

Tijdschrift

voor

Strafbeeld

en

Gevangeniswezen

# FATIK



themanummer  
**toezicht en controle  
op vrijheidsberoving  
in België**

27ste jaargang • juli-augustus-september 2009 • nr. 123

Driemaandelijke uitgave

FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

<b>Inhoud</b>	<b>Editoriaal</b>	<b>3</b>
	• Waarom onafhankelijk toezicht op vrijheidsberoving in ons aller belang is <i>Tom Daems</i>	
	<b>Artikel</b>	<b>4</b>
	• Leren uit incidenten naar aanleiding van aanhouding en opsluiting door de politie <i>Giles L. Bourdoux &amp; Christine Cuvelier</i>	
	• De bewakers bewaakt: de rol van de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen <i>Stef De Decker</i>	
	• Europees toezicht op vrijheidsberoving in België <i>Tom Daems &amp; Luc Robert</i>	
	• De Verenigde Naties als hoeder van de rechten van gedetineerden <i>Astrid Thienpont &amp; Angela van de Wiel</i>	
	<b>Interview</b>	<b>29</b>
	FATIK sprak met ...	
	• <i>Marc Nève</i> • <i>Philippe Wéry</i> • <i>Manfred Nowak</i> • <i>Chantal Burin</i> • <i>Daniël Termont</i> • <i>Martine Pieraerts</i> • <i>de Federale Ombudsman</i>	

*interviews afgenomen door Tina Demeersman, Marc Tassier & Angela van de Wiel*

Afgiftekantoor: 9000 Gent 1  
Bg FATIK PA3A9108  
Afsendadres: Liga voor Mensenrechten  
Gebroeders De Smetstraat 75  
9000 Gent  
V.U.: Jos Vander Velpen  
Gebroeders De Smetstraat 75  
9000 Gent

## FATIK

Tijdschrift voor Strafrecht en  
Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
27ste jaargang  
juli-augustus-september 2009, nr. 123

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofredactie:* Tom Daems  
*Eindredactie:* Angela van de Wiel  
*Redactie:* Jan Adams, Tina Demeersman, Chris  
Hermans, Peter Janssen, Peter Pletincx, Luc  
Robert, Marc Tassier, Karen Verpoest, Veerle  
Scheirs

*Vormgeving:* Bram Wets

Abonnement op FATIK? Bel 09/223.07.38

## Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw.  
Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent  
tel: 09/223.07.38 – fax: 09/223.08.48  
e-mail: [info@mensenrechten.be](mailto:info@mensenrechten.be)  
website: [www.mensenrechten.be](http://www.mensenrechten.be)

## Redactionele samenwerking en disclaimer

*FATIK, Tijdschrift voor Strafrecht en  
Gevangeniswezen* strekt tot een zo volledig  
mogelijke berichtgeving over de evoluties op  
het vlak van strafrecht en gevangeniswezen.

Voor publicatie aangeboden teksten mogen  
rechtstreeks naar het redactiesecretariaat  
worden gestuurd. De redactie behoudt zich  
alle rechten voor de publicatie van ingezonden  
teksten, artikels, werken, advertenties ed. te  
weigeren.

Aan de totstandkoming van deze publicatie  
is de uiterste zorg besteed. Voor informatie  
die nochtans onvolledig of onjuist is  
opgenomen, aanvaarden de redactie en de  
uitgever geen verantwoordelijkheid. Elke  
auteur is verantwoordelijk voor zijn/haar eigen  
redactionele bijdragen.

## Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnementen

Lid + abonnement op Tijdschrift voor  
Mensenrechten: 27 €  
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor  
Strafrecht en Gevangeniswezen: 35 €  
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 60 €  
Steunend lid + abonnement op beide  
tijdschriften: 96 €  
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

Het is ook mogelijk om, losgekoppeld van  
het lidmaatschap, een abonnement op de  
tijdschriften te bekomen.  
Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

De inhoudstafels van de oudere jaargangen zijn  
consulteerbaar op de website van de Liga voor  
Mensenrechten - [www.mensenrechten.be](http://www.mensenrechten.be)

© Niets uit deze publicatie mag worden vervoelvoudigd en/of openbaar  
gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronische gegevensdragers  
of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande, uitdrukkelijke en  
schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uit respect voor mens en milieu wordt FATIK gedrukt op kringlooppapier en  
zonder vluchtige organische stoffen door Druk in de Weer, Gent

## Editoriaal

3

**Waarom onafhankelijk toezicht op vrijheidsberoving in ons aller belang  
is**

*Tom Daems*

## Artikel

4

**Leren uit incidenten naar aanleiding van aanhouding en opsluiting door  
de politie**

*Giles L. Bourdoux & Christine Cuvelier*

**De bewakers bewaakt: de rol van de commissies van toezicht en de  
Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen**

*Stef De Decker*

**Europees toezicht op vrijheidsberoving in België**

*Tom Daems & Luc Robert*

**De Verenigde Naties als hoeder van de rechten van gedetineerden**

*Astrid Thienpont & Angela van de Wiel*

## Interview

29

**Fatik sprak met ...**

**Marc Nève, Belgisch lid van het CPT**

*Angela van de Wiel*

**Philippe Wéry, verbindingagent voor België bij het CPT**

*Angela van de Wiel*

**Manfred Nowak, speciaal VN-rapporteur inzake foltering en andere  
wrede, onmenselijke en vernederende behandeling of bestraffing**

*Angela van de Wiel*

**Chantal Burin, aandachtsambtenaar van de gouverneur**

*Marc Tassier & Angela van de Wiel*

**Daniël Termont, burgemeester van Gent**

*Angela van de Wiel*

**Martine Pieraerts, lid van de Centrale Toezichtsraad voor het  
Gevangeniswezen**

*Tina Demeersman & Marc Tassier*

**de Federale ombudsman**

*Marc Tassier & Angela van de Wiel*

## Waarom onafhankelijk toezicht op vrijheidsberoving in ons aller belang is

Deze aflevering van FATIK is langer dan u van ons gewend bent. Daar is een goede reden voor. FATIK 123 is immers volledig gewijd aan een thema dat dit tijdschrift nauw aan het hart ligt: onafhankelijk toezicht op vrijheidsberoving in België. Waarom dit thema? Soms wordt toezicht op vrijheidsberoving afgeschilderd als een lugubere praktijk van voyeuristische pottenkijkers die komen neuzen in het reilen en zeilen van dergelijke instellingen. Maar dat is een foute voorstelling: onafhankelijk toezicht is in ons aller belang. Stel dat uw broer of zus, zoon of dochter, vader of moeder, vriend of vriendin, echtgenoot of echtgenote, buurman of buurvrouw, ... of uzelf morgen achter tralies belandt? Dat scenario is helemaal niet zo onrealistisch. We willen dan niet enkel dat dit in de beste condities gebeurt, maar ook dat de instelling die ons onder zijn hoede neemt, dit op een correct wijze doet. Meestal gebeurt dit, maar soms ook niet.

Onafhankelijk toezicht is van belang omdat we weten dat mensen die in een ondergeschikte en afhankelijke positie verkeren, extra noden hebben en omdat we weten dat de individuele belangen van mensen die van hun vrijheid worden beroofd, soms ondergeschikt worden gemaakt aan het belang van de instelling. Het is eigen aan gevangenissen, politiecellen, asielcentra, jeugdinstituten, enzovoort dat relaties tussen mensen in een kunstmatig onevenwicht worden gebracht. Dat is een sociologische realiteit waar we – zolang we dergelijke instellingen nodig achten (en er is geen teken aan de wand dat dit in de nabije toekomst anders zou zijn, integendeel zelfs) – een toetsende blik tegenover moeten plaatsen, als zijnde inherent aan de instellingen die een moderne rechtsstaat als de zijne erkent. Zolang dergelijk onafhankelijk toezicht gegarandeerd is, draagt het daarenboven bij aan de legitimiteit van, en het vertrouwen in, het optreden van éénieder die werkzaam is in dergelijke instellingen. Ook in dat opzicht is onafhankelijk toezicht in ons aller belang.

Het is om die reden dat we in deze aflevering van FATIK aandacht besteden aan toezicht op vrijheidsberoving in België. Het themanummer valt uiteen in twee grote delen. In het eerste deel brengen we vier artikelen die gewijd zijn aan diverse vormen van toezicht en dit op uiteenlopende niveaus: het lokale en nationale (Commissies van Toezicht; Centrale Toezichtsraad; Comité-P), het Europese (CPT en de Europese Commissaris voor Mensenrechten) en het internationale (de rol van de VN op dit vlak). In het tweede deel kan de lezer een reeks korte interviews terugvinden met mensen op het terrein: zij vertellen over hun eigen ervaringen, gaande van de meer gekende toezichtsmechanismen (zoals het CPT) tot minder gekende (zoals de federale ombudsman en het provinciaal toezicht door de gouverneur). We hebben daarbij getracht om de lezer op een bevattelijke manier vertrouwd te maken met de veelheid aan toezichtsmechanismen die nu reeds voorhanden zijn – zonder evenwel een uitputtend overzicht te willen bieden over de bestaande toezichtsinstanties.

Tot slot willen we éénieder bedanken die aan de realisatie van dit themanummer heeft meegewerkt. De auteurs van de artikelen, de personen die bereid waren om ons te woord te staan, alsook de leden van de redactie die de tijd hebben genomen om de korte interviews af te nemen en te verwerken.

**Tom Daems \***

\* Tom Daems is postdoctoraal onderzoeker, Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen, Instituut voor Strafrecht en Levens Instituut voor Criminologie (LINC), K.U. Leuven.

## Leren uit incidenten naar aanleiding van aanhouding en opsluiting door de politie

Giles L. Bourdoux & Christine Cuvelier \*

Het Vast Comité P heeft vanuit zijn toezicht-functie een globaal zicht op de verschillende soorten incidenten en probleemsituaties die zich bij vrijheidsberoving door politiediensten voordoen en eventueel met geweldsgebruik of met gebreken in slachtofferzorg gepaard gaan. Onderzoek voeren in dit verband behoort tot de wettelijke opdracht van het Vast Comité P dat, als extern en onafhankelijk toezichtorgaan op de politie, toezicht uitoefent op de bescherming van de fundamentele rechten en vrijheden van de mens. In dit artikel belichten wij twee onderzoeken, namelijk: 'Incidenten met personen die onder het toezicht van de politie staan' en 'Amigo's: doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie'.

### Incidenten met personen die onder het toezicht van de politie staan<sup>1</sup>

Het onderzoek betreffende incidenten met personen die onder het toezicht van de politie staan, houdt een diepgaande analyse in van de bestaande casuïstiek van incidenten. Het doel is een realistisch beeld te krijgen van de politiewerking en van de problemen die zich stellen in de praktijk. Het onderzoek vertrekt vanuit de vraag: "biedt de werking van het wettelijk kader, van de politieorganisatie alsook van de politiefunctionaris voldoende garanties om de fundamentele rechten en vrijheden van ieder mens te vrijwaren door professioneel en integer met risicovolle situaties en incidenten om te gaan en er een adequaat en gepast antwoord op te bieden?" Met de notie 'onder het toezicht van de politie' worden de omstandigheden bedoeld waarbij een persoon niet meer vrij over zijn rechten en vrijheden kan beschikken ten gevolge van een vrijheidsbeperkende politiemaatregel. Dit doet zich voor bij de uitvoering van een politionele dwangmaatregel zoals aanhouding, overbrenging of verwijdering, hetgeen zich meestal in de publieke ruimte situeert, én bij de opsluiting in een kamer, een bewaarkamer of een politiecel,

hetgeen zich meer binnen politiemuren voordoet. Centraal in het onderzoek staat de zorgwekkende en risicovolle toestand van de persoon ten gevolge van een hoge mate van intoxicatie, ziekte, een malaise, een mentale toestand en of het lijden aan verwondingen ten gevolge van geweldsgebruik of automutilatie, die in het geval de persoon niet overlijdt, evengoed tot zijn dood had kunnen leiden of in elk geval ernstige blijvende letsels teweeg heeft gebracht.

#### De onderzochte cases

De zestig incidenten, verspreid over een periode van tien jaar, betreffen in drieëntwintig gevallen een sterfgeval van een burger die overlijdt na afloop of wanneer hij onder het toezicht van de politie staat. In tien van deze gevallen pleegt de burger suicide, waarvan negen maal in de cel en één maal in zijn persoonlijk voertuig. Negen keer overlijdt de persoon ten gevolge van een malaise in de cel, twee personen springen of laten zich uit een politievoertuig vallen bij hun overbrenging en vinden op die manier de dood, éénmaal verneemt men dat een persoon, twee dagen na de verwijdering uit ons land, gestorven is en ten slotte overleed iemand als gevolg van geweldsgebruik door de politie. In de zevenendertig overige cases leidt de zorgwekkende

Tabel 1: aantal cases naargelang de aard van het incident

aard van het incident	aantal cases
malaise in de cel met overlijden als gevolg	10
malaise in de cel met een lichamelijk - medisch risicovolle toestand als gevolg	10
zelfmoord	10
poging tot zelfmoord of dreiging en neiging er toe	10
automutilatie	4
lijden aan verwondingen ten gevolge van geweldsgebruik	15
lijden aan de gevolgen van ontbering	1
totaal	60

\* Giles L. Bourdoux is raadsheer in het Comité P.

Christine Cuvelier is commissaris Auditor in het Comité P.

<sup>1</sup> Christine Cuvelier en Giles L. Bourdoux. Incidenten met personen die onder het toezicht van de politie staan. Vast Comité P, Politeia, Cahier 1, 2005.

toestand bij de persoon niet tot zijn overlijden. In een aantal gevallen houdt hij of zij er wel blijvende letsels aan over. Het gaat in tien gevallen om een poging tot zelfmoord, een dreiging of neiging tot suïcide. Tien andere cases worden op een bepaald moment een 'incident' omwille van de risicovolle toestand waarin de persoon zich bevindt ten gevolge een combinatie van intoxicatie, hoofdletsels, ziekte, etc. De laatste zeventien cases hebben geweld of ontbering aan de basis van de zorgwekkende toestand. Het is niet altijd even duidelijk of de verwondingen al voordien, dan wel later wanneer de persoon zich onder het toezicht van de politie bevond, de zorgwekkende toestand opleverden.

Met intoxicatie bedoelen we de risicovolle toestand van de persoon die puur en alleen voortkomt uit het consumeren van (verslavende) substanties zoals alcohol, medicatie en/of drugs. De aanwezigheid van een bepaalde ziekte, waarbij een medische diagnose kan gesteld worden, maakt hier een medisch risicovolle toestand uit. Wat als depressie, suïcideneiging, poging tot suïcide of suïcide wordt omschreven, wordt eerder gecatalogeerd als een psychisch risicovolle toestand en tenslotte worden de al of niet zichtbare verwondingen, als gevolg van geweld of ontberingen, als een fysiek risicovolle situatie beschouwd.

Bij de meeste van deze personen zorgde veelal de combinatie van meerdere risicofactoren voor een multiplicatoreffect. Zo was er in minstens 45 cases sprake van een risicotoestand ten gevolge van intoxicatie naast een fysiek risicovolle toestand als gevolg van verwondingen of ontberingen (20 cases), naast een psychisch risicovolle toestand ten gevolge van suïcideneigingen of een (poging tot) suïcide (23 cases) of naast de aanwezigheid van een bepaalde vastgestelde ziekte (4 cases). Een complexere combinatie doet zich zelfs voor in 5 gevallen. Enkel in 3 cases is er aldus sprake

**Tabel 2: de risicotoestand**

<i>risicotoestand</i>	<i>aantal cases</i>
intoxicatie	3
ziek of ontberingen	2
intoxicatie - ziek	4
intoxicatie - ernstige verwondingen	15
ernstige verwondingen	4
ernstige verwondingen - ziek	7
intoxicatie, ernstige verwondingen - suïcideneigingen	5
intoxicatie - suïcide of suïcideneigingen	18
suïcide - suïcideneigingen	2
<b>totaal</b>	<b>60</b>

ke van een risico dat men uitsluitend kan toeschrijven aan de intoxicatie van de persoon, terwijl dit, puur op basis van het observeren-bewaken, van de overige 42 personen wellicht niet anders kon worden omschreven bij aanvang. In 13 gevallen is er sprake van een (bijkomende) medisch risicovolle toestand ten gevolge van ziekte en in 25 cases is er sprake van een (bijkomende) psychisch risicovolle toestand.

Diepgaande analyse toont ons dus dat bepaalde verwondingen, ziekte, en vooral ook psychische problemen veel meer aanwezig zijn in deze gevallen dan men op het eerste zicht had kunnen vermoeden.

## De conclusies van het onderzoek

De analyse van de 60 cases heeft tot zes vaststellingen geleid over gebreken in de werking van de politie. Het Comité P koppelt aan elke vaststelling een aanbeveling die een oplossing zou kunnen bieden.

### *Vaststelling 1: het gebrek aan detectie van een zorgwekkende toestand*

De burger bevindt zich, ongeacht of hij zelf expliciet om gespecialiseerde hulp vraagt of die juist niet kan vragen, op bepaalde momenten in een zorgwekkende toestand onder het toezicht van de politie. De politie blijkt onvoldoende in staat om een 'zorgwekkende toestand' bij een persoon te detecteren en doet in dit geval niet automatisch een beroep op gespecialiseerde hulp.

De zorgwekkende toestand kan, los van de aard van het incident, beter en vlugger zichtbaar zijn voor de politie. De toestand bestaat immers uit een aantal factoren die door een minimale informatie-inspanning, een goede detectie en een adequaat toezicht aan het licht kunnen komen. Dit zal wellicht in een aantal gevallen een erger of noodlottig gevolg helpen vermijden.

Het vorderen van een arts, in materies van bestuurlijke aard, verloopt niet altijd probleemloos. Behalve in het geval men de persoon wil laten onderzoeken met het oog op een mogelijke collocatie, of in het geval van uitwijzing uit het land, is er actueel geen enkele regeling of procedure voorzien die de toegang tot een arts, al dan niet van vrije keuze, mogelijk maakt.

Een persoon wordt, ongeacht zijn zorgwekkende toestand die voortvloeit uit een ziekte, een psychische toestand, een invaliditeit of een beperkt geestelijk vermogen, op basis van een bestuurlijke maatregel in een cel geplaatst en verblijft er gedurende meerdere uren. De politiefunctaris bepaalt of iemand al of geen medische zorgen nodig heeft.

Er bestaan relatief veel klachten dat de aangezochte arts of urgentiedienst niet altijd de nodige medische verzorging toedient of kan toedienen en enkel het attest voor opsluiting aflevert.

## *Aanbeveling: een maximale veiligheid bij opsluiting moet gegarandeerd worden*

De tijdelijke vrijheidsberoving van een burger, of ze nu van gerechtelijke of bestuurlijke aard is, dient dezelfde garanties in te houden als elke andere opsluiting in een instelling of in een gevangenis, namelijk het recht om een raadsheer te zien alsook de vrije keuze van een arts.

De regelgeving inzake de opleiding van politieambtenaren dient in de basisopleiding te voorzien in een module 'eerste en dringende hulpverlening', zodat ze beschikken over een minimale notie, detectie en kennis van omgang met een zorgwekkende toestand. Indien een persoon weigert of niet kan onderzocht worden door een arts, dan moet er in elk geval een gemotiveerd verslag door de arts worden opgemaakt, dat vervolgens bij het proces verbaal gevoegd wordt. Indien de persoon zich daadwerkelijk in een risicovolle toestand bevindt, moet er naar een oplossing worden gezocht om zijn fysieke integriteit maximaal te beschermen.

Indien de persoon nergens anders terecht kan dan in de politiecel, dan wordt van de politie verwacht dat ze alle mogelijke maatregelen neemt ter bescherming van de veiligheid van de persoon, zoals een regelmatig (eventueel permanent) toezicht, een regelmatige consultatie door een arts, de opsluiting in een verzekerde kamer in plaats van in een cel, waar het toezicht beter kan gebeuren en de zieke persoon meer comfort, zoals verwarming, kan genieten.

Het is bovendien raadzaam protocolakkoorden af te sluiten tussen de verschillende hulpdiensten – ziekenhuizen – ambulancediensten en de politie om risicopersonen, die op de één of andere manier onder het toezicht van de politie geplaatst worden, beter op te vangen en hun rechten te vrijwaren.

## *Vaststelling 2: het ontbreken van elke communicatie, én dus van elke kennis over de opgesloten persoon*

Indien het in de reële politiepraktijk zo is dat een opgesloten persoon meestal in een politiecel verblijft omwille van openbare dronkenschap of omwille van de openbare veiligheid, rust en hygiëne, dan is het een contradictie dat de opgesloten burger zelf, door het nemen van die maatregel, onvoldoende garanties krijgt op veiligheid. Het onderzoek brengt aan het licht dat er vrijwel geen of weinig inlichtingen over aangehouden en opgesloten personen worden ingezameld. Men onderhoudt geen of weinig communicatie met de opgesloten persoon, noch met zijn naasten. Daardoor krijgt men geen zicht op eventueel medicijngebruik, drugs- en/of alcoholgebruik, ziekte en bepaalde psychologische toestanden, eventueel vroeger ondernomen zelfmoordpogingen, etc. De politie deelt ook niet noodzakelijk de genomen dwangmaatregelen mee aan het bezorgde familielid dat hen opbelt.

