...). Elke rapportering vertrekt vanuit deze datawarehouse en dus niet meer vanuit de verschillende databases (*one single point of truth*).



In bovenstaand schema is duidelijk de verzameling te zien van de operationele gegevens naar de datawarehouse via de zogenaamde *ETL*-procedures (Extract Transform Load). Gegevens worden geëxtraheerd vanuit verschillende databases die zich op verschillende computersystemen bevinden, getransformeerd en opgeslagen in de datawarehouse. Bij de transformatie hoort een heel belangrijke stap, namelijk het 'opkuisen' van gegevens. Hieronder wordt verstaan het gelijk benoemen van gegevens van een zelfde betekenis (in naam en definitie) en vooral het inhoudelijk 'opkuisen' van de gegevens, dit aan de hand van vooraf gedefinieerde kwaliteitsregels. Het is immers de bedoeling van een datawarehouse om enkel 100% correcte en betrouwbare gegevens te bevatten. Het geheel van deze ETL-procedures wordt beschreven en bestempelt men met de naam *metadata*.

Het opslaan van de gegevens gebeurt aan de hand van de zogenaamde *dimensies*. Dimensies zijn manieren waarop men naar de gegevens wenst te kijken. Voorbeelden zijn de tijdsdimensie (gegevens bekijken per jaar, maand, ...), de regio-dimensie (gegevens bekijken op nationaal niveau, arrondissementeel niveau, ...), enz... . Zodoende kan men de datawarehouse-architectuur als volgt schematiseren :



Men spreekt van een ster-structuur.

In functie van de gewenste output kan men vanuit de datawarehouse dan aparte *datamarts* aanmaken. Deze zijn kleine deelverzamelingen van de datawarehouse waarbij de gegevens op een geaggregeerde manier worden opgeslagen zodoende dat ze kunnen worden geconsulteerd via de verschillende dimensies (multidimensionale analyse). Deze consultatie kan bestaan in het genereren van vaste rapporten of in het gebruik van een EIS-systeem (Executive Information System). Dit is een toepassing die de gebruiker toelaat, via muisklikken, dieper in te gaan op de op scherm getoonde gegevens.

Conclusie

Overleg met belanghebbende actoren moet leiden tot gegevens en een rapportering die zowel qua inhoud als vorm sterker beantwoorden aan de behoeften of noden op het terrein. Het werk dat in het begin de jaren negentig is geleverd heeft er wel voor gezorgd dat er nu een betrouwbare en rijke databank bestaat, maar deze blijft om vele redenen nog onderbenut. Een notoir voorbeeld is deze van de recidive¹⁷.

Een hulpmiddel is op dit ogenblik beschikbaar dat weliswaar zijn beperkingen heeft, maar die de verdienste heeft te bestaan en sinds een tiental jaren homogene statistieken voort te brengen, waarvan de conceptuele beheersing voldoende verzekerd wordt. Een strenger doorgevoerde informatisering van het geheel van de strafrechtsbedeling zou het zonder enige twijfel mogelijk maken om over een nog doeltreffender hulpmiddel te beschikken. Hierbij mogen de technische en statistische moeilijkheden van een dergelijk project niet onderschat worden.

¹⁷ Een beperking: de trage fysische 'artisanale' codering van de bulletins heeft voor gevolg dat iemand gedurende kortere of langere tijd niet als recidivist kan geïdentificeerd worden.

De grote vraag blijft natuurlijk ook hoe het verder gaat met de informatisering van justitie, bekend en ondertussen al berucht onder de naam PHENIX. Eigenlijk ‘belichaamt’ dit project de grote hoop op de verwerkelijking van de oude en nu al bijna mythische idee van de verticale geïntegreerde statistiek uit de jaren zeventig. In principe zou het hiermee moeten mogelijk worden om een dossier op te volgen doorheen de hele keten en daar ook een statistisch beeld van te geven, al zal dit een programmatorisch hoogstandje vragen, met de vele teleenheden die onderweg over en weer veranderen: van inbreuken over p.v.’s, dossiers en personen ... Als het allemaal lukt, kan voor één keer een virtuele realiteit beter zijn dan de fysieke realiteit.

Annex: voorbeeld van de nomenclatuur tot het vijfde niveau – niveau van publicatie in de tabellen

Niv0	Niv1	Niv2	Niv3	Niv4	Niv5	Fmt_Text_NL
SWB_CP						DEEL 1 : STRAFWETBOEK
SWB_CP	0					DEEL 1 : STRAFWETBOEK
SWB_CP	0	1				MISDADEN EN WANBEDRIJVEN TEGEN DE PERSOON EN HET GEZIN.
SWB_CP	0	1	01			Opzettelijke misdaden en wanbedrijven tegen de lichamelijke integriteit
SWB_CP	0	1	01	01		DOODSLAG (393-397; 411-413; 475; 532)
SWB_CP	0	1	01	01	A0000	Doodslag (393)

Referenties :

Beuken M. (1996). Nouvelles perspectives en matière de statistiques des condamnations, *Revue de droit pénal et de criminologie*, n°9-10, pp. 926-943.

Beuken M., Cambier V., Claes P. & Lebrun V. (1993). *La nomenclature des infractions pour le casier judiciaire central*. Rapport de travail, Point d’appui ‘Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale’, Ministère de la Justice, Bruxelles.

Beuken M., Deltenre S., Geeraerts A., Alberty Ch. & Van Vaerenbergh J. (1995). *Données statistiques en matière de condamnations. Année 1993/0*. Point d’appui ‘Criminalité, police administrative et administration de la justice pénale’, Ministère de la Justice, Bruxelles, 87 + 50 p.

Institut national de statistique (1995a). *Statistiques judiciaires. Activités des cours et tribunaux. Statistiques diverses. Année 1992*. n°3, INS, Ministère des affaires économiques, Bruxelles, 130 p.

Institut national de statistique (1995b). *Statistiques judiciaires. Tribunaux correctionnels. Cours d’appel, conseils de guerre et cour militaire. Année 1992*. n°4, INS, Ministère des affaires économiques, Bruxelles, 132 p.

Institut national de statistique (1995c). *Statistiques judiciaires. Statistique criminelle de la Belgique. Année 1992*. n°6, INS, Ministère des affaires économiques, Bruxelles, 136 p.

Leroux, O. (2004). La loi du 4 mai 1999 instaurant la responsabilité pénale des personnes morales : évaluation après cinq ans d'application. Les peines spécifiques. Colloque PROJUCIT, FUNDP de Namur, 6 mai 2004.

Ministère de la Justice (1996). *Données statistiques en matière de condamnations, suspensions, internements. 1994*. Point d'appui statistique, Service de la politique criminelle, Ministère de la Justice, Bruxelles, 301 +51 p.

Ministère de la Justice (1999). *Données statistiques en matière de condamnations, suspensions, internements. 1995*. Point d'appui statistique, Service de la politique criminelle, Ministère de la Justice, Bruxelles, 367 p.

Ministère de la Justice (2001a). *Données statistiques en matière de condamnations, suspensions, internements. 1996*. Point d'appui statistique, Service de la politique criminelle, Ministère de la Justice, Bruxelles, 369 p.

Ministère de la Justice (2001b). *Données statistiques en matière de condamnations, suspensions, internements. 1997*. Point d'appui statistique, Service de la politique criminelle, Ministère de la Justice, Bruxelles, 375 p.