## *Aanbeveling: een minimale informatie- en registratie-inspanning voor de duur van het toezicht is vereist*

De informatie-inspanning kan verbeterd worden op vier manieren. Ten eerste moet er een regelmatige (poging tot) tot communicatie gebeuren met de opgesloten persoon zelf. Ten tweede dient artikel 31, 5<sup>de</sup> lid van de Wet op het politieambt concreet toegepast te worden én dit vanuit een ruimere opvatting, dan louter vanuit 'de letter van de wet'. Deze vraagt enkel dat de politie handelt op vraag van de persoon en dit contact zich slechts beperkt tot de loutere verwittiging van een vertrouwenspersoon. Ook moet er een wettelijk en éénvormig (tijdelijk) registratiesysteem ingevoerd worden – onder de vorm van een fiche of werkdoos – dat van toepassing is op alle opgesloten personen in een Belgische politiecel. Dit systeem is een tijdelijk fichesysteem, zoals dat bijvoorbeeld ook in ziekenhuizen of andere instellingen gebruikt wordt met betrekking tot patiënten. Tenslotte is het nodig dat de verantwoordelijkheid voor de opgesloten personen duidelijk bepaald wordt en vaststaat wie instaat voor welk toezicht op welk moment.

## *Vaststelling 3: er is een gebrek aan globale zorg, leiding en controle*

Uit dit onderzoek blijkt dat de politie zich meestal niet bewust is van een mogelijke risicotoestand van de persoon. Veelal wordt een oordeel over de toestand van de persoon geveld op basis van een vluchtige blik of uiterst korte dialoog. We zien dat een aantal indicatoren, eigen aan een risicoperson of zijn achtergrond, relatief vaak in combinatie met elkaar terugkomen. Wanneer ze gedetecteerd worden, kunnen ze wellicht de aandacht van de politie vestigen op de aanwezigheid van een mogelijke 'zorgwekkende situatie' die de veiligheid van de persoon ernstig in het gedrang kan brengen. Indicatoren die uit de analyses van de verschillende cases telkens opnieuw naar voren komen en de status van een 'risicoperson' helpen bepalen, zijn: het gebrek aan vast adres, woonplaats en of bestaansmiddelen; een algemeen onverzorgde indruk; op de vlucht of op de dool zijn; een hoge mate van intoxicatie door alcohol, drugs en/of medicijnen; een hoge mate van (langdurige) verwardheid of onbewustheid; attesten van ziek zijn of indicaties die wijzen op diabetes, epilepsie, astma, etc.; (frequent) overgeven, rillen, hijgen, hyperventileren, hoesten, wegdraaien van de ogen, etc., wat kan wijzen op een bepaald ziektebeeld, op ontweningsverschijnselen of op een overdadig drugsgebruik; urine of stoelgang in de kledij; zichtbare mentale afwezigheid of gelatenheid van de persoon, en eventuele suïcide-indicaties.

Vrijheidsbeperkende dwangmaatregelen gebeuren te weinig in de aanwezigheid van, en met de steun en de bijsturing door de verantwoordelijke leidinggevende. De permanentieofficier komt niet veel tussen tijdens

de duur en het verloop van het gebeuren dat zich, volgens dit onderzoek, meestal afspeelt in de loop van de avond of de nacht. Het geeft de indruk dat deze politiewerking uitermate autonoom gebeurt en dat de verantwoordelijke officier meer een rol op afstand speelt, namelijk het vervullen van de nodige formaliteiten. Bij incidenten en probleemsituaties gebeurt er veel te weinig controle van de werking en intern onderzoek met het oog op de verbetering van de politiewerking en om herhaling van incidenten te vermijden. Het is in België nog niet mogelijk dat personen, onder het toezicht van de politie, een advocaat kunnen raadplegen wanneer ze zich onder het toezicht van de politie bevinden. We stelden ook meermaals het gebrek aan contact met of verwittiging van een naaste verwant of kennis vast.

#### ***Aanbeveling: het nemen van extra maatregelen indien bepaalde risicofactoren aanwezig zijn***

Wanneer een combinatie van risicofactoren aanwezig is, dan zijn er in elk geval extra veiligheidsmaatregelen vereist. Deze zullen het gevolg zijn van een noodzakelijke informatie-uitwisseling met de verantwoordelijke leidinggevende. Zo kunnen extra toezichtmaatregelen en andere beslissingen kunnen genomen worden, zoals de vordering van een arts, en dit zelfs meer dan één keer indien de toestand van de persoon na verloop van tijd zichtbaar verergert. Ook kan dan contact met naasten opgenomen worden die informatie kunnen geven over de algemene toestand van de betrokkene.

De permanentie-officier dient bij de aanhouding van een persoon de nodige inlichtingen bij zijn personeel in te winnen om zicht te krijgen op de toestand van de persoon, zodat hij, indien nodig, specifieke instructies kan geven. Bovendien dient de officier met permanentie zich, bij een langdurige opsluiting – we spreken over een opsluiting van minimum zes uur –, minstens eenmaal zelf te vergewissen van de toestand van de opgesloten persoon, nota te nemen van zijn eventuele klachten, en ook de registratie van de uitgevoerde bewaking of toezicht na te kijken.

Het intern toezicht dient regelmatig te gebeuren wanneer burgers zich onder het toezicht van de politie bevinden. Intern toezicht moet gebeuren in functie van het leerproces van de politiewerking, en van de verbetering van de werking. Het dient bovendien én onmiddellijk én onder het beheer van de bevoegde autoriteiten te gebeuren in het geval van incidenten.

#### ***Vaststelling 4: de installaties en de organisatie voldoen niet altijd om personen onder het toezicht van de politie een maximale veiligheid te garanderen***

Bepaalde politiecellen voldoen niet om risicopersonen op te sluiten. Voornamelijk de aanwezigheid van uitsteeksels, bepaalde buizen of traliewerk en bepaalde roosters vormen soms een probleem voor de veilig-

heid. Anderzijds ontbreekt op veel plaatsen camerabewaking en/of een interfoonsysteem. De organisatie van toezicht op opgesloten personen is vooral bij kleinere politiediensten problematisch. Er bestaan vaak geen specifieke richtlijnen noch is er een afzonderlijke bewakingseenheid. In regel wordt het toezicht uitgeoefend door politiemensen die, naast deze taak, ook nog moeten instaan voor tal van andere opdrachten.

#### ***Aanbeveling: minimum één specifiek beveiligde installatie per omschrijving en het invoeren van een specifiek organisatiemodel***

Indien de toestand van de persoon risicovol is, dan moet de politie in elk geval, samen met een arts en/of psychiater, overwegen of de persoon wel in een politiecel thuishoort.

Elk groter korps zou minimaal over een beveiligde cel moeten beschikken, waarbij men matten aan de muren aanbrengt, het nodige (wasbaar) comfort aanwezig is zodat de persoon kan rusten, de nodige verlichting en verluchting voorzien zijn en de persoon bovendien onder permanent en effectief toezicht kan staan.

Het gebruik van een dergelijke cel moet bovendien gepaard gaan met specifieke instructies die het toezicht op de persoon, desnoods elk kwartier, voorschrijven en de dialoog met de persoon minstens om het uur vastlegt. Deze handelingen maken daarenboven het voorwerp van een 'bijzonder verslag' uit.

Het is daarom wenselijk dat het toezicht door de politie, waar nodig, georganiseerd wordt op een grotere schaal en dat een eenheid van 'Custodyofficieren' wordt ingevoerd. Het politie- en hulppersoneel van deze bewakingseenheid moet over voldoende kennis en knowhow beschikken om toezicht uit te oefenen. Deze 'Custody-eenheden' werken in nauwe samenwerking met gespecialiseerd hulppersoneel.

#### ***Vaststelling 5: adequaat toezicht op opgesloten personen ontbreekt***

Het toezicht in de cellen beperkt zich quasi uitsluitend tot camerabewaking, waarbij de beelden, soms van slechte kwaliteit, enkel sporadisch de politiecellen tonen. Er zijn te weinig effectieve en regelmatige controles van de cellen. We bemerken, niet enkel naar aanleiding van dit onderzoek, tekortkomingen van de bewaking of van het toezicht op overgebrachte en opgesloten personen. Er gebeurt nagenoeg geen registratie van het toezicht, het is zeer onduidelijk of het toezicht uitgevoerd wordt, – en deze onduidelijkheid betreft vooral het tijdstip van aflossingen en de periode dat politie-ambtenaren, verantwoordelijk voor dit toezicht, (moeten) bezig zijn met andere dringende opdrachten –, het toezicht wordt in de huidige situatie, ongeacht wie ervoor verantwoordelijk is, quasi uitsluitend van op een afstand gevoerd. In de cel gebeurt dit via camerabeelden of een kijkgaatje in de celdeur,

tijdens de overbrenging gebeurt dit vanuit het voorste gedeelte van het politievoertuig. In beide gevallen wordt de waarneming – het zicht en het gehoor – zo verstoord dat men zich geen reëel beeld van de toestand kan vormen.

De manier waarop het toezicht moet gebeuren tijdens het overbrengen van een persoon in een politievoertuig of in een specifiek daartoe bestemd of aangeduid voertuig, wordt eveneens nergens bepaald.

### *Aanbeveling: het invoeren van duidelijke richtlijnen die een effectief toezicht regelen*

Er is nood aan specifieke instructies en extra veiligheidsmaatregelen opdat de veiligheid van overgebrachte en opgesloten personen niet nodeloos in het gedrang wordt gebracht door gebrekkig toezicht of gebrekkige installaties. Instructies moeten het rechtstreekse toezicht voorschrijven in specifieke gevallen én moeten de mankementen van camera's of andere systemen voorzien en opvangen.

De uitvoering van een regelmatig en effectief toezicht houdt in dat men van nabij toezicht houdt op de persoon, en dat de bewaker met de persoon communiceert of zich effectief vergewist van zijn slaaptoestand en van het ontbreken van elke verstikkingsmogelijkheid. Beeldmateriaal en/of audiosystemen zijn hulpmiddelen hierbij.

Het valt aan te bevelen dat er een camerasysteem voorzien wordt in elk cellencomplex. Zo wordt het effectieve toezicht uitgebreid en ondersteund, en de registratie van beelden kan achteraf dienst doen om eventuele vragen of klachten van geweldsgebruik, foltering of ontbering door de politie te vermijden of tegen te spreken.

Voor de overbrenging moet zowel de manier als de maximale snelheid worden bepaald. Bovendien moet men bij risicopersonen extra maatregelen nemen. Daarnaast moet er overleg gepleegd worden met de verantwoordelijk leidinggevende zodat hij bijkomende instructies kan geven. Zo kan hij bijvoorbeeld beslissen tot het plaatsen van één of meerdere begeleiders naast de over te brengen persoon, het voorzien van een begeleidend politievoertuig in versterking van het eerste voertuig, het permanente toezicht op de persoon, het aanpassen van de rijstijl zodat men niet als prioritair voertuig dient te rijden en noch het zicht, noch het gehoor worden verstoord.

### *Vaststelling 6: naar aanleiding van incidenten is de kloof tussen theorie en praktijk bij het nemen van dwangmaatregelen duidelijk geworden*

De bepalingen in de wet op het politieambt van 5 augustus 1992 vormen de basis voor het nemen van dwangmaatregelen en het inperken van de vrijheid van de burger, zoals de aanhouding, de foullering, de opsluiting en het bewaken. De toepassing ervan ge-

beurt in de praktijk onvoldoende vanuit een geest van zorg en beschermen. Politie mensen worden regelmatig geconfronteerd met conflicten, agressie en pijn. Dit onderzoek wijst een aantal keer op de gebrekkige uitvoering van bepaalde dwangmaatregelen, zoals de foullering en opsluiting. Dit gaat vaak gepaard met onhandelbaar gedrag, met reageren of tegenwerken of met de intoxicatie van de persoon. Bovendien worden dwangmaatregelen vaak te éézijdig vanuit veiligheidsoverwegingen genomen zonder rekening te houden met de zorgwekkende toestand van de persoon. We merken dat personen onbeschermd vervoerd worden terwijl ze geboeid zijn aan handen en voeten, dat ze te licht gekleed zijn in een onvoldoend verwarmde cel of dat personen verhoord worden terwijl ze zwaar onder invloed zijn.

In een aantal cases is het niet duidelijk of er al dan niet excessief geweld werd gebruikt bij de overbrenging of binnen de politiemuren, in een aantal andere cases is dit wel duidelijk. Indien de politie dwang en geweld moet gebruiken, dan dient dit in elk geval gemeld te worden aan de verantwoordelijke officier en moet het in het proces verbaal opgenomen worden. Dit is niet altijd het geval. Bovendien komt het soms voor dat opnames van het geweldsgebruik achteraf worden gewist of dat sporen worden weggeveegd, bijvoorbeeld bloedsporen in de cel. Een aantal personen blijft blijvende letsels over te houden aan het verblijf onder toezicht van de politie.

### *Aanbeveling: de opleiding moet nauwer aanleunen bij de politiepraktijk*

De basis- en voortgezette opleiding en training dient veel nauwer aan te leunen bij de dagelijkse politiepraktijk. Situatiebeschrijvingen, zoals in dit onderzoeksrapport opgenomen, kunnen zonder op 'worst cases' te focussen, binnen de opleiding als praktijkgevallen dienst doen om de theorie in functie van de praktijk te bespreken en te toetsen. Dit houdt niet enkel de bespreking in ter gelegenheid van colleges binnen de school, doch eveneens een praktijktoetsing tijdens uitgebreide stagemomenten.

Politiemensen moeten in elk geval na hun opleiding in staat zijn om bepaalde probleem- en risicosituaties te detecteren, de juiste personen te informeren en in staat zijn om effectieve maatregelen te nemen ter vrijwaring van de rechten en vrijheden van personen die onder hun toezicht en verantwoordelijkheid staan.



## Het onderzoek naar de 'amigo's': doorgangscellen en bewaarkamers bij de politie<sup>2</sup>

Dit grootschalige onderzoek gebeurt met als doel de bestaande infrastructuur van de cellen te bekijken bij de verschillende politiediensten in ons land en op die manier de omstandigheden van opsluiting in een politiecel na te gaan. Daarenboven wil men nagaan of de politie bij een opsluiting de wettelijke normen respecteert, zoals de duur en de registratie van de opsluiting of het verwittigen van de familie. Ten slotte tracht men zicht te krijgen op het aspect 'menswaardigheid' bij het opsluiten van personen in een politiecel. De studie heeft ook betrekking op de normen die gelden als basis voor de vrijheidsberovingen en besteedt uitvoerig aandacht aan de aanbevelingen van het Europese Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (het CPT). Het eerste toezicht 'amigo's' is gestart in 1997. Daarna gebeuren regelmatige controles. Op die manier werden van 1997 tot 2005 in totaal 169 politiesites bezocht of herbezocht door de Dienst Enquêtes P. Telkens worden eenzelfde soort inlichtingen ingewonnen op basis van een checklist met de diverse items waarop moet gelet worden.

### De conclusies van dit permanent onderzoek

#### *Vaststelling 1: de gebreken in infrastructuur blijven doorheen de jaren bestaan*

Op heel wat plaatsen heeft het Vast Comité P vastgesteld dat de doorgangscellen zeer goed waren ingericht, dat ze ordelijk en net waren, dat de aangehouden personen over een geschikte slaapplek beschikten en dat hen de nodige zorgen werden verstrekt. Op andere plaatsen echter is een houten plank op de grond nog steeds het enige 'meubel' waarover een opgeslotene kan beschikken, of zit de betrokkene in het schemerduister en krijgt als maaltijd niet meer dan een wafel, als men er al aan denkt die te geven... De hygiëne laat soms ook te wensen over: de cellen worden niet overal elke dag schoongemaakt en sporen van braaksel, bloed of urine zijn duidelijk zichtbaar. In de meeste gevallen zijn er moderne individuele toiletten (toiletspot van inox). Elders is er geen toilet in de cel of beschikken de gedetineerden slechts over een hurktoilet (acht gevallen) of over niet meer dan een emmer (twee gevallen). Waar de slaapplek in de cel in een hard materiaal is opgetrokken (een blok steen of een houten onderstel), krijgt de opgesloten persoon geen matras. Tijdens nieuwe controles werd vastgesteld dat slechts weinig cellencomplexen gerenoveerd waren. De afmetingen van de meeste bezochte cellen zijn

aanvaardbaar voor een verblijf dat in België uiteindelijk van tamelijk korte duur is. In heel wat gevallen worden de door het CPT aanbevolen afmetingen (een oppervlakte van 7m<sup>2</sup>) nageleefd. Niettemin bestaan er zogenaamde 'lokale van voorlopige hechtenis' of 'veiligheidsboxen' die nauwelijks 1 m<sup>2</sup> groot zijn. Wie hierin wordt opgesloten, kan slechts één ding doen: op de grond gaan zitten, met zijn knieën tegen de afgerasterde deur, en hij kan onmogelijk van houding veranderen. Wel blijkt dat deze lokalen of boxen niet worden gebruikt om mensen voor langere tijd op te sluiten, maar uitsluitend om personen die van misdaden of wanbedrijven worden verdacht gedurende één of twee uur in onder te brengen.

Het onderzoek stelt doorheen de jaren vast dat de cellencomplexen en hun infrastructuur niet overal verbeterd zijn, verre van zelfs, en dat de hygiënische omstandigheden in sommige opsluitplaatsen nog steeds te wensen over laten. Het is nochtans ondenkbaar iemand op te sluiten in een smerig vertrek en hem een deken te geven dat duidelijk niet werd gewassen en al eerder werd gebruikt door andere aangehouden personen. Het is al even treurig te moeten vaststellen dat niet alle cellen met een modern toilet zijn uitgerust.

#### *Aanbeveling: er moet een duidelijke regeling ingevoerd worden die de minimum vereisten van de installaties bepaalt*

De overheden moeten erop toezien dat de aangehouden personen terechtkomen in een infrastructuur die toelaat dat ze in veilige (zowel voor henzelf als voor de politieambtenaren) en hygiënisch aanvaardbare omstandigheden worden geïsoleerd. Het KB van 14 september 2007 (BS 16/10/2007) legt de minimumnormen, de inplanting en de aanwending van de door de politiediensten gebruikte opsluitingsplaatsen vast. Men heeft ten laatste, voor wat de politiecellen zelf betreft, de tijd om de bestaande installaties te verbeteren of te vernieuwen. Wat de andere plaatsen betreft, zoals de bewaarkamers, etc. is die overgangperiode ruimer genomen.

#### *Vaststelling 2: ook de vastgestelde gebreken in bewaking blijven doorheen de jaren bestaan*

In negen van de tien zones is de opsluitplaats gelegen in het gebouw waar de permanentie van de zone is gevestigd. Sommige cellencomplexen bestaan al vrij lang, van toen er nog geen normen waren voor de bouw ervan. Op die manier verschilt de infrastructuur sterk van zone tot zone. Bovendien kampen sommige zones van lokale politie met een klein personeelsbestand en is het moeilijk om er een 24-urenpermanentie te verzekeren. Op basis van overeenkomsten tussen sommige korpschefs worden aangehouden personen

<sup>2</sup> Giles L. Bourdoux et al. *A l'Ombre des amigos. Cellules de passage et incarcérations dans des locaux de police. Comité Permanent P, Cahier 2, 2005.*

overgebracht naar het cellencomplex van een grotere zone. Gewoonlijk worden de aangehouden personen kosteloos door de andere zone 'bewaakt'. Enkele zones – voornamelijk in Vlaanderen – willen niettemin slechts de zorg voor aangehouden personen op zich nemen op voorwaarde dat men ervoor betaalt of personeel ter beschikking stelt.

De verbeterpunten zijn al jaren dat de bewaking van de opgesloten personen op bepaalde plaatsen nog altijd verwaarloosd wordt. De meeste bezochte cellen waren, op het ogenblik van het onderzoek, niet uitgerust met een camerabewakingssysteem noch werd effectief toezicht van de opgesloten personen gedaan.

### ***Aanbeveling: het invoeren van een duidelijke regeling die ervoor zorgt dat de bewaking van opgesloten personen verbeterd***

De ligging van de cellen is belangrijk, niet alleen met het oog op een snelle opsluiting (om te vermijden dat aangehouden personen zichtbaar zijn voor het publiek), maar ook voor de bewaking van de aangehouden personen tijdens hun opsluiting. In de eerste plaats is het dus van belang dat het cellencomplex bereikbaar is via de garages van het politiecommissariaat of langs een rechtstreekse private weg. Zo kan men vermijden dat de aangehouden personen over de openbare weg moeten lopen tussen het ogenblik waarop ze uit het politievoertuig stappen en hun opsluiting.

De taak van de cellenbewaker moet hoofdzakelijk de bewaking van de cellen inhouden en niet permanent verstoord worden omdat hij ook terzelfdertijd moet instaan voor tal van andere taken zoals het onthaal, de registratie van klachten, het radio- en telefoonverkeer, enz.

De opgesloten personen moeten hun bewaker kunnen roepen en, indien de afstand tussen hen en de bewaker te groot is en hij hen niet kan horen, moet er een oproepsysteem worden geïnstalleerd (intercom of oproepknop). Naast dit systeem, moeten er rondes zijn voorgeschreven en geregeld worden gelopen om zich de visu te vergewissen van de toestand van de aangehouden personen.

De videobewaking van cellen met beeldregistratie is van belang. Aan de opgesloten personen zou evenwel moeten worden meegedeeld dat ze worden gefilmd. De melding van deze videobewaking, vergezeld van een door de korpschef behoorlijk gemotiveerde kennisgeving, aan de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer mag niet uit het oog worden verloren.

### ***Vaststelling 3: er is gebrek aan interne richtlijnen naar aanleiding van de aanhouding en opsluiting***

Meestal is er een aanhoudingsregister voorhanden. Dit register blijkt meestal ook ingevuld, maar niet altijd correct (onleesbaar geschrift, schrappingen, geen handtekening van de opgesloten personen of van de politieambtenaar, geen vermelding van het uur van vrijlating, enz.). De handtekening van een officier van gerechtelijke politie of van een officier van bestuurlijke politie wordt soms over het hoofd gezien en in de helft van de gevallen wordt de bestuurlijke overheid niet in kennis gesteld van de aanhouding. In minder dan de helft van de gevallen is de verwittiging van de familie voorgeschreven in interne richtlijnen, hetzij ambtshalve voor minderjarigen, hetzij op vraag voor meerderjarigen. Nog zeldzamer is een richtlijn die voorziet in het oproepen van een dokter of in de verstrekking van voedsel en drank aan opgesloten personen. In plaatsen waar dit wel het geval is, zijn er onder andere afspraken met het openbare centrum voor maatschappelijk welzijn of met een ziekenhuis. In de overige gevallen moeten de politieambtenaren naar eigen goeddunken handelen (hij kan met eigen geld eten en drank kopen voor de opgesloten persoon en/of, indien die laatste geld heeft, wordt met zijn toestemming het vereiste bedrag genomen om levensmiddelen te kopen; soms wordt zijn familie opgeroepen met de vraag hem iets te eten te brengen, enz.). Er bestaat niettemin een ministeriële omzendbrief waarin is vastgelegd welke bedragen worden terugbetaald voor de maaltijdkosten van de aangehouden personen die zijn opgesloten in politielokalen<sup>3</sup>, maar deze omzendbrief lijkt nog altijd niet overal te worden toegepast.

De verbeterpunten doorheen de jaren zijn dat in vergelijking met de eerste controles weliswaar heel wat korpschefs werk gemaakt hebben van interne richtlijnen betreffende de aanhouding en de opsluiting van aangehouden personen, maar dat anderen daarvan helemaal nog niet het nut lijken ingezien te hebben. Zij houden het bij mondelinge instructies of vertrouwen op de verworven kennis en ervaring van hun medewerkers. Wanneer er wel interne richtlijnen gelden, stellen we vast dat deze niet noodzakelijk worden toegepast in de politiepraktijk. In het aanhoudingsregister is bijvoorbeeld soms enkel de identiteit van de aangehouden persoon ingeschreven, het uur van de opsluiting en vrijlating, of, wanneer het register verschillende bladen bevat met verschillende rubrieken<sup>4</sup>, vullen de ambtenaren niet alle rubrieken in. De politiekorpsen waar er geen uitdrukkelijke voorschriften bestaan betreffende het verstrekken van voedsel en drank aan opgesloten personen zijn in de minderheid, maar toch zijn er nog te veel. Het is ontoelaatbaar dat

<sup>3</sup> Omzendbrief van 3 januari 2003 van de ministers van Binnenlandse Zaken en van Justitie betreffende de bevoorrading van personen in arrest, met uitzondering van diegenen die het voorwerp uitmaken van een opsluiting in een strafinrichting (B.S. van 28 januari 2003).

<sup>4</sup> Zoals de kennisgeving aan de officier van gerechtelijke politie of aan de officier van bestuurlijke politie, de toestand van de aangehouden persoon, de inventaris van de goederen die hem werden ontnomen, de verstrekking van voedsel of drank, het bezoek van een arts, enz.

een opgesloten persoon (ongeacht de staat waarin hij zich bevindt) niets te eten of te drinken krijgt omdat hij geen geld bij zich heeft.

## **Aanbeveling: het onderling volgen van bestaande 'good practices' kan de algemene toestand al fel doen verbeteren**

De Wet van 5 augustus 1992 op het Politieambt (BS 22/12/1992), gewijzigd bij wet van 25 april 2007 (BS 08/05/2007) bepaalt in artikel 33 bis tot septies, nieuw sinds het onderzoek, onder andere de administratieve formaliteiten bij opsluiting van personen.

Enkele politiezones hebben gekozen voor een aanhoudingsregister dat is samengesteld uit genummerde bladen met daarop diverse rubrieken (identiteit, datum van interpellatie, datum van arrestatie, beslissing van de officier van gerechtelijke of van bestuurlijke politie, fouillering, kennisgeving aan de vertrouwenspersoon, toestand van de persoon, oproep van een arts, inventaris van ontnomen voorwerpen, voedselverstrekking, enz.). In andere zones werd dit register – dat dezelfde gegevens bevat – geïnformatiseerd.

In één bezocht politiekorps werd bijzondere aandacht besteed aan de aangehouden personen: naast het bed staat een gebetonneerde tafel en aan elke in de cel geplaatste persoon wordt een isothermisch deken overhandigd. Indien nodig is er een overall beschikbaar die na gebruik wordt weggegooid, net als een paar espadrilles. In een aantal politiekorpsen werd geopteerd voor isothermische dekens die na gebruik worden weggegooid. Dit materiaal is veel hygiënischer, ook al hangt er een prijskaartje aan vast (3,50 €). Hiertegenover staat dat de aanschaf van voldoende dekens en de reiniging ervan na elk gebruik zeker net zo duur zijn. Aangezien het vaak moeilijk is om na een bepaald uur nog eten af te halen bij het OCMW, zijn er in één politiezone verschillende vacuümverpakte en kant-en-klare schotels beschikbaar in de koelkast van het commissariaat. Indien nodig, worden deze maaltijden in de microgolfoven opgewarmd en opgediend aan de van hun vrijheid beroofde personen.

In een paar (te) zeldzame gevallen worden de beelden van de bewakingscamera's gedurende enige tijd geregistreerd en bewaard. Onnodig te zeggen dat deze opnames erg belangrijk kunnen zijn, niet alleen voor de aangehouden personen, die zich naderhand beklagen over de omstandigheden van hun opsluiting, maar ook voor de politieambtenaren die zich moeten verdedigen tegen vermeende mishandeling van opgesloten personen.

Tot slot biedt de intranetsite van de directie bestuurlijke politie van de federale politie, die toegankelijk is voor alle politieambtenaren, een antwoord op vragen met betrekking tot de handelwijze in bepaalde omstandigheden eigen aan de vrijheidsberovingen (meer in het bijzonder de geneeskundige zorgen die moeten worden verstrekt aan aangehouden personen).

## **Vaststelling 4: weinig klachten over een slechte behandeling door de opgesloten personen!**

De meeste van de gecontroleerde opgesloten personen bevonden zich in duidelijke staat van dronkenschap. Anderen sliepen of deden alsof en deden niet de moeite te antwoorden op de vragen die de enquêteurs van de Dienst Enquêtes P hen stelden. Er werden geen letsels vastgesteld. Enkel in twee gevallen hadden de opgesloten personen klachten over de slechte behandeling bij hun aanhouding (aanleggen van handboeien, hardhandig optreden). Het gebruik van dwang werd in die gevallen echter voldoende beschreven in het proces-verbaal, dat steeds door de enquêteurs van de Dienst Enquêtes P werd gecontroleerd. Alle opgesloten personen waren volledig gekleed (met uitzondering van schoenveters en broekriem). Doorgaans hebben de opgesloten personen een deken ter beschikking. In de paar gevallen dat dit niet zo was, bleek de omgevingstemperatuur voldoende hoog.

## **Enkele extra aandachtspunten**

Zodra ze in de cel zitten, moet aan de aangehouden personen geregeld aandacht worden besteed en moet hen voedsel worden verstrekt op de normale etenstijden. Wanneer ze hun cel verlaten, moeten opgesloten personen zich kunnen opfrissen. Wie gerechtelijk wordt aangehouden, blijft soms uren in een cel zitten (een gerechtelijke aanhouding, in voorkomend geval, voortgaand aan een voorlopige hechtenis, mag maximum 24 uur duren). Zo iemand zou ten minste zijn gezicht en handen moeten kunnen wassen, alvorens hij voor de magistraat moet verschijnen. Het is dus belangrijk dat er in de cellen (of in de onmiddellijke nabijheid daarvan) wastafels zijn (of een combinatie WC + wastafel). Voorlopig zijn zulke cellen echter de uitzondering.

## **Besluit**

Dit artikel belicht het onderzoek van het Vast Comité P dat als doel heeft bij te dragen aan de optimalisatie van de bescherming van de mensenrechten en de effectiviteit van de politiepraktijk en -opleiding. De opsluiting in een cel is voor een persoon de meest kwetsbare politionele dwangmaatregel die, indien niet wettelijk, inbreuk pleegt op de grondwettelijke rechten en vrijheden. Een verblijf in mensonwaardige omstandigheden, gebrek aan noodzakelijke en medische zorgen of een tekort aan voeding druipt in tegen de mensenrechten. Daarom is het noodzakelijk dat er een democratische controle uitgevoerd wordt op vrijheidsbeperkende maatregelen. Door het onderzoek naar incidenten met personen die onder het toezicht van de politie staan en het onderzoek naar de staat van de politiecellen en de uitvoering van de vrijheidsbeperking door opsluiting in de politiecel tracht het Vast Comité P bij te dragen aan

# Artikel

deze controle. Het toezichtorgaan volgt niet enkel de incidenten op, het bezoekt ook regelmatig cellencomplexen om er de staat en de evolutie van op te volgen. Het Vast Comité P tracht met de vaststellingen en de aanbevelingen tegemoet te komen aan de verbetering van de politiepraktijk. Beide onderzoeken belichten een aantal gelijkaardige tekortkomingen die een risico vormen inzake de veiligheid van een persoon in de cel. De bescherming van de mensenrechten kan enkel dan worden geoptimaliseerd wanneer een regelmatige opvolging van deze onderzoeken gebeurt en men blijvend aandacht vraagt voor deze problematiek.

## De bewakers bewaakt: de rol van de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

“Sunlight is said to be the best of disinfectants”

[L. BRANDEIS, *Other People's Money – and How the Bankers Use It*, 1914]

Stef De Decker \*

**Deze bijdrage gaat dieper in op de rol van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de commissies van toezicht. Na een korte historische schets, worden de precieze bevoegdheden van deze instanties en de belangrijkste bevindingen en pijnpunten uit de jaarverslagen over 2005, 2006 en 2007 uiteengezet. Een blik op de toekomst sluit deze bijdrage af.**

Bovenstaand citaat maakt uiteraard geen sluikreclame voor een gekend zeepmerk, maar zet het belang van openbaarheid en controle, als figuurlijk zonlicht, in de verf. Hoewel oorspronkelijk – nota bene vóór 1929 – geformuleerd als een aanklacht tegen schimmige financieel-economische constructies, gaat de gedachte evenzeer op voor het gevangeniswezen. Penitentiaire instellingen hebben namelijk uit hun aard een besloten karakter, en hierdoor ook een hoog *black box*-gehalte. Daarnaast dreigen de individuele rechtsbelangen van veroordeelden steeds te moeten wijken voor inrichtingsbelangen en het primaat van rust, veiligheid en regelmaat.<sup>1</sup> Het mag dan ook niet verbazen dat onder meer de European Prison Rules de nadruk leggen op toezicht en controle, zowel van overheidswege als door onafhankelijke instanties, op de leefsituatie van gedetineerden.<sup>2</sup>

### Korte terugblik

Midden 2002 waren de mandaten van de toenmalige Bestuurscommissies en de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid afgelopen, en in 2003 nam de regering deze gelegenheid te baat om de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen op te richten. Dit gebeurde – als een soort voorafname – “in de geest van het eindverslag van de Commissie ‘Basiswet Gevangeniswezen’”.<sup>3</sup> Bedoeling was de werking, de samenstelling, de bevoegdheden en de taken van deze organen te professionaliseren en te herwaarderen.<sup>4</sup> De oude instellingen hadden inderdaad enigszins aan belang ingeboet.

De Bestuurscommissies, die Franse wortels hadden, zagen hun aanvankelijk uitgebreide bevoegdheden (toezicht, adviesverlening en besluitvorming met betrekking tot het gevangenisregime) mettertijd wegsmelten, tot er enkel nog een beperkte toezichtstaak overbleef.<sup>5</sup> Ook in de praktijk bleken deze Bestuurscommissies ondermaats te functioneren.<sup>6</sup> In afwachting van de Beginselenwet, vormde de regering deze commissies om tot commissies van toezicht en bedeede hun de rol van onafhankelijk<sup>7</sup> toezichts- en controleorgaan toe. Op die manier dekt de vlag opnieuw de lading.

De Hoge Raad voor Penitentiair Beleid op zijn beurt werd pas opgericht in 1920. Na een periode van inactiviteit vanaf de jaren '60, werd hij opnieuw op poten

\* Stef De Decker is onderzoeker aan het Instituut voor Strafrecht, K.U.Leuven

1 L. DUPONT, “Beknopte toelichting” in L. DUPONT (ed.), *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers, 1998, 150.

2 Met name regels nr. 92 en 93, Raad van Europa Rec(2006)2 van 11 januari 2006 on the European Prison Rules, beschikbaar op [wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747](http://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=955747).

3 Verslag aan de Koning bij het KB 4 april 2003 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende het algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 16 mei 2003. Zie kritisch over de werkwijze en inhoud van bovenvermeld KB van 4 april 2003: F. PIETERS, “De Commissie-Dupont misbruikt. Over de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht”, *Fatik* 2004, nr. 101, 23-26.

4 Verslag aan de Koning bij het KB 4 april 2003 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende het algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 16 mei 2003; Verslag aan de Koning bij het KB 29 september 2005 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 27 oktober 2005.

5 Zie hierover exhaustief E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf. 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 1069-1094.

6 Zie L. DUPONT, “Beknopte toelichting” in L. DUPONT (ed.), *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers, 1998, 153.

7 Het oorspronkelijke, hogervermelde KB uit 2003 waarborgde deze onafhankelijkheid manifest onvoldoende. Zie hierover F. PIETERS, “De Commissie-Dupont misbruikt. Over de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en de Commissies van Toezicht”, *Fatik* 2004, nr. 101, 23-26. Daarom werd de regeling in 2005 bijgestuurd. Zie het Verslag aan de Koning bij het KB 29 september 2005 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 27 oktober 2005.

gezet in 1978.<sup>8</sup> Hij bracht, op verzoek van de minister, advies uit over penitentiaire aangelegenheden.<sup>9</sup> Deze adviezen werden evenwel zelden of slechts indirect gepubliceerd.<sup>10</sup> De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen behoudt deze adviesbevoegdheid, maar wordt daarnaast de 'hiërarchische overste' van de commissies van toezicht (cf. *infra*).

Volledigheidshalve moet er ook nog gewezen worden op het Wetboek van Strafvordering, dat nog steeds enkele relicten<sup>11</sup> bevat uit de tijd dat de gevangenen onder het ministerie van Binnenlandse Zaken ressorteerden. Hierdoor hadden ook provinciegouverneurs en burgemeesters bepaalde bezoek- en controleverplichtingen.<sup>12</sup> Een eeuw geleden werd al toegegeven dat deze bepalingen in onbruik geraakt waren,<sup>13</sup> een opmerking die overigens vandaag de dag nog steeds geldt.<sup>14</sup> Zelfs met de nieuwe toezichtsmechanismen in het vooruitzicht, koos de Commissie-Dupont er evenwel voor om deze bepalingen – op enkele terminologische aanpassingen na – niet te wijzigen.<sup>15</sup> In deze bijdrage blijven deze bestaande 'administratieve' bezoek- en controleverplichtingen buiten beschouwing.

## Bevoegdheden

In afwachting van de inwerkingtreding van de Basiswet Gevangeniswezen op dit punt,<sup>16</sup> vormt het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen<sup>17</sup> het juridische kader voor de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen. Wat de commissies van toezicht betreft, verschilt de tekst licht van die van de Basiswet: enkel de bemiddelingsbevoegdheid in geval van informele klachten<sup>18</sup> is niet in het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen overgenomen. De voornaamste taak van de commissies is controleren hoe de gedetineerden behandeld worden, en hierover een jaarverslag opstellen. Daarnaast kunnen de commissies op verzoek van de minister of de Centrale Toezichtsraad, of uit eigen beweging advies geven en voorstellen doen over aangelegenheden in verband met het welzijn van de gedetineerden in de

gevangenis waarvoor ze bevoegd zijn.<sup>19</sup>

De bevoegdheden van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen bestaan enerzijds uit het 'nationale' equivalent van de toezicht- en adviesbevoegdheden van de lokale commissies, en anderzijds uit een aantal specifieke taken. Zo moet de Centrale Toezichtsraad een deontologische code opstellen voor zichzelf en de commissies van toezicht. Daarnaast coördineert en ondersteunt de Raad de werking van de commissies van toezicht en ziet hij erop toe dat zij hun bevoegdheden niet te buiten gaan. Ten slotte stelt de Centrale Toezichtsraad jaarlijks een activiteitenverslag op aan de hand van de jaarverslagen van de commissies van toezicht. In dit verslag trekt de Raad algemene conclusies en doet hij aanbevelingen betreffende de gevangenen, de bejegening van gedetineerden en de naleving van de hen betreffende voorschriften.<sup>20</sup> Ook hier verschilt de tekst van de Basiswet Gevangeniswezen van die van het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen. In de Basiswet is namelijk geen sprake van een deontologische code of de bevoegdheid om na te gaan of de commissies van toezicht wel binnen de lijntjes kleuren.<sup>21</sup>

## De jaarverslagen van de Centrale Raad

De grondstof voor onderstaand overzicht van de vaststellingen van de commissies van toezicht zijn de publiek beschikbare jaarverslagen van de Centrale Toezichtsraad over 2005, 2006 en 2007,<sup>22</sup> die gebaseerd zijn op de individuele verslagen van de lokale commissies van toezicht. Deze verslagen bieden een indringende blik achter de gevangensmuren. Binnen het beperkte kader van deze bijdrage is het evenwel niet mogelijk om casuïstisch te werk te gaan en alle in het oog springende lokale situaties te vermelden. Nochtans is de verleiding vaak groot om enkele uitschieters te vermelden, zoals bijvoorbeeld uitstapjes met de mountainbike (onder toezicht van enkele bewakers) in

8 Verslag aan de Koning bij het KB 23 oktober 1978 tot oprichting van een Hoge Raad voor Penitentiair Beleid, BS 31 oktober 1978.

9 Art. 1 KB 23 oktober 1978 tot oprichting van een Hoge Raad voor Penitentiair Beleid, BS 31 oktober 1978.

10 Zie G. SMAERS, Gedetineerden en mensenrechten, Antwerpen, Maklu, 1994, 115-117.

11 Met name de art. 605, 607 lid 2, 611, 612 en 613 Sv.

12 Pand.B., v° "Régime pénitentiaire", 1909, nr. 211. Zie hierover uitgebreid E. MAES, Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf. 200 jaar Belgisch gevangeniswezen, Antwerpen, Maklu, 2009, 1064-1069.

13 Pand.B., v° "Régime pénitentiaire", 1909, nr. 215.

14 Y. VAN DEN BERGE, Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden, Gent, Larcier, 2006, 52.

15 Eindverslag van de Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", Parl.St. Kamer 2000-01, nr. 50-1076/1, 213 en 217.

16 Zie voor de bevoegdheden van de commissies van toezicht en de Centrale Raad zoals opgevat in de Basiswet Gevangeniswezen: L. VAN LOOCK, "Het toezicht op de gevangenen door de Commissie van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen", Fatik 2006, nr. 111, (9) 10-12.

17 KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 25 mei 1965 (hierna: Algemeen Reglement Strafinrichtingen).

18 Art. 27, 3° van de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden van 12 januari 2005, BS 1 februari 2005 (hierna: Basiswet Gevangeniswezen).

19 Art. 138ter 1°-3° Algemeen Reglement Strafinrichtingen.

20 Art. 131 Algemeen Reglement Strafinrichtingen.

21 Vergelijk art. 131, 4° Algemeen Reglement Strafinrichtingen met art. 22, 3° Basiswet Gevangeniswezen.

22 De jaarverslagen van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna telkens respectievelijk geciteerd als Jaarverslag 2005, 2006 en 2007) zijn te consulteren op [www.just.fgov.be/nl\\_html/organisation/html\\_org\\_rechtscolleges/centrale\\_toezichtsraad.htm](http://www.just.fgov.be/nl_html/organisation/html_org_rechtscolleges/centrale_toezichtsraad.htm).

St.-Hubert<sup>23</sup> of, aan de andere kant van het spectrum, het voormalige gebruik van de waterspuit als dwangmiddel in Dendermonde.<sup>24</sup>

Zonder daarmee afbreuk te willen doen aan het vele goede werk op het terrein, ligt de focus van deze bijdrage vooral op de knelpunten die de commissies (blijven) signaleren. In wat volgt, wordt *grosso modo* de indeling uit de jaarverslagen overgenomen. Eerst wordt de werking van de commissies van toezicht van naderbij bekeken, om daarna dieper in te gaan op de klachten die ze ontvingen en de gedane vaststellingen.

## Werking commissies van toezicht

Een pijnpunt dat steeds opduikt doorheen de jaarverslagen is het gebrek aan middelen waarmee de commissies van toezicht en de Centrale Raad kampen.<sup>25</sup> Verplaatsingskosten worden slechts met veel vertraging uitbetaald, en elk lid moet zelf de overige kosten dragen die zij of hij maakt in het kader van de toezichtopdracht (bv. aankoop boeken, telefoonkosten, opleiding). Minstens zou het lidmaatschap van de commissie van toezicht de leden geen geld mogen kosten, maar indien het werkelijk de intentie van het ministerie is om de commissies te herwaarderen en te professionaliseren, zou ook de soms aanzienlijke tijdsinvestering van de leden vergoed mogen worden aan de hand van presentiegelden. Ook de vraag naar meer omkadering (administratieve medewerker Centrale Toezichtsraad, verzekering van de leden,...) blijft tot op heden onbeantwoord.<sup>26</sup>

Vanzelfsprekend heeft de rapportage hieronder te lijden. Van vijf commissies ontving de Centrale Toezichtsraad in 2005 geen verslag. In 2006 werd van slechts twee commissies geen rapport ontvangen, maar in 2007 ontbraken opnieuw vijf jaarverslagen.<sup>27</sup> Ook de onvolledige samenstelling van sommige commissies vormt een treffende illustratie van de hierboven beschreven problematiek. Zo bleken er in 2005 vijf commissies niet voltallig<sup>28</sup> te zijn samengesteld.<sup>29</sup> In

2006 werd duidelijk dat het toezicht door één commissie op de gevangenen van Aarlen en Namen (meer dan 120 kilometer uit elkaar gelegen) onhoudbaar was, zodat er *de facto* in de gevangenis van Aarlen geen commissie actief was.<sup>30</sup> In 2007 was er geen commissie van toezicht opgericht in Brugge, toch een van de grootste gevangenen van het land.<sup>31</sup> Meer algemeen wordt vastgesteld dat commissies die bevoegd zijn voor meer dan één instelling vaak suboptimaal functioneren. Dit kan te wijten zijn aan de afstand tussen beide – nochtans spreekt het KB enkel van gevangenen “die dichtbij elkaar gelegen zijn”<sup>32</sup> – maar ook aan de uiteenlopende aard van de populaties.<sup>33</sup> Of hoe een ogenschijnlijk efficiënte ‘fusiemogelijkheid’ net het tegenovergestelde effect bereikt... De Centrale Toezichtsraad pleit voor één commissie per gevangenis.<sup>34</sup>

Door het hoge aantal gedetineerden, het vrijwilligersstatuut van de commissieleden en hun beroepsbezigheden, komen wekelijkse bezoeken door de maandcommissaris soms in het gedrang. Sommige commissies lossen dit pragmatisch op door met twee alternerende maandcommissarissen te werken.<sup>35</sup>

De samenwerking van de commissies met gevangenisdirecties, penitentiaire beambten, medisch en psychosociaal personeel en externe diensten loopt over het algemeen genomen vlot.<sup>36</sup> Specifiek voor 2007 maken sommige commissies van toezicht gewag van een gebrek aan samenwerking met de psychosociale diensten.<sup>37</sup>

Wel beklagen de commissies zich erover dat zij in feite ‘tandeloze tijgers’<sup>38</sup> zijn: hun gemotiveerde opmerkingen of voorstellen zijn niet bindend voor de directies.<sup>39</sup> Voeg daarbij de gebrekkige omkadering, en men kan zich ernstige vragen stellen over de daadwerkelijke onafhankelijkheid van de commissies van toezicht.<sup>40</sup> Aangezien zowel de benoemingen als de – tot op heden uiterst beperkte – toekenning van werkingsmiddelen via het ministerie van Justitie verlopen, is het bij nader toezien de overheid die (indirect) over de intensiteit

23 Jaarverslag 2007, 26.

24 Jaarverslag 2005, 26; Jaarverslag 2006, 37.

25 Jaarverslag 2005, 6; Jaarverslag 2006, 5; Jaarverslag 2007, 1.

26 Jaarverslag 2005, 51-52; Jaarverslag 2006, 9; Jaarverslag 2007, 45-46.

27 Jaarverslag 2005, 6; Jaarverslag 2006, 4; Jaarverslag 2007, 3.

28 Een commissie van toezicht bestaat nochtans slechts uit minimum zes leden, onder wie ten minste een lid van de zittende magistratuur, een advocaat en een arts. Zie art. 138quinquies § 1 Algemeen Reglement Strafinrichtingen.

29 Jaarverslag 2005, 6.

30 Jaarverslag 2006, 4.

31 Jaarverslag 2007, 45.

32 Art. 138bis Algemeen Reglement Strafinrichtingen. Deze voorwaarde komt overigens niet meer voor in art. 26 § 1 Basiswet Gevangeniswezen.

33 Jaarverslag 2007, 4 en 45.

34 Jaarverslag 2007, 48.

35 Jaarverslag 2006, 7.

36 Jaarverslag 2005, 8-9; Jaarverslag 2006, 7-8; Jaarverslag 2007, 5-7.

37 Jaarverslag 2007, 6.

38 T. VANDER BEKEN, “Beklagrecht en toezicht op gevangenen in tijden van nood”, Panopticon 2008, nr. 4, (1) 2.

39 Jaarverslag 2007, 46.

40 Zie ook Jaarverslag 2007, 49.

van het onafhankelijk bedoelde toezicht beslist.<sup>41</sup>

## Klachten door gedetineerden

De informatie over de klachten die de commissies van toezicht ontvangen, werd in 2005 niet systematisch bijgehouden. De meeste klachten hadden dat jaar betrekking op de concrete leefomstandigheden van de gedetineerden, en meer in het bijzonder op het gebrek aan hygiëne en de kwaliteit van de kleding, het gebrek aan werk voor gedetineerden, de beschikbaarheid en de kwaliteit van de medische en psychologische dienstverlening. Daarnaast deden gedetineerden vaak een beroep op de commissies om informatie te bekomen over beslissingen die ten aanzien van hen werden genomen.<sup>42</sup>

Uit de cijfergegevens voor 2006 valt op te maken dat het aantal klachten dat de verschillende commissies van toezicht behandelden erg uiteenloopt, gaande van geen enkele klacht tot een 200-tal. Het voorwerp van de klachten komt grotendeels overeen met de in 2005 aangehaalde situaties. Nieuw zijn klachten over de toepassing van vermeende disproportionele tuchtsancties en over de voedselbedeling.<sup>43</sup>

Wat 2007 betreft, zijn er weer enkel sporadische cijfers bekend over het aantal klachten in de verschillende instellingen. De inhoud van de klachten ligt in het verlengde van 2005 en 2006. Naarmate de overbevolking toeneemt, stijgt vanzelfsprekend ook het aantal klachten hierover. Daarnaast is er ongenoegen over de overbrengingen (gebrek aan informatie en het 'verdwijnen' van persoonlijke bezittingen van gedetineerden) en werd geklaagd over incidenten met leden van de directie of het bewakingspersoneel.<sup>44</sup>

## Levensomstandigheden in de gevangenis

Zoals de Centrale Toezichtsraad zelf toegeeft, is zeggen dat de Belgische gevangenen met een probleem van overbevolking kampen, een open deur intrappen.<sup>45</sup> Overbevolking is zonder twijfel het centrale pijnpunt, en heeft een nefaste invloed op zowat alle aspecten van het leven en werken in de gevangenis: de behan-

deling van de gedetineerden, de werkomstandigheden van het personeel, de interne en externe veiligheid, de toegankelijkheid en werkbaarheid voor de bevoegde personen en diensten van buiten de gevangenis en de vlotte behandeling van de dossiers inzake strafuitvoeringsmodaliteiten.<sup>46</sup> De jaarverslagen bieden een ontluisterende inventaris van de impact die de overbevolking heeft, ook op de kleinste details van het dagelijkse leven, gaande van het niet kunnen beschikken over een rookvrije cel<sup>47</sup> tot de verplichting om een TV-toestel te huren, ook al verblijft men met twee andere gedetineerden op een matras op de celvloer.<sup>48</sup>

Los van de overbevolking op zich, stellen een aantal commissies de mensonwaardige toestanden aan de kaak die de radicaal verouderde infrastructuur (bv. ontbreken nodige sanitaire voorzieningen)<sup>49</sup> met zich meebrengt. Bovendien moeten alle basisproducten voor hygiëne (zeep, tandpasta, ...) veelal worden aangekocht via de kantine-regeling, aan reguliere prijs. De Centrale Toezichtsraad beklemtoont zijn voorstel om deze producten gratis ter beschikking te stellen aan gedetineerden.<sup>50</sup> Overigens stellen in 2005 en 2006 bijna alle commissies vast dat de kantineprijzen te hoog zijn en suggereren zij om een beroep te doen op goedkopere winkelketens.<sup>51</sup> Het teruggelopen aantal klachten hierover in 2007<sup>52</sup> geeft de indruk dat hieraan gevolg gegeven is.

Hoewel het aantal klachten van gedetineerden met betrekking tot de voeding in 2007 opmerkelijk lager lag,<sup>53</sup> blijft het een knelpunt dat het voedingsbudget berekend wordt op basis van de normale capaciteit van een gevangenis, en niet op de werkelijke bezettingsgraad.<sup>54</sup> Nieuwe gevangenen kunnen weliswaar niet als bij toverslag uit de grond rijzen, maar dat de overheid ook blind blijft voor de overbevolking met betrekking tot het voedingsbudget – in principe toch eenvoudig aanpasbaar –, is alvast bijzonder cynisch.

Wat hulp door het steunfonds voor behoeftige gedetineerden betreft, wijst de Centrale Toezichtsraad er jaar na jaar op dat die niet altijd op de meest duidelijke of transparante regels gebaseerd is. Bovendien varieert de wijze waarop behoeftige gedetineerden geholpen

41 T. VANDER BEKEN, "Beklagrecht en toezicht op gevangenen in tijden van nood", Panopticon 2008, nr. 4, (1) 2.

42 Jaarverslag 2005, 9-10.

43 Jaarverslag 2006, 11-14.

44 Jaarverslag 2007, 7-13.

45 Jaarverslag 2005, 12.

46 Jaarverslag 2005, 51; Jaarverslag 2006, 65; Jaarverslag 2007, 14.

47 Jaarverslag 2005, 16; Jaarverslag 2006, 28.

48 Jaarverslag 2006, 26.

49 Jaarverslag 2005, 16; Jaarverslag 2006, 24.

50 Jaarverslag 2005, 16 en 19; Jaarverslag 2006, 23 en 28. Bovendien zou dit wellicht al een deel van het werk van de overbevoegde tandartsen (Jaarverslag 2005, 18; Jaarverslag 2006, 26) kunnen verlichten.

51 Jaarverslag 2005, 17; Jaarverslag 2006, 25.

52 Jaarverslag 2007, 10.

53 Jaarverslag 2007, 16.

54 Jaarverslag 2005, 15; Jaarverslag 2006, 22 en 65-66; Jaarverslag 2007, 16.



worden sterk van inrichting tot inrichting.<sup>55</sup>

Op het vlak van gezondheidszorg melden de commissies dat er over het algemeen voldoende medisch personeel aanwezig is, maar dat psychiaters en psychosociale diensten overstelpt zijn met werk en bijgevolg weinig bereikbaar zijn.<sup>56</sup> Het medisch personeel werd in het verleden erg onregelmatig en met grote vertraging uitbetaald,<sup>57</sup> maar sinds 2006 is hierin verandering gekomen. Het probleem verschuift nu evenwel naar de leveranciers van medisch materiaal, die in sommige gevallen weigeren nog te leveren,<sup>58</sup> wat de kwaliteit van de zorg evenzeer niet ten goede komt. Een ander aanslepend heikel punt is dat het grootste deel van de invrijheidstellingen plaatsvindt buiten het medeweten van de medische dienst. Hierdoor komt de continuïteit van de zorgen vaak in het gedrang.<sup>59</sup>

Bij hun aankomst in de gevangenis ontvangen quasi alle gedetineerden een document met informatie over het detentieverloop en de bezoekenreglementering, hoewel de kwaliteit hiervan sterk varieert van inrichting tot inrichting. Wel pleiten de meeste commissies ervoor om deze informatie beschikbaar te maken in meerdere talen, wat nu nog niet overal het geval is.<sup>60</sup> Ook over de Basiswet Gevangeniswezen worden de gedetineerden onvoldoende geïnformeerd.<sup>61</sup> De Centrale Toezichtsraad dringt er daarnaast op aan dat alle gevangenis over een reglement van inwendige orde beschikken.<sup>62</sup>

Wat contacten met de buitenwereld betreft, worden het bezoekenregime, de telefoonfaciliteiten en de mogelijkheid tot briefwisseling globaal genomen gunstig geëvalueerd. De gesprekskosten liggen in een aantal inrichtingen wel veel hoger dan de normale tarieven, wat vooral problematisch is voor buitenlandse gedetineerden.<sup>63</sup>

In bepaalde inrichtingen is de isolatie- of strafcel niet menswaardig (vuil, kapotte matras, te koud en manifest gebrek aan psychologische ondersteuning).<sup>64</sup> In Vorst en Andenne zien gedetineerden opsluiting in de strafcel zelfs als uiterst oneigenlijke, maar blijkbaar enige

mogelijkheid om met de directie te kunnen spreken.<sup>65</sup> Nieuwe regelgeving uit 2005 heeft wel tot een verbetering geleid.<sup>66</sup>

Op het vlak van arbeidsmogelijkheden blijkt vooral het beperkte aanbod een aanslepend probleem.<sup>67</sup> In sommige inrichtingen heerst soms een gevoel van wilkeur of zelfs favoritisme bij de toedeling van de beperkte arbeidsplaatsen.<sup>68</sup> Een mogelijke oplossing zou zijn om de toewijzing te laten verlopen aan de hand van objectieve criteria en transparante regels.<sup>69</sup> Opdat dit geen louter cosmetische ingreep zou zijn, komt het erop aan om dit verdelingssysteem voldoende concreet te houden, zonder al te veel 'passe-partout'-criteria.

De meeste gevangenis bieden een minimum aan ontspanningsactiviteiten, die evenwel sterk afhankelijk zijn van de infrastructuur van de gevangenis in kwestie, die sportieve of culturele activiteiten vaak onmogelijk maakt. Er is een bibliotheek in bijna alle gevangenis, maar voor het overige blijkt het culturele aanbod grotendeels onvoldoende tot zelfs onbestaande.<sup>70</sup> Wel moet gezegd dat gedetineerden doorgaans sportactiviteiten verkiezen boven culturele activiteiten.

Op enkele specifieke uitzonderingen na, stelt de Centrale Toezichtsraad geen algemene problemen vast op levensbeschouwelijk vlak.<sup>71</sup> Het belangrijkste aandachtspunt blijft de aanwezigheid van (voldoende) bedienaars van de islamitische eredienst, iets wat zeker nog niet overal het geval is.

Vormingsinitiatieven zijn vaak al te zeer afhankelijk van de plaatselijke wil in de inrichting. Het percentage gedetineerden dat een opleiding voltooid is gemiddeld aan de lage kant. De Centrale Raad suggereert dan ook onder meer om opleidingsprogramma's te voorzien die bestaan uit korte modules met overstapmogelijkheden die in elke fase tot voldoening kunnen leiden en die de mogelijkheid bieden een opleiding voort te zetten in geval van overplaatsing of vrijlating.<sup>72</sup> Vooral beroepsopleidingen hebben een grote meerwaarde: ze bevoor-

55 Jaarverslag 2005, 17; Jaarverslag 2006, 25-26; Jaarverslag 2007, 17.

56 Jaarverslag 2005, 18; Jaarverslag 2006, 26; Jaarverslag 2007, 18.

57 Jaarverslag 2005, 18.

58 Jaarverslag 2006, 27.

59 Jaarverslag 2005, 19; Jaarverslag 2006, 27; Jaarverslag 2007, 19.

60 Jaarverslag 2005, 21; Jaarverslag 2006, 30.

61 Jaarverslag 2006, 31; Jaarverslag 2007, 19.

62 Jaarverslag 2006, 29; Jaarverslag 2007, 19.

63 Jaarverslag 2005, 22-23; Jaarverslag 2006, 33; Jaarverslag 2007, 20.

64 Jaarverslag 2006, 66.

65 Jaarverslag 2006, 38.

66 Jaarverslag 2005, 53.

67 Jaarverslag 2006, 40; Jaarverslag 2007, 23.

68 Jaarverslag 2005, 27; Jaarverslag 2006, 66.

69 Jaarverslag 2005, 28; Jaarverslag 2006, 40; Jaarverslag 2007, 53.

70 Jaarverslag 2005, 30; Jaarverslag 2006, 40-41; Jaarverslag 2007, 29-31.

71 Jaarverslag 2005, 30-31; Jaarverslag 2006, 43-45; Jaarverslag 2007, 29-31.

72 Jaarverslag 2005, 54; Jaarverslag 2006, 68.

deren de re-integratiekansen en een eventuele officiële erkenning werkt erg motiverend voor de deelnemers.<sup>73</sup> Wel blijken gevangenisarbeid en het volgen van een beroepsopleiding met elkaar in concurrentie te treden: de (lage) verloning voor gevangenisarbeid is immers hoger dan de aanmoedigingspremie voor 'student-ge-detineerden'.<sup>74</sup>

Vrijwel alle commissies klagen blijvend het personeelstekort en de overbelasting van de psychosociale diensten aan.<sup>75</sup> De ruimtes voorzien voor hulpverlening en bijstand, behandeling en individuele begeleiding zijn ontoereikend, vooral voor de externe diensten.<sup>76</sup> De geboden hulpverlening bij de voorbereiding van de post-penitentiaire fase omschrijven de meeste commissies in 2005 en 2006 als over de ganse lijn onvoldoende.<sup>77</sup>

In 2000 werd de functie van herstelconsulent ingevoerd. In 2005 en 2006 wezen de commissies op de noodzaak om de rol van deze personen nauwer te omschrijven. De wijze waarop en de intensiteit waarmee aan een herstelgerichte detentie gewerkt wordt, varieerde immers erg van gevangenis tot gevangenis.<sup>78</sup> In 2007 werd deze functie dan omgedoopt tot 'attaché herstelgerichte detentie', maar zij ondervinden nog steeds moeilijkheden om het herstelrecht te integreren in de operationele plannen van elke gevangenis. De Centrale Toezichtsraad vraagt zich retorisch af of het mogelijk is om detentie echt herstelgericht te maken.<sup>79</sup>

## Tot slot

Wat de toestand in de Belgische gevangenis betreft, bevatten de jaarverslagen vermoedelijk weinig nieuws. Het is genoegzaam bekend dat er een aanzienlijke overbevolking is, en dat sommige inrichtingen schromelijk tekort schieten op infrastructureel vlak, wat een onmiskenbaar negatieve weerslag heeft op het leven en werken in die gevangenis. Het principe "*ce qui va sans dire va encore mieux en le disant*" indachtig, leggen de jaarverslagen alvast blijvend een vinger op de wonde. Overigens zullen de commissies van toezicht voor 2008 worden bevraagd aan de hand van een gewijzigde vragenlijst, om de Centrale Toezichtsraad een

(nog) beter beeld te geven van de knelpunten binnen het gevangeniswezen en van de activiteiten van de commissies van toezicht.<sup>80</sup>

Wanneer de ideale omstandigheden niet aanwezig zijn, hebben idealisme en inzet vaak slechts een beperkte houdbaarheidsdatum. Het is dan ook absoluut noodzakelijk om de leden van de commissies en de Centrale Toezichtsraad voldoende werkmiddelen ter beschikking te stellen en hen te vergoeden voor de geleverde prestaties. Zo niet dreigt het toezicht en de controle niet meer dan een vorm van *window dressing* te worden, wat niet strookt met de intenties van de Commissie Dupont en zelfs van de minister van Justitie (cf. *supra*). De controle moet een daadwerkelijke controle kunnen zijn, en geen schaamlapje om formeel te kunnen voldoen aan internationale verplichtingen.

Men kan zich zelfs afvragen of de commissies van toezicht op dit moment als voldoende onafhankelijk beschouwd kunnen worden in de zin van European Prison Rule nummer 93, dan wel veeleer onder regel 92 ('governmental inspection') vallen. *Rubrica non est lex*, maar op de website van het ministerie van Justitie staat de Centrale Toezichtsraad vreemd genoeg gerangschikt bij de administratieve rechtscolleges.<sup>81</sup> Wat er ook van zij: beide vormen van toezicht zijn vereist, en het is op zijn minst twijfelachtig dat de huidige organisatie van de toezichts- en controlemechanismen voldoet aan de eisen van de European Prison Rules.

Goed omkaderde en gemotiveerde commissies van toezicht zijn bovendien cruciaal in het licht van de invoering van het klachtrecht,<sup>82</sup> wanneer er klachtencommissies moeten worden samengesteld uit de commissies van toezicht.<sup>83</sup> Als we het persbericht van de minister van Justitie mogen geloven, behoort dit nog steeds niet tot de eerstvolgende lading bepalingen van de Basiswet Gevangeniswezen die in werking zullen treden.<sup>84</sup> Het is alvast uitkijken hoe de overheid het uitblijven van dit klachtrecht motiveert naar aanleiding van het bezoek in 2009 door het Europees Comité inzake foltering en onmenselijke behandeling.<sup>85</sup>

73 Jaarverslag 2006, 47.

74 Jaarverslag 2006, 50-51; Jaarverslag 2007, 55.

75 Jaarverslag 2005, 41; Jaarverslag 2006, 56; Jaarverslag 2007, 55.

76 Jaarverslag 2005, 44; Jaarverslag 2006, 59.

77 Jaarverslag 2005, 45; Jaarverslag 2006, 59.

78 Jaarverslag 2005, 47 en 55; Jaarverslag 2006, 67.

79 Jaarverslag 2007, 42.

80 Jaarverslag 2007, 1.

81 Zie [www.just.fgov.be/nl\\_html/organisation/html\\_org\\_rechtscolleges/centrale\\_toezichtsraad.htm](http://www.just.fgov.be/nl_html/organisation/html_org_rechtscolleges/centrale_toezichtsraad.htm).

82 Jaarverslag 2006, 5.

83 Zie hierover L. VAN LOOCK, "Het toezicht op de gevangenis door de Commissie van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen," *Fatik* 2006, nr. 111, (9) 12-14.

84 Zowel de regeling van de commissies van toezicht zelf als de klachtencommissies treden nog niet in werking. Zie [www.stefaandeclerck.be/nl/basiswet/723](http://www.stefaandeclerck.be/nl/basiswet/723) en ook het Wetsontwerp tot wijziging van bepaalde artikelen van de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, Parl.St. Kamer 2008-09, nr. 52-2122/1.

85 [www.cpt.coe.int/en/states/bel.htm](http://www.cpt.coe.int/en/states/bel.htm).

## Europees toezicht op vrijheidsberoving in België

Tom Daems & Luc Robert \*

**In deze bijdrage geven we een beknopt en beschrijvend overzicht van een aantal van de bevindingen uit de vier bezoeken die het Comité ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (CPT) tussen 1993 en 2005 aan ons land bracht. Het CPT vindt zijn oorsprong in de Conventie ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (1987) die in de schoot van de Raad van Europa tot stand kwam en op 2 februari 1989 in werking trad. Het CPT bezoekt op periodieke of ad hoc basis plaatsen waar mensen van hun vrijheid worden beroofd in de lidstaten van de Raad van Europa. Na elk bezoek maakt het CPT een verslag op waarin het zijn bevindingen uiteenzet, aanbevelingen formuleert en vragen opwerpt om verdere informatie aangaande de observaties. Dit verslag vormt vervolgens de basis voor een dialoog met de betreffende lidstaat en wordt doorgaans, op verzoek van de lidstaat, samen met het antwoord van de lidstaat, ook openbaar gemaakt. Dit jaar zal het CPT voor de vijfde keer langskomen in België.**

Daarnaast besteden we kort aandacht aan het rapport over het bezoek aan ons land van de Europese Commissaris voor Mensenrechten, Thomas Hammarberg, dat einde 2008 plaatsgreep. Het initiatief tot oprichting van deze functie binnen de schoot van de Raad van Europa, werd genomen in oktober 1997. Via een resolutie van 7 mei 1999 werd vervolgens zijn mandaat uitgewerkt. Alvaro Gil-Robles was de eerste Commissaris en bekleedde de functie tussen 15 oktober 1999 en 31 maart 2006. Thomas Hammarberg volgde hem op en het is in die hoedanigheid dat hij tussen 15 en 19 december 2008 een bezoek bracht aan ons land. Het mandaat van de Commissaris bestrijkt het brede terrein

van de mensenrechten.

De structuur van deze bijdrage is als volgt. In eerste instantie geven we een bondig overzicht van de vier bezoeken van het CPT – in 1993, 1997, 2001 en 2005 – en de antwoorden van de Belgische regering. De rapporten en antwoorden zijn vaak zeer gedetailleerd. Gelet op de beperkte ruimte richten we onze aandacht daarom op een selectie van de bevindingen die het CPT deed aangaande het Belgische gevangeniswezen. Lezers die meer willen weten over de andere bevindingen en aanbevelingen (over bijvoorbeeld de werking van het politieapparaat, asielbeleid, psychiatrische instellingen, jeugdinstellingen, enzovoort) kunnen de rapporten op de webpagina van het CPT raadplegen.<sup>1</sup> In tweede instantie staan we kort stil bij het rapport van Thomas Hammarberg, waarbij we opnieuw kijken naar de passages over het Belgische gevangeniswezen. Net zoals het CPT beschikt ook de Europese Commissaris voor Mensenrechten over een overzichtelijke website, waar de geïnteresseerde lezer informatie en aanbevelingen aangaande andere aspecten die tijdens het bezoek aan bod kwamen, kan terugvinden.<sup>2</sup>

### 1993

Van 14 tot en met 23 november 1993 vond het eerste bezoek van een CPT-delegatie plaats in België. Op 24 juni 1994 werd vervolgens het eerste CPT-rapport aan de Belgische regering overgemaakt.<sup>3</sup> De regering maakte op 10 april 1995 haar tussentijds rapport aan het CPT over, op 3 mei 1995 werd dit gepubliceerd.<sup>4</sup> Het duurde tot 21 februari 1996 vooraleer het opvolgingsrapport publiek beschikbaar werd gemaakt.<sup>5</sup>

Het eerste CPT-rapport gaat uitgebreid in op de be-

\* Tom Daems is postdoctoraal onderzoeker, Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek Vlaanderen, Instituut voor Strafrecht en Levens Instituut voor Criminologie (LINC), K.U. Leuven.

Luc Robert is assistent, Levens Instituut voor Criminologie (LINC), K.U. Leuven.

1 [www.cpt.coe.int/en/default.htm](http://www.cpt.coe.int/en/default.htm)

2 [www.coe.int/t/commissioner/default\\_en.asp](http://www.coe.int/t/commissioner/default_en.asp)

3 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 14 novembre au 23 novembre 1993, CPT/inf (1994) 15, Straatsburg, Raad van Europa, 14 oktober 1994.

4 Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 14 novembre au 23 novembre 1993, CPT/inf (1995) 6, Straatsburg, Raad van Europa, 3 mei 1995.

5 Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 14 novembre au 23 novembre 1993, CPT/inf (1996) 7, Straatsburg, Raad van Europa, 21 februari 1996.

zoeken aan de gevangenen van Brugge, Lantin en Sint-Gillis. Het CPT hekelt meermaals in het rapport de overbevolking die het kon vaststellen. Eén van de eerste opvallende aspecten die het CPT aanbrengt, betreft de bezettingsgraad van de drie bezochte gevangeniscomplexen: 133% bezetting in het arresthuis van Lantin; 130% voor mannelijke gedetineerden in Brugge; en 143% bezetting in de gevangenis van Sint-Gillis. Het comité citeert een beleidsnota van 27 mei 1992, waarin de Minister van Justitie destijds gewag maakte van 'middeleeuwse levensomstandigheden' die 'bovenal in arresthuizen' voorkomen, wat het CPT vervolgens onderschrijft. Zeker in Sint-Gillis is de situatie zeer ernstig, tot op het punt dat het CPT de samenloop van omstandigheden (overbevolking, afwezigheid van gepast sanitair, weinig activiteiten en de lamentabele staat van het gebouw) als zodanig problematisch inschat dat het spreekt van "een onmenselijke en vernederende behandeling". Het CPT beveelt aan dat het aanpakken van de overbevolking en de leefomstandigheden van gedetineerden een grote prioriteit moet krijgen. Ook in de meer gedetailleerde bespreking van de leefomstandigheden in de drie gevangenen wordt meerdere keren ingegaan op het probleem van de overbevolking. Zo wijst het CPT m.b.t. Sint-Gillis op 11 eenpersoonscellen van ca. 10 m<sup>2</sup> waar telkens drie gedetineerden zijn ondergebracht, wat voor het comité ronduit "onaanvaardbaar" is. Echter, het probleem van de overbevolking heeft ook andere problematische gevolgen, onder meer m.b.t. de classificatie van gedetineerden (bv. lange wachttijden voor geïnterneerden in de annex van Lantin vooraleer er een vrije plaats ter beschikking komt in een instelling voor sociaal verweer en het garanderen van het medisch geheim bij het onderzoeken van patiënten (gesprekken tussen arts en gedetineerde vinden soms plaats op cel, in het bijzijn van twee of drie gedetineerden, waardoor de vertrouwelijkheid en het medisch geheim geschonden worden)).

De regering gaat uitgebreid in op de problematiek van de overbevolking. Ze wijst op het bestaan van een meerjarenplan om bestaande gevangenen te moderniseren en andere instellingen bij te bouwen. In het tussentijds rapport vermeldt de regering een rist aan maatregelen: illegalen zullen niet langer in de gevangenis opgesloten worden, maar in speciale instellingen; een opsomming van geplande renovatiewerken aan bestaande gevangenen wordt vermeld (o.a. Aarlen, Antwerpen, Leuven-hulp, ...), naast de bouw van een nieuwe gevangenis in Andenne; daarnaast lezen we dat vervangende gevangenisstraffen niet zullen uitgevoerd worden, dat voorlopige invrijheidstellingen (VLV) zullen worden toegekend aan kortgestraften, aan personen die bijna op strafeinde zijn, enz. In het opvol-

gingsrapport wijst de regering bovendien nog op de bouw van een gevangenis in Sint-Hubert, op wijzigingen t.o.v. de regelgeving inzake landloperij en op het feit dat de regering geen vat heeft op de instroom van de gevangenis: die komt toe aan de rechterlijke macht. De regering stipt andermaal aan dat er noodmaatregelen inzake de uitstroom getroffen zijn, met een soepelere toekenning van de VLV en tevens met individuele en collectieve gratie.

Een andere rode draad die doorheen het rapport loopt en pas naar het einde toe meer algemeen wordt benoemd, betreft de gebrekkige rechtspositie van gedetineerden. Zo wijst het CPT onder meer op problemen bij het disciplinair proces, inzake het geplaagd worden op een hoogbeveiligde vleugel (in Brugge of Lantin), het gebrek aan een beklagprocedure voor gedetineerden, het ontbreken van een onafhankelijk controleorgaan en, meer algemeen, rechtsonzekerheid en het ontbreken van formeel erkende rechten voor gedetineerden.

In haar tussentijds rapport ging de regering niet akkoord met die laatste vaststelling van het CPT: behalve enkele mogelijke verbeteringen "ici et là" heeft het CPT het hier bij het foute eind. De regering zet haar woorden kracht bij, onder meer door te verwijzen naar het Algemeen Reglement van 1965, naar de talrijke richtlijnen en ministeriële omzendbrieven die gedetineerden rechten zouden toekennen, zeker gezien de geest van de omzendbrieven de afgelopen jaren gewijzigd is: indien er geen bijzondere tegenaanwijzingen bestaan, krijgen gedetineerden de gevraagde gunst (het principe van de 'negatieve selectie'). Verder wijst de regering op enkele internationale bepalingen, waarna ze stelt dat "zelfs indien het 'evident' kan lijken, alle gedetineerden gratis eten, kleding en medische zorgen krijgen". Onder meer deze elementen worden aangedragen om te weerleggen dat gedetineerden geen rechten zouden hebben. In het opvolgingsrapport wordt gewezen op het codificeren van alle circulaires en op de aanstelling van een expert om een voorontwerp van wet op te stellen inzake de fundamentele principes van het gevangeniswezen en de strafuitvoering, met inbegrip van aandacht voor beklagrecht, de rechtspositie van gedetineerden en de invrijheidstelling.

## 1997

Tussen 31 augustus en 12 september 1997 streek een tweede maal een delegatie van het CPT in België neer. Op 3 april 1998 werd het tweede rapport aan de Belgische regering bezorgd.<sup>6</sup> Het tussentijds antwoord van

<sup>6</sup> Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 31 août au 12 septembre 1997, CPT/inf (1998) 11, Straatsburg, Raad van Europa, 18 juni 1998.

de regering werd publiek gemaakt op 31 maart 1999.<sup>7</sup> Het opvolgingsrapport verscheen op 12 juli 1999.<sup>8</sup>

Tijdens het tweede CPT bezoek werden de gevangenissen van Lantin, Sint-Gillis, Bergen en Merksplas bezocht. Het CPT opent meteen met een bespreking van de bestrijding van de overbevolking, een punt dat ook in het vorige rapport uitgebreid aandacht heeft gekregen. In 1997 waren er 8200 gedetineerden voor een totaal van 6900 plaatsen. Tijdens een gesprek wijst de toenmalige minister van Justitie het CPT op de enorme hervormingen die op het getouw waren en waarvoor 1998 een sleuteljaar zou zijn. Het CPT raadt de regering aan om hun inspanningen terzake voort te zetten en te versterken. Zo wijst het comité meteen op de gevolgen van de overbevolking voor activiteiten in de gevangenis, waarbij in drie van de vier bezochte gevangenissen meer dan de helft van de gedetineerden zonder enige activiteit blijft. Wat de bezetting van de bezochte instellingen betreft, stelt het CPT zelfs een achteruitgang vast in Lantin (147% bezetting in het arresthuis), waardoor alle eenpersoonscellen uit het normale regime in duocellen waren omgebouwd. De bezetting in Sint-Gillis is lichtjes teruggevallen (tot ca. 129%) en er worden niet langer drie gedetineerden in éénpersoonscellen opgesloten. Echter, de hygiënische omstandigheden, gekoppeld aan de gedeelde cellen, blijven ondermaats. De gevangenis van Bergen kampt eveneens met overbevolking: 122% bezetting, waarbij enkele vleugels een miserabele hygiëne (onder meer nog wc-potten) vertonen, terwijl andere vleugels voor het CPT voldoen aan een minimumstandaard van hygiëne. De gevangenis van Merksplas kent volgens het CPT geen algemene overbevolking. In dit CPT-rapport komen echter nog enkele zaken terug uit het eerste rapport, zij het in afgezwakte – doch nog steeds problematische – vorm: zo gaat het CPT opnieuw in op de overbrenging van geïnterneerden naar een instelling voor sociaal verweer. Hoewel in Lantin de wachttijd sterk is afgenomen, wordt er nog steeds uitgegaan van een wachttijd van 3 tot 6 maanden. Dit zou ook in Bergen het geval zijn. In Merksplas staat geen enkele geïnterneerde op een wachtlijst voor overbrenging.

In haar tussentijds antwoord somt de regering een waslijst op van hervormingen die de overbevolking beoogt te bekampen: alternatieven voor opsluiting, met o.a. de strafbemiddeling en de niet-uitvoering van vrijheidsstraffen tot vier maanden, en infrastructurele maatregelen, waaronder de opening van de gevangenis van Andenne en de renovatie van enkele andere instellingen (o.a. Nijvel). Op 25 januari 1999, aldus de

regering, was de totale capaciteit reeds gestegen tot 7323 plaatsen voor 8003 gedetineerden. Verder wijst de regering op een bijkomende verhoging van de celcapaciteit met 1000 plaatsen voor de komende vier jaren, onder meer op basis van een nieuwe gevangenis in Ittre en één in de provincie Limburg en bijkomende renovatiewerken aan bestaande instellingen. De regering herneemt deze plannen in het opvolgingsrapport: twee nieuwe gevangenissen enerzijds, bijkomende plaatsen in bestaande inrichtingen anderzijds. Ze vermeldt dat er op 15 juni 1999 voor 7686 plaatsen 8391 gedetineerden zijn – weliswaar een toename van het aantal cellen, maar een minstens even sterke toename van het aantal gedetineerden. Verder verwijst de regering naar alternatieven die tevens geëxploreerd worden, waaronder het elektronisch toezicht en andere pistes die al in het tussentijds rapport aan bod kwamen.

In dit rapport komt op minder uitgesproken wijze de problematische rechtspositie van gedetineerden naar voor. Toch komen bepaalde pijnpunten terug, zoals bv. problemen bij het tuchtstelsel. Hierbij wijst het CPT zelf op de werkzaamheden van de Commissie Dupont, waarbij onder meer de tuchtprocedure aan bod komt. Het comité wenst op de hoogte te blijven van de ontwikkelingen terzake, en drukt de hoop uit dat er onder meer een klachtenprocedure zal opgezet worden.

De regering gaat in haar tussentijds rapport in op de hervormingen die dan al deels gerealiseerd zijn, waaronder een hervorming van de voorwaardelijke invrijheidstelling, met de invoering van administratieve commissies voorwaardelijke invrijheidstelling. Ook verwijst ze naar de werkzaamheden van de Commissie Dupont m.b.t. een voorontwerp van wet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie en stipt de regering tot twee maal toe aan waarover dat voorontwerp zal handelen. In het betrekkelijk korte opvolgingsrapport brengt de regering de ingevoerde hervormingen en lopende werkzaamheden andermaal onder de aandacht en wijst ze op een voortgangsrapport van de Commissie Dupont.

## 2001

In 2001 was het CPT voor de derde keer in België. Het bezoek vond plaats van 25 november tot 7 december. Het rapport werd uiteindelijk op 17 oktober 2002 beschikbaar gemaakt.<sup>9</sup> Het antwoord van de Belgische regering volgde op 2 juli 2003.<sup>10</sup> Tijdens dit bezoek werd

<sup>7</sup> Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997, *CPT/inf (1999) 6, Straatsburg, Raad van Europa, 31 maart 1999.*

<sup>8</sup> Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997, *CPT/inf (1999) 11, Straatsburg, Raad van Europa, 12 juli 1999.*

een opvolgingsbezoek ingelast aan de psychiatrische annex en de disciplinaire cellen van de gevangenis van Lantin, die reeds eerder bezocht werd in 1993 en 1997. Verder werd, voor de eerste keer, langs gegaan bij de gevangenis van Antwerpen en Andenne.

In Lantin stelt het CPT vast dat de situatie in de annex nog steeds onaanvaardbaar was. Gelet op de zorgwekkende situatie vraagt het CPT de Belgische regering, tijdens het bezoek reeds (conform Art 8, §5) om binnen de 3 maanden gedetailleerde informatie te verschaffen over de concrete maatregelen die werden genomen. De Belgische regering laat in haar antwoord van 15 maart 2002 weten dat de psychiatrische annex ten laatste op 15 april 2002 de deuren zou sluiten en dat de patiënten overgebracht zouden worden naar Paifve. Het CPT feliciteert de regering voor deze beslissing. Maar het brengt daarbij ook zijn eigen observaties uit 1997 in herinnering, toen bleek dat ook de situatie in Paifve reeds zorgwekkend was. Het CPT wil daarom weten welke concrete maatregelen genomen werden in Paifve om de extra patiënten uit Lantin op te vangen. In Lantin bezocht het CPT ook (voor de derde keer) het disciplinair kwartier: de materiële condities lieten nog te wensen over. Ook hier vroeg het CPT binnen de drie maanden om bijkomende informatie van de Belgische regering. In haar antwoord van 15 maart 2002 maakt de regering gewag van werken die zouden uitgevoerd worden aan drie naaktcellen. De drie andere cellen zouden buiten werking worden gesteld. Het oproepsysteem zou aangepast worden.

Het CPT bezoekt de gevangenis van Antwerpen en Andenne voor de eerste keer. Het valt het CPT op dat er in Antwerpen goede relaties waren tussen de gedetineerden en de penitentiair beampten, wat vooral opmerkelijk was, gelet op de overbevolkingssituatie (546 gedetineerden voor een capaciteit van 390). Dit postief beeld moest wel worden bijgesteld gelet op de ontvangst van heel wat klachten over geweld onder gedetineerden in beide gevangenis. Het CPT merkt daarbij op dat men zich in Antwerpen bewust was van het probleem en heel wat inspanningen leverde om aan het probleem te verhelpen – en dit in tegenstelling tot Andenne waar een zekere passiviteit rond de problematiek heerste.

Op vlak van de materiële leefomstandigheden merkt het CPT op dat de renovatiewerken in Antwerpen, die het gebouw op verschillende vlakken hadden verbeterd, ondermijnd worden door de chronische overbe-

volking. Het CPT is vooral verwonderd dat sommige gedetineerden nog steeds op een matras op de grond moesten slapen. Het CPT krijgt tijdens het bezoek van de Belgische regering te horen over de maatregelen tegen de overbevolking (opening gevangenis in Ittre met 420 plaatsen, toename in elektronisch toezicht, en het zgn. 'quota-ontwerp' (dat een maximale capaciteit per inrichting voorzag maar nooit wet werd)). Het CPT stelt voor om een globaal plan uit te werken voor de komende vijf jaren. Ook de disciplinaire procedure laat te wensen over (wat het CPT reeds sinds 1993 had aangekaart). Op dit vlak neemt het CPT kennis van het eindrapport van de Commissie-Basiswet en dringt aan op een snel onderzoek van het rapport, de stemming en toepassing van de wet.

In haar antwoord wijst de regering erop dat op 2 september 2002 het gerenoveerd paviljoen in Paifve geopend werd waardoor de capaciteit met 41 plaatsen toenam en dat het verzorgingsteam vervolledigd werd. De regering licht ook toe dat een aantal pistes bewandeld werden om de geweldsproblematiek in Andenne in de kiem te smoren. Er wordt erkend dat de overbevolking en het gebrek aan geschikte infrastructuur de uitbreiding en diversificatie van activiteiten in Antwerpen bemoeilijkte. De regering wijst verder op het rapport van de Commissie-Basiswet dat in februari 2000 klaar was en nog steeds door het Parlement werd behandeld. Ze drukt haar hoop uit dat de werkzaamheden tijdens de volgende legislatuur beëindigd zouden worden. Verder bevat het antwoord van de regering een uiteenzetting over de aanpak van de overbevolking. Ze vermeldt daarbij: de invoering van de werkstraf, het elektronisch toezicht, het zgn. 'quota'-ontwerp (dat wel geen wet werd maar de regering wenst te beklemtonen dat de Commissie-Basiswet dit nodig acht), aanpassingen aan de voorlopige invrijheidstelling, de werkzaamheden van de Commissie-Holsters en de uitbreiding van de capaciteit (bv. de opening van de gevangenis te Ittre (juni 2002); een nieuwe gevangenis die voorzien is in Hasselt; verder wordt de inplanting van een nieuwe gevangenis in Antwerpen onderzocht en wordt bekeken of kleine instellingen zoals Ieper, Namen, Dendermonde, Hoei en Dinant niet gesloten en vervangen kunnen worden).

## 2005

Van 18 tot en met 27 april 2005 was het CPT voor de vierde keer in ons land. Het rapport was er op 20 april 2006.<sup>11</sup> Het antwoord van de regering volgde zeven

9 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 25 novembre au 7 décembre 2001, *CPT/inf (2002) 25, Straatsburg, Raad van Europa, 17 oktober 2002.*

10 Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 25 novembre au 7 décembre 2001, *CPT/inf (2003) 32, Straatsburg, Raad van Europa, 2 juli 2003.*

11 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005, *CPT/inf (2006) 15, Straatsburg, Raad van Europa, 20 april 2006.*

maanden later, op 21 november 2006.<sup>12</sup> Er werden twee gevangenisbezoeken bezocht: een opvolgingsbezoek aan Andenne en een eerste bezoek aan de gevangenis van Namen. Het CPT wijst op de bijzondere omstandigheden waarin het bezoek plaatsvindt: net voor het bezoek werd de penitentiaire sector getroffen door een zware en langdurige stakingsactie die ook zijn stempel drukte op Andenne (waar de staking negen dagen had aangesleept). Op vlak van geweld tussen gedetineerden was de situatie in Andenne gevoelig verbeterd. Het CPT merkt op dat de moord op een gedetineerde door een co-gedetineerde in september 2003 een kantelmoment heeft ingeluid. Niettemin drukt het zijn bezorgdheid uit over de ernstige incidenten die plaatsgrepen tijdens een stakingsactie van september 2003: tijdens de actie zouden twee gedetineerden het leven laten. Het CPT riep de Belgische regering ook op om meer werkplaatsen te creëren in Andenne – evenals om de activiteiten op vlak van onderwijs en cultuur terug op te krikken. Verder nam het CPT akte van het feit dat de Basiswet Gevangeniswezen was aangenomen maar betreunde het dat de vereiste KB's op zich lieten wachten. Het maande de regering aan om de nodige stappen te ondernemen.

Bij het bezoek aan Namen lag de focus vooral op de psychiatrische annex en het disciplinair kwartier. Wegens plaatsgebrek in de annex werden geïnterneerden elders in de gevangenis in overbevolkte cellen ondergebracht, wat spanningen veroorzaakte. De materiële leefomstandigheden in de annex waren over het algemeen bevredigend. Maar de situatie van geïnterneerden op de andere vleugels was minder bevredigend of totaal onaanvaardbaar (zo leefden sommigen met 3 op een cel van 9 m<sup>2</sup>). Het CPT plaatst de observaties ook in een ruimer kader: reeds sinds haar eerste bezoek in 1993 had ze immer gewezen op de pijnpunten in de geïnterneerdenopvang. Het CPT is blij te horen dat de Belgische regering de banden met Volksgezondheid wilde aanscherpen om de interneringsproblematiek uit de wereld de bannen. Verder gaat het CPT uitgebreid in op de impact van de stakingsacties op het leven in detentie en besteedt het heel wat aandacht aan de twee sterfgevallen in september 2003. Het CPT betreurt dat deze gebeurtenissen geen aanleiding hebben gegeven tot een diepgaande reflectie op het hoogste niveau, om een einde te stellen aan de dergelijke spontane acties, die het leven van mensen in gevaar kunnen brengen. In het licht daarvan vraagt het om de instelling van een gegarandeerde dienst te overwegen.

De Belgische regering gaat in haar antwoord in op de bevindingen en aanbevelingen. Ze verwijst daarbij

meermaals naar de implementatie van de Basiswet. Zo vermeldt de regering omtrent de opmerkingen over de disciplinaire cellen in Andenne, dat de normen hieromtrent het voorwerp uitmaken van een onderzoek, in het licht van de redactie van een KB voor de Basiswet. Ook het strikt cellulair regime zou in de toekomst via de Basiswet geregeld worden. De regering laat ook weten dat er werk gemaakt wordt van een gefaseerde invoering van de Basiswet en dit middels acht werkgroepen die zich over diverse aspecten dienen te buigen.

Over Namen merkt de regering op dat de overbevolking het onmogelijk maakt om de cellen tot twee gedetineerden te beperken en dat het evenmin mogelijk is om een derde bed te plaatsen in de cellen. De (eerder gesloten) annex van Lantin zou heropend worden en er is sprake van een capaciteitsverhoging in Paifve. In een eerder verre toekomst zou er ook een nieuwe gevangenis ingeplant worden in de regio Namen. De regering wijst ook op de geplande bouw van twee psychiatrische centra in Gent en Antwerpen die in 2010 operationeel zouden zijn. Verder werd een protocol onderhandeld met de vakbonden om de impact van de stakingsacties tot een minimum te beperken.

## Bezoek Hammarberg 2008

Van 15 tot 19 december 2008 bracht de Europese Commissaris voor Mensenrechten voor de eerste keer een bezoek aan ons land. Het rapport dateert van 17 juni 2009.<sup>13</sup> Hier gaat hij in op allerlei mensenrechtelijke thema's – één daarvan betreft het gevangeniswezen. In het kader van het bezoek werden de gevangenis van Vorst en Antwerpen bezocht. Hammarberg wijst op het probleem van de overbevolking en de impact ervan op de levensomstandigheden en brengt daarbij de vaststellingen van het CPT in herinnering. De Commissaris vraagt om een scheiding tussen verdachten en veroordeelden en wijst op het recht op een individuele cel, zoals gestipuleerd in de Europese Gevangenisregels van 2006. Verder kaart hij de bouwvallige staat van sommige gebouwen aan en wijst op een aantal gebreken in de medische zorg. In zijn rapport verwelkomt Hammarberg de introductie van multidisciplinaire teams in de psychiatrische annexen – maar hij stelt wel vast dat er te weinig gekwalificeerd personeel voor handen is. Hij vraagt aandacht voor de rechten van gedetineerden en betreurt dat heel wat van de bepalingen van de Basiswet nog niet in werking waren getreden.

Hammarberg hamert op de nood aan onafhankelijk toezicht en spoort België aan om het optioneel proto-

12 Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et de peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite en Belgique du 18 au 27 avril 2005, CPT/inf (2006) 40, Straatsburg, Raad van Europa, 21 november 2006.

13 Report by the Council of Europe Commissioner for Human Rights, Thomas Hammarberg, on his visit to Belgium 15-19 December 2008. CommDH(2009)14, Straatsburg, Raad van Europa, 17 juni 2009.

col aangaande het OPCAT snel te ratificeren. Hij merkt ook op dat de Commissies van Toezicht door vrijwilligers worden bevolkt en dat sommige niet langer actief zijn. Verder stelt hij de niet-invoering van het beklagrecht aan de kaak. Hij wijst ook op de gebreken in de vorming van penitentiair personeel en de nefaste impact van de stakingen. In die zin pleit Hammarberg, in navolging van het CPT, voor een gegarandeerde dienst tijdens periodes van sociale onrust. De Minister van Justitie vertrouwde hem in een gesprek toe dat de aanpak van de overbevolking een prioriteit is voor de regering en lichtte in dat verband het Masterplan toe. Hammarberg meent echter dat de uitbreiding van de gevangenis capaciteit op zich niet volstaat: een dergelijke capaciteitsuitbreiding moet hand in hand gaan met een omvattend strafbeleid dat de structurele processen van inflatie kortwiekt. Hij brengt daarbij de aanbeveling van de Raad van Europa in herinnering over overbevolking, waarin gesteld wordt dat de uitbreiding van de capaciteit slechts een uitzonderlijke maatregel mag zijn, omdat ze over het algemeen geen blijvende oplossing biedt voor het probleem van overbevolking. Daarenboven stelt Hammarberg dat het heel wat tijd in beslag zou nemen alvorens het Masterplan echt een impact zou kunnen hebben – en dit terwijl er nood is aan onmiddellijke actie om de onaanvaardbare detentiestandigheden aan te pakken.

## Besluit

In het bestek van dit artikel hebben we slechts zeer summier een aantal zaken kunnen belichten. Na lezing van de verschillende rapporten van het CPT en het rapport van de Europese Commissaris voor Mensenrechten blijkt wel dat een aantal thema's steeds terugkeert: de falende professionele opvang van geïnterneerden, de overbevolking, het in gebreke blijven van de rechtspositie van gedetineerden, de nefaste impact van de stakingsacties op het leven achter tralies, het gebrek aan middelen voor de uitbouw van activiteiten binnen de gevangenis en het recruiteringsprobleem van gekwalificeerd personeel.

De verdere implementatie van de basiswet laat op zich wachten. In die zin is het gegeven dat de Belgische regering in haar antwoord op het rapport van Hammarberg sectie vier van het rapport (dat handelt over de rechten van gedetineerden) onbeantwoord laat en zich grotendeels beperkt tot een discussie over de geplande renovaties en capaciteitsuitbreiding<sup>14</sup>, niet meteen hoopvol naar de toekomst toe. We zijn alvast benieuwd naar de bevindingen van het CPT, wanneer dit later dit jaar opnieuw ons land bezoekt – en hoe de regering een antwoord zal formuleren op een aantal van de voorspelbare (want blijvende) knelpunten.

<sup>14</sup> Ibid, 39-40.



## De Verenigde Naties als hoeder van de rechten van gedetineerden

Astrid Thienpont & Angela van de Wiel \*

De VN is ongetwijfeld de grootste bron van mensenrechtelijke verdragen, resoluties en aanbevelingen. De rechten van gedetineerden zijn hierbij een belangrijk aandachtspunt. Naast de algemene verdragen (in het bijzonder het Verdrag voor Burgerlijke en Politieke Rechten en het Verdrag tegen foltering en vernederende en onmenselijke behandeling en bestraffing) die uiteraard ook voor gedetineerden gelden, bestaan er ook een aantal specifieke resoluties voor bescherming van gedetineerden.<sup>1</sup> Toch zijn gedetineerden vaak niet vertrouwd met de rechten die ze hieruit kunnen putten en hoe deze hun eigen levensomstandigheden kunnen beïnvloeden.

In een eerste luik van dit artikel gaan we na welke instellingen binnen de VN toezien op detentie en over welke bevoegdheden ze beschikken. We bespreken de Mensenrechtenraad met zijn 'special procedures' en de toezichthoudende comités die door de verschillende mensenrechtverdragen in het leven werden geroepen. Verder werpen we een blik op de toekomst met de nationale instellingen die het OPCAT-verdrag opricht. In een tweede luik gaan we kort in op de belangrijkste pijnpunten die deze instellingen aanduiden in het Belgische gevangeniswezen.

### De Mensenrechtenraad

De Mensenrechtenraad werd opgericht in 2006 door de Algemene Vergadering van de VN<sup>2</sup> als opvolger van de Mensenrechtencommissie. De Raad is een intergouvernementeel orgaan waarin 47 lidstaten van de VN worden vertegenwoordigd. Hij heeft, net als zijn voorganger, een ruim mandaat om mensenrechtenschendingen aan te pakken en hierover aanbevelingen te doen.

In praktijk werkt de Raad nieuwe mensenrechtenstandaarden uit en ontwerpt hij mensenrechtelijke instrumenten (verdragen, resoluties, ...). Via het 'Universal Periodic Review' mechanisme wil de Raad een zicht

krijgen op de mensenrechtelijke situatie in alle VN-lidstaten. Er bestaat ook een klachtenprocedure, maar deze geldt enkel voor systematische ernstige en duidelijk aangetoonde schendingen van fundamentele rechten en vrijheden. Tot slot kan de Raad een persoon of werkgroep aanstellen om een bepaalde zorgwekkende situatie te onderzoeken ('special procedures'). Het kan gaan om de situatie in een bepaald land of gebied maar evengoed om een mensenrechtelijk thema dat in de hele wereld zorgen baart. Speciale procedures voor de vrijwaring van rechten van gedetineerden mochten dan ook niet ontbreken.

Vijf 'speciale procedures' hebben bevoegdheden met betrekking tot gevangenis:

- Working Group on arbitrary detention (werkgroep arbitraire detentie);
- Special rapporteur on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment or punishment (speciale rapporteur voor foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing);
- Special Rapporteur on extrajudicial, summary or arbitrary executions (speciale rapporteur voor buitengerechtelijke, standrechtelijke of arbitraire executies);
- Special Rapporteur on the independence of judges and lawyers (speciale rapporteur voor de onafhankelijkheid van rechters en advocaten);
- Special Rapporteur on the promotion and protection of human rights while countering terrorism (speciale rapporteur voor de promotie en bescherming van mensenrechten in de strijd tegen terrorisme).

Deze instellingen hebben, elk op hun eigen domein, gelijklopende bevoegdheden. Ze kunnen de mensenrechtelijke situatie, maar ook individuele klachten, onderzoeken. Hiertoe mogen ze informatie opvragen bij regeringen, NGO's, de betrokkenen en hun familie of hun vertegenwoordigers. Ze brengen de zaak onder aandacht van de regering en kunnen deze om uitleg

\* Astrid Thienpont is beleidsmedewerker bij de Liga voor Mensenrechten.

Angela van de Wiel is coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

1 Standard minimum rules for the treatment of prisoners (Economic and Social Council resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977, Body principles for the protection of all persons under any form of detention or imprisonment, Basic Principles for the treatment of Prisoners (AV res 45/111, 14 december 1990).

2 United Nations General Assembly in resolution 60/251 of 15 March 2006.

vragen. Bovendien kunnen ze op uitnodiging van de regering ter plaatse komen om de situatie van nabij te onderzoeken. Verder kunnen ze algemene beschouwingen formuleren die regeringen moeten helpen om mensenrechten beter te vrijwaren. Tot slot maakt elke werkgroep of speciale rapporteur jaarlijks een verslag voor de Mensenrechtenraad.

Zoals opgemerkt wordt in het laatste rapport van de Working Group on Arbitrary Detention<sup>3</sup>, is er geen instelling met een algemene bevoegdheid om toe te zien op de rechten van gedetineerden. Een mogelijke reden hiervoor is dat er te veel overlapping zou zijn met het werk van het Human Rights Committee en het Committee Against Torture (zie verder).

Een meer nijpend pijnpunt is dat er weinig of geen financiële ondersteuning is voor deze mechanismen. Zo worden de speciale rapporteurs niet vergoed voor hun werk. Het gaat dus vaak om mensen met een voltijdse job, die hun – belangrijke! – taak na hun werkuren moeten uitvoeren. Hun mandaat is beperkt in de tijd en een opvolging van hun vaststellingen en aanbevelingen is vaak moeilijk.

Het grootste probleem met de werking van al deze instellingen is dat ze volledig afhankelijk is van de medewerking van de betrokken regeringen. Ze kunnen geen sancties opleggen, noch op enige wijze dwangmaatregelen nemen tegen een regering die niet op hun vragen of eisen ingaat. De VN is zich van al deze problemen ook bewust en probeert hieraan te verhelpen. Zo is het OPCAT verdrag een voorbeeld van een initiatief om de afdwinging van verdragen efficiënter te maken (zie verder).

## De Comités

Zoals hierboven werd beschreven, werkt de Mensenrechtenraad aan 'mensenrechtelijke instrumenten'. De belangrijkste instrumenten zijn de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens (hierna: UVRM) en acht verdragen. In tegenstelling tot de UVRM zijn deze acht verdragen afdwingbaar. In de tekst van de verdragen wordt dan ook uiteengezet hoe de VN zal toezien op de naleving ervan. Verschillende van deze toezichthoudende comités zien op één of andere manier toe op de situatie in de gevangnissen.

Het comité dat zich het meest bezighoudt met gedetineerden en hun rechten is uiteraard het Committee

Against Torture (CAT) dat toeziet op de implementatie van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing. Het comité ziet niet enkel toe op het verbod van foltering in de enge zin van het woord. Ook dagelijkse levensomstandigheden van gedetineerden kunnen een vernederende of onmenselijke behandeling uitmaken (vb. tekort aan bedden door overbevolking, gebrek aan privacy of hygiëne,...).

Ook het verdrag voor Burgerlijke en Politieke rechten bevat een aantal bepalingen die betrekking hebben op het strafproces, de bestraffing en de behandeling van gedetineerden en dus heeft ook het Human Rights Committee (CCPR) bevoegdheden op dit gebied. Het Comité voor de Rechten van het Kind (CRC) heeft bijzondere aandacht voor minderjarigen die van hun vrijheid beroofd zijn en het Comité voor de Eliminatie van elke vorm van Discriminatie tegenover Vrouwen (CEDAW) kan specifieke aanbevelingen doen rond vrouwen in detentie. Het Comité voor Eliminatie van Raciale Discriminatie (CERD) heeft aandacht voor racisme en discriminatie in gevangnissen.<sup>4</sup> Het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (CESCR) maakte nog geen specifieke aanbevelingen voor gedetineerden maar vermeldt hen wel als een kwetsbare groep die niet gediscrimineerd mag worden wat betreft economische, sociale en culturele rechten.<sup>5</sup>

De samenstelling, bevoegdheden en werking van al deze comités zijn gelijkaardig. De comités bestaan uit experts in mensenrechten die verkozen worden op voordracht van de lidstaten bij het verdrag.

## Rapportering

Controle op de naleving van de verdragen gebeurt in de eerste plaats door een rapporteringsplicht. Bij toetreding, en daarna om de twee, vier of vijf jaar (afhankelijk van het verdrag), moet de overheid van elke lidstaat een rapport indienen over de implementatie van het verdrag. NGO's krijgen tijd om een alternatief rapport in te dienen. Het Comité neemt de rapporten door en nodigt vertegenwoordigers van de regering en NGO's uit om hun rapport mondeling toe te lichten. Het CAT kan ook plaatsbezoeken afleggen. In de praktijk gebeuren plaatsbezoeken vooral door rapporteurs en door regionale controlemechanismen.

Op basis van al de verkregen informatie formuleert het Comité een reeks opmerkingen en aanbevelingen. Bij een volgend rapport zal het Comité extra aandacht

<sup>3</sup> 'Promotion and protection of all human rights, civil, political, economic, social and cultural rights, including the right to development', Report of the Working Group on Arbitrary Detention, A/HRC/10/21, 16 February 2009, p.19, [daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/110/43/PDF/G0911043.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/110/43/PDF/G0911043.pdf?OpenElement).

<sup>4</sup> General Recommendation XXXI on the prevention of racial discrimination in the administration and functioning of the criminal justice system, CERD, 2005, A/60/18.

<sup>5</sup> vb General Comment 18, The right to work, 24 mei 2005, E/C.12/GC/18, §23, General Comment 19, The Right to Social Security, 4 februari 2008, E/C.12/GC/19, § 32, General Comment 20, Non-discrimination in Economic, Social and Cultural Rights, 10 juni 2009, E/C.12/GC/20, §27.

besteden aan de opvolging van deze aanbevelingen. Ook tussen twee rapporten door kan het Comité de regering om uitleg vragen over de opvolging van zijn aanbevelingen of ernstige schendingen van het verdrag. Sommige comités, zoals CERD, behouden zich het recht voor om ook als de staat geen rapport indient, aanbevelingen te formuleren.<sup>6</sup>

## Klachten en 'mededelingen'

De Comités kunnen twee soorten klachten behandelen: klachten van staten en 'mededelingen' van particulieren die menen slachtoffer te zijn van een schending. Een lidstaat bij het verdrag kan zich bij het comité beklagen over de niet-naleving van de verdragsverplichtingen door een andere lidstaat. Deze procedure wordt zelden gebruikt gezien ze de diplomatieke betrekkingen tussen staten ondermijnt. Daarnaast kunnen particulieren die menen slachtoffer te zijn van een verdragschending zich tot het Comité<sup>7</sup> richten. Het Comité kan de klacht onderzoeken en eventueel onderhandelen met de overheid om tot een oplossing te komen. Voor beide procedures is vereist dat de betrokken lidstaat de bevoegdheid van het comité om klachten te behandelen expliciet erkent. België erkende de bevoegdheid om statenklachten te onderzoeken voor CAT en CCPR, en de bevoegdheid om individuele klachten te onderzoeken voor CAT, CCPR en CERD.<sup>8</sup>

## Onafhankelijke onderzoeken

Het CAT en CEDAW kunnen bovendien op eigen initiatief een thematisch onderzoek starten in een lidstaat. Het onderzoek is strikt vertrouwelijk en onderworpen aan een strenge procedure. Deze bevoegdheid kan enkel uitgeoefend worden als de betrokken staat hierin toestemt.

## General comments

In een 'General Comment' geeft het Comité zijn eigen interpretatie van één of meerdere bepalingen van het verdrag. Lidstaten kunnen het gebruiken als leidraad bij de uitvoering van de verdragsverplichtingen. De uitlegging die het comité geeft, wordt vaak overgenomen in rechtspraak en rechtsleer. Zo verwijst het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wel eens naar General Comments van een VN-comité.

## OPCAT

In 2002 werd door de Algemene Vergadering van de VN een optioneel protocol bij het CAT-verdrag aangenomen. Dit Protocol heeft precies tot doel het toezicht op de naleving van het verdrag te versterken. Hiertoe werd allereerst een Subcomité van het Comité tegen foltering opgericht, het Subcomité ter voorkoming van foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (hierna Subcomité). Daarnaast verbinden de lidstaten zich ertoe om ook op nationaal niveau een toezichtsorgaan op te richten.

## Het Subcomité

Het Subcomité bestaat uit tien onafhankelijke experts (juristen, dokters, inspecteurs,...) die ervaring hebben met mensenrechten.<sup>9</sup> Het kreeg de bevoegdheid om op regelmatige basis bezoeken te brengen aan plaatsen waar mensen van hun vrijheid beroofd worden in de lidstaten die OPCAT bekrachtigd hebben. Het Subcomité kan vrij kiezen welke plaatsen het bezoekt en welke onderzoeken het instelt. De lidstaten verbinden zich tot volledige medewerking.<sup>10</sup> Dit houdt in dat ze het subcomité allerhande informatie moeten geven over het aantal gedetineerden, de detentieplaatsen, eventuele behandeling van gedetineerden en detentieomstandigheden. Ze moeten het Subcomité ongehinderde toegang geven tot plaatsen van detentie en hen de mogelijkheid geven om individuele gesprekken te voeren met de gedetineerden.<sup>11</sup> Het subcomité startte zijn werkzaamheden in februari 2007.<sup>12</sup>

## Nationale instellingen

Artikel 3 OPCAT verplicht de verdragspartijen ertoe om ook op nationaal vlak een controle op vrijheidsberoving te organiseren. Hoe de instelling er precies moet uitzien, wordt niet in het verdrag bepaald maar wordt overgelaten aan de lidstaten. Wel worden enkele minimumvoorwaarden vastgesteld waaraan de nationale instellingen moeten voldoen.

Artikel 19 OPCAT beschrijft welke taken de nationale toezichtsorganen minstens toebedeeld moeten krijgen. Ze moeten regelmatig de toestand onderzoeken van personen die van hun vrijheid beroofd zijn, ze moeten aanbevelingen formuleren voor verbetering van de behandeling en leefomstandigheden van gedetineerden en voorstellen en opmerkingen formuleren over geldende of voorgenomen wetgeving.

<sup>6</sup> RHONA K.M. SMITH, *Texts and Materials on Human Rights*, New York, Routledge-Cavendish, 2007, p. 191.

<sup>7</sup> CAT, CCPR, CERD (Eerste optioneel Protocol) en CEDAW (optioneel protocol). Er is geen klachtenprocedure voorzien in CRC.

<sup>8</sup> [treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en](http://treaties.un.org/Pages/Treaties.aspx?id=4&subid=A&lang=en).

<sup>9</sup> [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm).

<sup>10</sup> art 4,1 OPCAT.

<sup>11</sup> art 14, 1 OPCAT.

<sup>12</sup> [www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/cat/opcat/index.htm).

België ondertekende het OPCAT-verdrag op 24 oktober 2005 maar heeft het nog steeds niet geratificeerd.<sup>13</sup> In 2006 werkten Olivier De Schutter en Gauthier De Beco in opdracht van een platform van NGO's<sup>14</sup> een voorstel uit tot oprichting van een Nationale Commissie voor Grondrechten, die ook de taken van het nationale anti-foltermechanisme op zich zou nemen.<sup>15</sup> Het voorstel werd aan alle regeringen bezorgd, maar tot op vandaag is er nog geen initiatief genomen om een anti-foltermechanisme op te richten.

## Belangrijke internationale kritieken op het Belgische gevangeniswezen

### Overbevolking

De overbevolking in de Belgische gevangenissen is een probleem dat al jaren aansleept en ook nu nog brandend actueel is. Het is een punt dat veelvuldig wordt aangehaald door de controle-organen van de Verenigde Naties, onder meer omdat de overbevolking vaak de onderliggende oorzaak is van tal van andere mensenrechtenschendingen.

Waar het Human Rights Committee in de jaren '90 niet weigerachtig stond tegenover capaciteitsuitbreiding om dit probleem aan te pakken<sup>16</sup>, zien we de voorbije jaren een evolutie. Zowel het Human Rights Committee als het Committee Against Torture gaan zich meer en meer inhoudelijk uitspreken over de manier waarop men de overbevolking best aanpakt. Het Mensenrechtencomité drukte in 2004 zijn bezorgdheid uit over de aanhoudende overbevolking in de Belgische gevangenissen, in zijn analyse veroorzaakt door de toename in gebruik van voorlopige hechtenis, de langere gevangenisstraffen en een vermindering van voorwaardelijke invrijheidstellingen. Het Human Rights Committee beveelt de overheid aan om hieraan te verhelpen door een reductionistisch beleid te voeren: *"The State party should make greater efforts as part of a policy of seeking a reduction in numbers of detainees."*<sup>17</sup>

Ook het Committee Against Torture besteedde in haar 'Concluding observations' van 2009 expliciet aandacht aan de overbevolking. Het CAT beveelt aan *"[...] that the State party consider instituting alternative measures to detention rather than increasing prison capacity."*<sup>18</sup>

### Voorlopige hechtenis

Het thema van de overbevolking brengt ons vanzelfsprekend bij een volgende belangrijke problematiek, namelijk die van de voorlopige hechtenis. Nog steeds behoort België tot de top in Europa wat betreft het aandeel van voorlopig gehechten in de gevangenisbevolking, ondanks opeenvolgende pogingen om hier via wetgevend werk aan te verhelpen. De VN-comités stippen de voorlopige hechtenis expliciet aan als één van de voornaamste oorzaken van de overbevolking in de Belgische penitentiaire instellingen. Het Human Rights Committee stelde reeds in 1998:

*"The Committee is concerned about the length of pre-trial detention and about the high number of detainees in prisons who are still awaiting trial. The Committee reminds the State party that pursuant to article 9, paragraph 3 of the Covenant, pre-trial detention should be considered exceptional and must be justifiable. [...]"*<sup>19</sup>

Het overmatig gebruik van de voorlopige hechtenis in België is onder meer te wijten aan de lage minimumstrafdrempel<sup>20</sup> en het feit dat er geen maximumtermijn staat op de voorlopige hechtenis. In 2007 werd België nog veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens voor de negen jaar durende voorlopige hechtenis van Michel Lelièvre. Terwijl het strafrechtelijk onderzoek ongeveer twee jaar stillag, liep de voorlopige hechtenis onverstoord verder.<sup>21</sup> Dat er in België geen maximumtermijn is bepaald voor de voorlopige hechtenis riep grote verbazing op bij enkele leden van het Committee Against Torture tijdens de 41<sup>ste</sup> sessie van het CAT in Genève. Eén van de experts stelde zijn thuisland Kenia als voorbeeld voor de Belgische overheid. Verdachten worden er na zes maanden vrijgelaten indien men er nog niet in is geslaagd hun zaak te behandelen.<sup>22</sup>

13 [treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg\\_no=IV-9b&chapter=4&lang=en#EndDec](http://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=TREATY&mtdsg_no=IV-9b&chapter=4&lang=en#EndDec).

14 Amnesty International, de Liga voor Mensenrechten, Coalition des ONG pour les droits de l'enfant (CODE), Commission Justice et Paix, Fédération des Associations de Gays et Lesbiennes (FAGL), de Ligue des droits de l'Homme, le Mouvement contre l'antisémitisme, le racisme et la xénophobie (MRAX), l'Observatoire international des prisons (section belge) en 11.11.11.

15 De tekst van het voorstel kan je raadplegen op [www.mensenrechten.be/main.php?item\\_content=497](http://www.mensenrechten.be/main.php?item_content=497).

16 CCPR/C/79/Add.99, 19 november 1998. [daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/197/34/PDF/G9819734.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/197/34/PDF/G9819734.pdf?OpenElement).

Observation 12: *"The Committee welcomes measures taken by the State party to improve prison conditions, in particular by introducing alternative forms of punishment and building new establishments to alleviate overcrowding."*

17 Observation 19. CCPR/CO/81/BEL, 12 augustus 2004. [daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/432/21/PDF/G0443221.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G04/432/21/PDF/G0443221.pdf?OpenElement).

18 Observation 18. CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009. [daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/403/25/PDF/G0940325.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/403/25/PDF/G0940325.pdf?OpenElement).

19 Observation 18. CCPR/C/79/Add.99, 19 november 1998. [daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/197/34/PDF/G9819734.pdf?OpenElement](http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G98/197/34/PDF/G9819734.pdf?OpenElement).

20 Men kan overgaan tot voorlopige hechtenis wanneer de feiten een gevangenisstraf van minimum één jaar tot gevolg zouden kunnen hebben. Er zijn echter nog bijkomende voorwaarden: de voorhechtenis moet volstrekt noodzakelijk zijn voor de openbare veiligheid en er moeten ernstige redenen bestaan om te vrezen dat de in vrijheid gelaten verdachte nieuwe feiten zou plegen, zich aan het gerecht zou onttrekken of bewijzen zou laten verdwijnen. In de praktijk wordt niet altijd aan die voorwaarden voldaan. Het optrekken van de minimumstrafdrempel zou ervoor kunnen zorgen dat de voorlopige hechtenis wel degelijk beperkt zou blijven voor die gevallen waarvoor ze bedoeld is, nl. de meest ernstige feiten.

21 EHRM 8 november 2007, nr. 11287/03, Lelièvre/België.

22 De auteurs woonden deze sessie bij als leden van de NGO-delegatie.

Een andere belangrijke bekommernis van het Human Rights Committee is de samenplaatsing van veroordeelden en voorlopig gehechten. Het BUPO-verdrag legt de lidstaten op om veroordeelden en beklagden gescheiden te houden (in aparte vleugels of inrichtingen) en hen niet aan hetzelfde regime te onderwerpen.<sup>23</sup> België maakte een voorbehoud bij dit artikel van het verdrag omwille van de overbevolking in de gevangenissen, die het gescheiden houden van veroordeelden en beklagden in de praktijk bemoeilijkt. Het Human Rights Committee vindt dit voorbehoud niet overtuigend en drong er meermaals op aan dat de Belgische overheid haar positie hierin zou herzien.

## Nationaal toezicht en controle

Het gebrek aan een degelijke vorm van nationaal toezicht en controle wordt meermaals aangestipt. Zowel het Mensenrechtencomité als het Antifoltercomité wazen er meermaals op dat aanvankelijk de bestuurscommissies en nadien de commissies van toezicht weinig efficiënt zijn.<sup>24</sup> Voor de controlecomités is het fundamenteel dat het beklagrecht in werking treedt, zodat gedetineerden ook daadwerkelijk verweer hebben tegen onder meer tuchtsancties of disciplinaire maatregelen die aan hen worden opgelegd.<sup>25</sup> Naast de inwerkingtreding van het beklagrecht menen de comités dat ook andere vormen van toezicht overwogen moeten worden. Het Committee Against Torture verwijst naar de mogelijkheid om NGO's bezoekrecht te verschaffen in de gevangenissen om zo een vorm van controle uit te oefenen.<sup>26</sup>

## Internering

De situatie van de geïnterneerden in de Belgische gevangenissen is al jarenlang schrijnend. Het Mensenrechtencomité maakte hier in 1998 al melding van en sindsdien is het een steeds terugkerend pijnpunt in de aanbevelingen van zowel het Mensenrechtencomité als het Antifoltercomité van de Verenigde Naties. Het gebrek aan medische en psychosociale begeleiding en de deplorabele omstandigheden waarin de geïnterneerden in de gevangenis verblijven werden en worden aangeklaagd en de comités verontwaardigen zich erover dat er na zoveel jaren nog steeds geen verbetering op het terrein merkbaar is.

## Toegang tot advocaat

Een steeds terugkerende aanbeveling van zowel het Mensenrechtencomité als het Antifoltercomité betreft

de toegang tot een advocaat. De VN-comités zijn verontwaardigd dat arrestanten in België de eerste uren van hun aanhouding totaal geen beroep kunnen doen op juridische bijstand. Dit probleem werd de voorbije jaren meermaals aangeklaagd, maar bleef tot nu toe zonder oplossing. De VN-comités staan erop dat België de toegang tot een advocaat garandeert vanaf het moment van de (administratieve of gerechtelijke) aanhouding.

Recent heeft ook het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een uitspraak gedaan die deze aanbeveling extra kracht bij zet. In de zaak *Salduz tegen Turkije*<sup>27</sup> oordeelde het Hof dat er een schending was van artikel 6 van het Europees Verdrag van de Rechten van de Mens, het recht op een eerlijk proces, omdat de persoon in kwestie niet van bij het eerste verhoor bijgestaan werd door een advocaat. In haar arrest verwees het Europees Hof expliciet naar de aanbevelingen van het Committee Against Torture omtrent de toegang tot een advocaat. België is niet rechtstreeks gebonden door dit arrest van het Europees Mensenrechtenhof, maar er gaat wel een grote morele druk vanuit om aan de huidige situatie te verhelpen. Een Belgische arrestant zou immers ook naar het Europees Hof kunnen stappen, nadat hij nadeel heeft ondervonden van het gebrek aan bijstand van een advocaat en de kans is groot dat het Hof een gelijkaardige uitspraak zou doen. Het is nu dus wachten op een wetgevend initiatief dat de bijstand van een advocaat vanaf het eerste moment van de aanhouding eindelijk garandeert.

## Vorming

In het VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing is een artikel gewijd aan de verplichting om binnen de opleiding van penitentiair personeel, politieagenten, medisch personeel, e.a. die in aanraking komen met personen in detentie aandacht te besteden aan het verbod op foltering. Vorming en training van personeelsleden is daardoor een bijzonder aandachtspunt voor het Committee Against Torture. Het CAT uit haar bezorgdheid over de gebrekkige opleiding in het algemeen en specifiek over de vorming omtrent het folterverbod. In het meest recente rapport van het CAT vinden we dan ook volgende aanbeveling terug:

*"The State party should take the following measures:*

*(a) Strengthen efforts to provide multidisciplinary training to qualify personnel in the field of human rights by including in particular thorough information on the prohibition against torture in vocational training programmes intended for prison and police personnel, as recommended in paragraph 7*

23 Art. 10, 2a BUPO-verdrag: "Accused persons shall, save in exceptional circumstances, be segregated from convicted persons and shall be subject to separate treatment appropriate to their status as unconvicted persons."

24 Observation 20, CCPR/CO/81/BEL, 12 augustus 2004. Observation 5, m, CAT/C/CR/30/6, 23 juni 2003.

25 Observation 20 CCPR/CO/81/BEL, 12 augustus 2004. Observation 7, h, CAT/C/CR/30/6, 23 juni 2003. Observation 19, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009.

26 Observation 7, l, CAT/C/CR/30/6, 23 juni 2003. Observation 19, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009.

27 EHRM 27 november 2008, nr. 36391/02, *Salduz/Turkije*.

*of the Committee's previous concluding observations (CAT/C/CR/30/6) [...].*<sup>28</sup>

De vorming van penitentiair personeel is in België al jaren een discussiepunt. Inmiddels werd de duur van de opleiding opgetrokken naar 13 weken, maar dit is nog steeds erg beperkt.<sup>29</sup> Binnen zo'n kort bestek is er te weinig ruimte voor een degelijke vorming over mensenrechten en het verbod op foltering. Een opwaardering van zowel het statuut van de penitentiaire beambte als de opleiding zou een goede zaak zijn.

## Minderjarigen in detentie

Minderjarigen die berecht en/of van hun vrijheid beroofd worden, bevinden zich in een erg kwetsbare positie. Het strafproces is zelden aangepast aan hun leeftijd, in vele landen worden ze nog steeds opgesloten samen met volwassenen en zijn de detentieomstandigheden niet aangepast aan hun leeftijd. Het verbaast dan ook niet dat deze jongeren bijzondere aandacht krijgen bij de verschillende mensenrechtenorganen van de VN.

In 1985 al keurde de Algemene Vergadering van de VN de 'UN Standard Minimum Rules on the Administration of Juvenile Justice' goed. In 1990 volgden de 'Guidelines on Prevention of Juvenile Delinquency' en de UN Rules for the Protection of Juveniles deprived of their Liberty. In 1996, 1998 en 2000 nam de Menserechtencommissie resoluties aan over 'Human Rights in the administration of justice, in particular of children and juveniles in detention'.<sup>30</sup> Tot slot publiceerde het CRC in 2007 General Comment nr 10 'Children's rights in juvenile justice'.<sup>31</sup> De VN-Secretaris-Generaal gaf in 2006 de

opdracht om een onderzoek te verrichten naar geweld tegen kinderen. Hierbij ging ook bijzondere aandacht naar kinderen in detentie.<sup>32</sup>

Concreet maakt het CRC zich in België vooral zorgen over de uithandengeving (de berechting van minderjarigen zoals volwassenen). Ook de jeugdgevangenis in Everberg wordt bekritiseerd. Opsluiting van minderjarigen mag enkel als uiterste maatregel en voor de kortst mogelijke duur. Minderjarigen mogen nooit samen met volwassenen opgesloten worden.<sup>33</sup> Het CAT benadrukt het belang van bijstand van minderjarigen door een advocaat en een meerderjarige vertrouwenspersoon bij politieverhoor.<sup>34</sup>

## Besluit

In het internationaal recht is er heel wat aandacht voor de bescherming van de rechten van gedetineerden. Er zijn verdragen, resoluties en aanbevelingen allerhande. Bovendien zijn er een heel stel instellingen om toe te zien op de naleving ervan. Of dat hen ook lukt is een andere zaak. Ze zijn voor hun werking afhankelijk van de medewerking van de overheden en kunnen geen sancties opleggen als staten hun verzoeken of aanbevelingen negeren. Wel genieten de aanbevelingen een groot moreel gezag, en belangrijker, sijn ze door in rechtsleer en rechtspraak en worden ze op die manier soms toch afgedwongen, bijvoorbeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Tot slot werkt ook de VN aan een meer efficiënt toezicht op de implementatie van verdragen. Initiatieven als het OPCAT mogen ons optimistisch stemmen.

28 Observation 26, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009.

29 Zeker indien men ook in rekening brengt dat er geen enkele diploma-vereiste is om als penitentiair beambte aan de slag te gaan.

30 E/CN.4/RES/1996/32, E/CN.4/RES/1998/39, E/CN.4/RES/2000/39.

31 General Comment No. 10 (2007) Children's rights in juvenile justice, CRC/C/GC/10, [www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm](http://www2.ohchr.org/english/bodies/crc/comments.htm).

32 Report of the Independent Expert for the United Nations Study on Violence against Children, A/61/99, 26 augustus 2006, te raadplegen op [www.unviolence-study.org](http://www.unviolence-study.org).

33 CRC/C/15/Add.178, 13 June 2002, §32 <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G02/435/05/PDF/G0243505.pdf?OpenElement>.

34 CAT/C/BEL/CO/2, 19 January 2009§16, <http://daccessdds.un.org/doc/UNDOC/GEN/G09/403/25/PDF/G0940325.pdf?OpenElement>.

## Fatik sprak met Marc Nève, Belgisch lid van het CPT

Luik, 23 juli 2009

**Marc Nève is lid van het European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), het anti-fooltercomité van de Raad van Europa. Nève is tevens advocaat, verbonden aan de balie van Luik.**

**Fatik: Sinds wanneer bent u lid van het CPT en hoe bent u destijds lid geworden? Wordt men voor zo'n functie gevraagd?**

**Nève:** Sinds begin 2000 ben ik lid van het CPT. Eerder was ik reeds in contact met het CPT als advocaat en ook als lid van de 'Commissie Gevangenen' van de Franstalige Liga voor Mensenrechten. In de loop van '99 werd ik gecontacteerd door het secretariaat met de melding dat het Belgisch lid vervangen zou worden en dat ik me dus kandidaat kon stellen als ik interesse had. De kandidatuur werd toen gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad en ik heb mijn kans gewaagd en me kandidaat gesteld. De Belgische delegatie bij de Parlementaire Assemblee van de Raad van Europa moet dan op basis van de kandidaturen een lijst opstellen van drie kandidaten. Ik stond op de tweede plaats. Het is dan het Comité van Ministers van de Raad van Europa dat moet stemmen. En zo werd ik verkozen. Dit was een leuke verrassing! Na vier jaar werd ik dan herkozen voor een tweede termijn en nu ben ik bezig aan mijn derde en laatste mandaat.

Als ik terugkijk, moet ik zeggen dat het tot nu een zeer boeiende ervaring was. Wat me vooral raakte was het niveau van het secretariaat. Dit is uiteindelijk toch de ruggengraat van het CPT. Daar is een zeer groot professionalisme en veel expertise aanwezig. De selectie van de mensen van het secretariaat is dan ook vrij streng. Het is een functie die enorm veel met zich meebrengt.

**Fatik: Kan u iets vertellen over de werking van het CPT? Hoe verlopen de bezoeken precies?**

**Nève:** De *periodieke bezoeken* gebeuren in principe om de vier jaar. Dit is een gemiddelde. Er zijn namelijk ook een aantal landen, kleine landen bv. zoals Liechtenstein, waar het niet echt nodig is om elke vier jaar terug te gaan. Op het einde van elk jaar wordt op de website een lijst gepubliceerd van de landen die het jaar daarop bezocht zullen worden. In België komt er

**Angela van de Wiel\***

dit jaar een bezoek.

Het CPT stuurt ongeveer 15 dagen voor het bezoek een brief aan de overheid om haar bezoek aan te kondigen. In die brief staat nog niet wat we gaan doen of waar we naartoe gaan. Een tiental dagen voor het bezoek volgt dan een tweede brief, waarin de samenstelling van de delegatie wordt gegeven en we vermelden gewoonlijk ook één of twee sites die het Comité zeker wil bezoeken. Dit doen we omdat we graag wat extra informatie krijgen: plannen, eventueel cijfermateriaal, statistieken, ... Maar dat gaat dus enkel over grote instellingen; de andere melden we niet, daar lopen we gewoon binnen tijdens het bezoek. Politiecommissariaten en dergelijke bezoeken we onaangekondigd, dit kan eventueel laat op de avond of zelfs 's nachts zijn.

Naast de periodieke bezoeken zijn er ook *ad hoc bezoeken*. Dat kan soms erg snel gaan. Ik herinner me bv. dat ik een telefoontje kreeg op een donderdag met de vraag "Ben je dit weekend vrij?". Dat was toen om naar Istanbul te gaan.

Maar soms worden de ad hoc bezoeken ook langer op voorhand voorbereid. Wanneer we weten dat ergens problemen zijn, nemen we de tijd om ons voor te bereiden en vervolgens trekken we er pas naartoe.

**Fatik: Wat zijn uw ervaringen met de reactie van de overheden. Hoe verlopen de contacten tijdens het bezoek zelf en nadien?**

**Nève:** In mijn persoonlijke ervaring is er een groot verschil tussen oudere Europese staten en jongere Europese staten. Oudere staten, zoals België, Frankrijk, Engeland hebben het soms wat moeilijk. Ze maken veel beloften, zoals bv. over de toegang tot een advocaat. Dat is momenteel een erg cruciale kwestie, ook in België (sinds een arrest van het Europees Hof). Jongere staten zijn soms iets sneller bereid, zowel om teksten te veranderen als om aan de materiële condities te verhelpen. Natuurlijk hangt ook veel af van de beschikbare middelen. Daar kunnen we op zich als CPT geen rekening mee houden. We moeten op dezelfde manier eisen stellen aan elk land. Maar het is wel zo dat de situatie in een land in rekening wordt genomen. Onze bedoeling is immers ervoor te zorgen dat de omstandigheden zo veel mogelijk in overeenstemming zijn met de situatie buiten de gevangenis. Om een voorbeeld te geven: de toegang tot een arts moet even goed zijn binnen als buiten de gevangensmuren.

\* Angela van de Wiel is coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

Maar in Moldavië bv. is ook buiten de gevangenis de toegang tot huisartsen zeer beperkt...

## **Fatik: En hoe verloopt de verdere opvolging na de publicatie van het eindverslag van het CPT?**

**Nève:** Wij proberen uiteraard ook na de bezoeken de zaken zo goed mogelijk op te volgen. Doorgaans reageren we onmiddellijk op het antwoord van de overheid op ons eindverslag. We hebben ook de mogelijkheid om eventueel terug te keren in het kader van een ad hoc bezoek als er echt belangrijke problemen zijn. Er is ook veel dialoog met de overheden betreffende welbepaalde kwesties. Dit zijn dingen die dan niet worden gepubliceerd. Dat kan gaan over de aanpassing van wetteksten, maar ook over de bouw of afbraak van gevangenissen. Zo moest in Georgië bv. een bepaalde gevangenis gesloopt worden. Daar is uitgebreid met hen over gecommuniceerd. Ze hebben het uiteindelijk ook gedaan. Soms kunnen we staten ook van dienst zijn. We kunnen ze bv. advies geven over waar ze binnen de Raad van Europa terecht kunnen voor kredieten om sommige zaken aan te pakken.

Doorgaans reageren de overheden vrij positief op onze verslagen. Het is niet altijd een makkelijke pil om te slikken, zo'n verslag. Maar toch worden onze bedenkingen en aanbevelingen over het algemeen goed aanvaard. Het komt natuurlijk wel eens voor dat we slechte reacties krijgen. Aan het einde van een bezoek houden we nog een laatste afrondend gesprek met de overheid. We hebben al reacties gehad van ministers die zeiden dat we het helemaal mis hadden. Eén keer is er zelfs een minister gewoon weggelopen tijdens het gesprek. Maar dit zijn de uitzonderingen...

## **Fatik: Wat is vanuit uw inschatting de voornaamste kracht van het CPT en wat is haar voornaamste zwakte?**

**Nève:** Eén van de sterke punten is dat het CPT steeds zo nauwkeurig mogelijk handelt en zaken onderzoekt. Dit is ook de eerste eis om haar geloofwaardigheid te kunnen behouden. Tegelijkertijd is dit soms ook een zwakte. Het komt soms voor dat een bepaald lid van de delegatie verschillende indicaties heeft over een bepaalde wantoestand, maar als we onvoldoende elementen hebben, zullen we niets zeggen. We moeten echt zekerheid hebben, voor we iets publiek maken. Haar geloofwaardigheid is voor het CPT het belangrijkste en daarom wordt er ook veel aandacht aan besteed, zowel wat betreft de informatie zelf als de interpretatie ervan. Ook onderling is er veel controle en dit zorgt voor extra garanties. Na een bezoek wisselen de leden van de delegatie onderling hun nota's en bevindingen uit. Deze worden ook aan het secretariaat bezorgd dat een verslag opmaakt dat vervolgens opnieuw aan alle leden van de delegatie wordt bezorgd en dat uiteinde-

lijk ook door het voltallig Comité besproken wordt.

Een ander sterk punt is volgens mij de synergie tussen het CPT en het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het Hof heeft niet (meer) de mogelijkheid om ter plaatse te gaan. Maar in haar arresten gebruikt het Hof wel de verslagen van het CPT. Wij werken dus als het ware als een soort 'fact finders' voor het Hof.

De zwakte van het CPT is dat we niet overal tegelijk kunnen zijn. Soms kunnen we daardoor bepaalde situaties missen. We zijn ook niet op permanente basis aanwezig. Maar persoonlijk vind ik dit beter zo. Je wordt soms minder kritisch als je te veel bezoeken aan dezelfde instelling doet.

Een andere zwakte is dat we soms niet snel genoeg kunnen interveniëren. We beschikken slechts over ongeveer 180 bezoekdagen per jaar en we hebben helaas geen budget om er meer te doen.

Tot slot merk ik ook soms dat nieuwe leden van het CPT niet altijd goed voorbereid zijn. Soms zijn ze nog nooit in een gevangenis geweest. Dit is soms het geval met professoren of magistraten. Deze mensen moeten we dan eigenlijk eerst nog vorming geven voor ze aan de slag kunnen. Dit zou eigenlijk niet mogen. Als CPT-lid zou men voldoende ervaring moeten hebben om onmiddellijk zijn functie ten volle te kunnen opnemen.

## **Fatik: Als Belgisch lid van het CPT mag u geen deel uitmaken van de delegatie die het bezoek aan België brengt, maar kan u ons toch iets vertellen over de bevindingen van het CPT aangaande de Belgische gevangenissen? Misschien kan u ook putten uit uw praktijk als advocaat?**

**Nève:** Het is inderdaad zo dat de CPT-leden geen deel uitmaken van de delegatie die een bezoek brengt aan hun eigen land. Maar we geven wel telkens een briefing over de situatie in ons land aan de delegatie. Op die manier zijn we dus wel betrokken.

Op wettelijk vlak heeft het Belgisch gevangeniswezen een fantastisch kader. Maar spijtig genoeg is het voor een groot deel nog niet in uitvoering. Als advocaat heb ik verschillende cliënten die als gedetineerde onder een bijzonder tuchtregime werden geplaatst. Je kan daar op dit moment dus niet tegen in beroep gaan. Dit is toch een ernstige tekortkoming. Er zijn te veel beschikkingen van de wet nog steeds dode letter. Ook in het kader van de strafuitvoeringsrechtbanken zijn er problemen. Het feit dat er geen echte beroepsmogelijkheid is<sup>1</sup>, is nefast. Wanneer rechters kunnen oordelen zonder dat er een beroepsinstantie is, betekent dit dat er geen enkele vorm van controle is op wat ze doen... Wat volgens mij wel een meevaller is, is dat we op dit moment opnieuw dezelfde minister van justitie hebben die destijds mee aan de basis lag van de Basiswet gevangeniswezen.

<sup>1</sup> Er is enkel Cassatieberoep mogelijk tegen een beslissing van de Strafvloerrechtbank.



## Fatik sprak met Philippe Wéry, verbindingsagent voor België bij het CPT

Brussel, 29 juli 2009

**Fatik sprak met Philippe Wéry. Philippe Wéry werkt op de Dienst Rechten van de Mens van de FOD Justitie en is aangesteld als verbindingsagent voor België bij het Committee for the Prevention of Torture (CPT) van de Raad van Europa.**

**Fatik: U bent verbindingsagent voor België bij het CPT. Sinds wanneer oefent u deze functie uit?**

**Philippe Wéry:** Ik ben slechts enkele maanden geleden aangeduid als verbindingsagent, maar de twee vorige periodieke bezoeken heb ik ook al gevolgd als adjunct-verbindingsagent. Dus ik ben al meerdere jaren betrokken bij de CPT-bezoeken.

**Fatik: Op welke manier bereidt de Belgische overheid zich voor op het bezoek van het CPT?**

**Wéry:** De voorbereiding van het bezoek begint bij de aanduiding van verschillende contactpunten. Bedoeling is om de verschillende betrokken overheden te waarschuwen en te informeren over het bezoek van het CPT. Een heel aantal overheden zijn immers betrokken partij, zowel de federale overheid (binnenlandse zaken, justitie, volksgezondheid, ...) als de gemeenschappen en de gewesten.

Een eerste vergadering met deze contactpunten vindt reeds zeer vroeg plaats. Enkele weken na de bekendmaking dat het CPT het komend jaar een bezoek zal brengen, komen we reeds bijeen. Tijdens deze bijeenkomst worden de contactpunten geïnformeerd over het CPT, haar missie en wat het Comité precies doet. Ook het verdrag zelf komt aan bod en de voorbije rapporten en andere mogelijk belangrijke documenten worden besproken. Het is de bedoeling om al deze contactpunten te informeren en te sensibiliseren. Als verbindingsagent heb ik zelf geen bevoegdheden; het zijn de contactpersonen van deze verschillende overheden die de echte bevoegde personen zijn, vandaar het grote belang van deze sensibilisering.

Naast het informeren van alle betrokken contactpersonen, bezorgen wij ook informatie aan het CPT. Dit is een tweede agendapunt op deze eerste vergadering. We brengen het CPT op de hoogte van wat er met het

Angela van de Wiel \*

laatste rapport is gebeurd, wat de evoluties zijn, welke wetgevende initiatieven er de voorbije vier jaar genomen zijn, enz. Hiertoe moeten we dus informatie krijgen van de verschillende departementen. Deze wordt gebundeld en overgemaakt aan het CPT.

Tot slot wordt op deze vergadering afgesproken dat de verschillende contactpersonen de informatie over het CPT en haar mandaat verder verspreiden binnen hun departement. Als iemand van het CPT langskomt in bv. een politiecommissariaat of een gevangenis, moeten ze op de juiste manier onthaald worden. Het is dus erg belangrijk dat iedereen op de hoogte is van de komst van het CPT en van haar opdracht. Het kan gebeuren dat het CPT plots 's middags, 's avonds of zelfs 's nachts aan de deur staat en de politiecommissaris in kwestie of de penitentiair beambte moet de CPT-delegatie steeds toegang verschaffen.

Tot op heden is dit steeds vlot verlopen, maar het vergt uiteraard een hele organisatie.

Het is ook onze taak om het CPT een lijst over te maken van alle bestaande detentieplaatsen in België. Deze bezorgen we dus steeds op voorhand.

**Fatik: Deze voorbereiding gebeurt dus reeds lange tijd voor het bezoek. Vervolgens wordt u zeer kort voor het bezoek door het CPT op de hoogte gebracht van de precieze data en de samenstelling van de delegatie. Wat gebeurt er op dat moment nog qua voorbereiding?**

**Wéry:** Op dat moment worden alle contactpunten onmiddellijk op de hoogte gebracht van de periode van het bezoek en er wordt gevraagd om nogmaals alle betrokkenen te sensibiliseren. We ontvangen op dat moment van het CPT een lijst van de detentieplaatsen die zeker bezocht zullen worden, deze informatie wordt dan aan de betrokkenen overgemaakt. Verder zeggen we tegen alle contactpersonen dat het van belang is om te weten dat niet enkel de aangekondigde plaatsen bezocht zullen worden. Het CPT is vrij om onaangekondigd alle detentieplaatsen te bezoeken. We herhalen nog eens duidelijk de missie van het CPT en benadrukken dat haar opdracht preventief is. Het is belangrijk dat de betrokkenen op de hoogte zijn dat het hier gaat om een niet-juridisch mechanisme. Dit alles is bedoeld opdat het bezoek zo vlot mogelijk kan verlopen.

\* Angela van de Wiel is coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

## **Fatik: Hoe verloopt het bezoek in de praktijk? Bent u zelf aanwezig? Zijn er gesprekken met overheidsdiensten en bevoegde ministers en hoe wordt dit precies geregeld?**

**Wéry:** Er zijn twee grote zaken die aan bod komen tijdens het bezoek van het CPT: enerzijds het wetgevend werk en wat er op dat vlak ondernomen is of gepland wordt, anderzijds de materiële omstandigheden in de detentieplaatsen zelf.

Wanneer de CPT-delegatie in België is, weet ik nooit waar ze zich op dat moment bevinden. De delegatie kan immers onaangekondigd op eender welk moment een detentieplaats gaan bezoeken. Ik ben nooit aanwezig gedurende het bezoek van de detentieplaatsen.

Indien de delegatie tijdens het bezoek een onderhoud wil met een bepaalde minister of een hoge ambtenaar, dan organiseren wij dat.

Als verbindingsgagent heb ik ook een speciaal statuut: ik ben niet echt een vertegenwoordiger van de overheid, maar ook niet van het CPT, ik val daar een beetje tussen. Mijn job is vooral die van facilitator.

## **Fatik: Het bezoek eindigt met een eindvergadering. Hoe gaat dat in zijn werk?**

**Wéry:** Het is onze taak om deze eindvergadering voor te bereiden. Daarom is het nuttig dat we op de hoogte zijn van de plaatsen die werden bezocht. We weten dit steeds pas achteraf, niet op voorhand. We hoeven dit uiteraard niet op voorhand te weten, gezien het de taak en bevoegdheid is van het CPT om haar bezoeken onaangekondigd en op vertrouwelijke manier te organiseren. Nadien is het wel interessant om te weten waar ze geweest zijn, om het eindgesprek goed te kunnen organiseren.

Tijdens het eindgesprek geeft het CPT een eerste indruk over het bezoek. Het is noodzakelijk dat op dit gesprek een aantal verantwoordelijken, hoge ambtenaren, enz. aanwezig zijn, zodat ze de eerste impressie van het CPT kunnen horen en eventueel een aantal zaken kunnen verduidelijken.

## **Fatik: Na het bezoek maakt het CPT een rapport op, welke weg legt dit nadien af? Hoe worden de aanbevelingen van het CPT opgevolgd?**

**Wéry:** Het CPT heeft 6 maanden de tijd om een rapport op te maken. Ze sturen ons dit rapport op en wij bezorgen vervolgens een kopie aan alle betrokken overheden en departementen. Specifiek voor het CPT is dat de overheid aan het CPT vraagt om het rapport te publiceren.

Deze vertrouwelijkheid is erg belangrijk voor het CPT. Ten eerste binnen het bezoek zelf: het CPT moet daadwerkelijk de mogelijkheid hebben om op een vertrou-

welijke manier in contact te treden met bv. gedetineerden. Ten tweede is er de vertrouwelijkheid op het vlak van de rapportage. De regering vraagt vervolgens om het verslag publiek bekend te maken.

Daarna vragen wij de verschillende overheden om een bijdrage als reactie op het rapport. We verzamelen deze verschillende bijdragen, zodat we hier binnen de dienst een antwoordverslag kunnen opstellen voor het CPT. Hiervoor hebben wij eveneens 6 maanden de tijd.

## **Fatik: Bestaat dit antwoordverslag voornamelijk uit verduidelijkingen bij bepaalde situaties of worden er ook al onmiddellijk initiatieven in het vooruitzicht gesteld om te verhelpen aan bepaalde situaties die het CPT aanklaagt?**

**Wéry:** Dit hangt af van de aanbevelingen in kwestie. Soms zijn er aanbevelingen die heel precies of concreet zijn. Wanneer het CPT bv. zou vaststellen dat er problemen zijn met bijzondere aspecten van de materiele detentieomstandigheden, dan is dit iets dan onmiddellijk verholpen moet worden. Daarnaast zijn er natuurlijk zaken die samenhangen met het wetgevend aspect. Hiervoor heeft de overheid tijd nodig om de nodige initiatieven te nemen, om wetgevend werk voor te bereiden dat vervolgens nog een lange weg af te leggen heeft.

## **Fatik: Is er ook tussentijds nog contact met het CPT? Of blijft het contact beperkt tot het bezoek en de opvolging en beantwoording van het eindverslag?**

**Wéry:** Het CPT kan altijd tussentijds vragen richten aan ons en dan antwoorden wij. Dit behoort ook tot de opdrachten van de verbindingsgagent. Het valt echter niet vaak voor dat we in de periodes tussen de bezoeken door vragen ontvangen van het CPT.

Wat wij wel zelf doen, is relevant nieuws en informatie vanuit het CPT monitoren en eventueel doorsturen naar verschillende diensten. Onze taak is immers niet beperkt tot het bezoek zelf en de opvolging van het Belgisch rapport. Soms krijgen we vragen van andere departementen over het standpunt van het CPT rond bepaalde zaken. Deze vragen trachten we zo goed mogelijk te beantwoorden.

## **Fatik: Wat is uw appreciatie van de werkzaamheden van het CPT? Is er een goede verstandhouding tussen het CPT en de betrokken overheden?**

**Wéry:** De samenwerking verloopt naar mijn mening zeer goed. Een goed contact en een goede samenwerking met de verschillende overheden is dan ook van groot belang.

We zitten hier op de Dienst Rechten van de Mens van de FOD Justitie en het is onze opdracht om het nut en

# Interview

het belang van deze samenwerking te doen doordringen bij de betrokken overheden. Ik moet zeggen dat de diverse overheden zich zeer bewust zijn van het belang van het CPT en zich ook betrokken voelen bij het werk van het CPT. Het feit dat we regelmatig informatievragen krijgen vanuit deze overheden, toont dit aan.

De manier van werken van het CPT, op basis van vertrouwelijkheid, is erg waardevol. Ook de verhouding met het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is zeer aanvullend. Enerzijds heb je het preventieve mechanisme van het CPT, anderzijds de a posteriori controle door het Europees Hof. De twee samen zijn zeer waardevolle mechanismen.

## Fatik sprak met Manfred Nowak, speciaal VN-rapporteur inzake foltering en andere wrede, onmenselijke en vernederende behandeling en bestraffing

*Telefonisch interview, 9 juli 2009*

**Manfred Nowak is speciaal rapporteur van de Verenigde Naties inzake foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Hij is professor aan de Universiteit van Wenen, waar hij Grondwettelijk Recht en Mensenrechten doceert. Hij staat er eveneens aan het hoofd van het interdisciplinaire onderzoeksplatform 'Human rights in the European context'.**

**Fatik: Kan u voor onze lezers toelichten wat de rol is van de speciaal rapporteur tegen foltering en hoe deze zich verhoudt tegenover het Committee Against Torture (CAT)?**

**Nowak:** De rol van de speciaal rapporteur tegen foltering en andere onmenselijke of vernederende behandeling is 'charter based'. De basis is het Handvest van de Verenigde Naties. De bescherming en de bevordering van mensenrechten is een van de drie belangrijke taken van de Verenigde Naties.

Het Committee Against Torture is 'treaty based' en is gebaseerd op het VN-verdrag tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling en bestraffing van 1964.

Het orgaan waar de speciaal rapporteur van afhangt was tot voor kort de VN-Mensenrechtencommissie (UN Commission on Human Rights), die in 2006 werd vervangen door de VN-Mensenrechtenraad (The Human Rights Council). De Mensenrechtenraad bestaat uit 47 staten. Het zijn enkel deze staten die kunnen stemmen. Maar naast de staten spelen ook NGO's een belangrijke rol, alsook onafhankelijke experts.

Als speciaal rapporteur behoor ik tot deze groep onafhankelijke experts. Er zijn speciale procedures in het leven geroepen in de jaren '60 en '70, en vooral in de jaren '80 kwamen deze op kruissnelheid. Vanaf de jaren '80 had de VN-Mensenrechtencommissie haar eigen

**Angela van de Wiel\***

monitoring-activiteiten ontwikkeld door het aanstellen van bijzondere verslaggevers of werkgroepen. Er zijn twee groepen van bijzondere procedures, ofwel de 'country specific' ofwel de 'thematic mechanisms'. Bij de 'country specific' krijgen de onafhankelijke experts een bepaald land onder hun toezicht geplaatst. De speciaal rapporteur voor Myanmar is daar een voorbeeld van. De thematische mechanismen focussen op één specifiek mensenrechtenprobleem, zoals foltering en wrede, onmenselijke of vernederende behandeling. Dit mensenrechtenprobleem wordt dan benaderd op globaal niveau en er worden dus ook wereldwijd onderzoeken gevoerd.

Vervolgens wordt gerapporteerd aan de Mensenrechtenraad.

Wat kunnen wij nu precies doen? De taken vallen uiteen in twee grote groepen. Individuele klachten en 'fact finding missions'. De speciaal rapporteur ontvangt klachten of meldingen van foltering of vernederende behandeling. Als deze informatie uit betrouwbare bron komt, zal de rapporteur de lokale autoriteiten contacteren en vragen om de zaak verder te onderzoeken. Er wordt dan van de autoriteiten verwacht dat ze de rapporteur op de hoogte brengen van hun bevindingen. Als er een schending plaatsvond, moeten er de nodige gevolgen aan worden gegeven zoals bijvoorbeeld het toekennen van een vergoeding aan het slachtoffer. Ook als geconstateerd wordt dat er geen sprake is van een schending, wordt de rapporteur hierover geïnformeerd. Hierbij moeten de autoriteiten wel duidelijk motiveren hoe men tot die conclusie komt.

Het systeem van individuele klachten is informeel, dit in tegenstelling tot de klachtenprocedure van het CAT. Dit biedt uiteraard grote voordelen qua flexibiliteit. Het systeem kan een grote impact hebben op de overheid. Wanneer een staat wordt geïnterpelleerd door de Verenigde Naties i.v.m. een klacht, brengt dit een serieuze druk om het probleem te remediëren.

De 'fact finding missions' die de speciale rapporteur onderneemt zijn zendingen naar een bepaald land.

\* Interview afgenomen en vertaald uit het Engels door Angela van de Wiel, coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

Meestal nemen deze een tweetal weken in beslag. Deze missies zijn enkel mogelijk indien de staat in kwestie hiervoor haar toestemming verleent. Tijdens zo'n missie onderzoekt de rapporteur de situatie op het vlak van foltering en wrede, onmenselijke of vernederende behandeling.

## **Fatik: Bent u in uw functie reeds geconfronteerd geweest met het Belgische gevangenisbeleid?**

**Nowak:** Nee, ik heb nog geen missie ondernomen naar België. Er zijn voor zover ik weet de voorbije jaren ook geen wezenlijke individuele klachten vanuit België binnengekomen.

## **Fatik: Wanneer we het hebben over foltering en wrede, onmenselijke en vernederende behandeling, denken mensen dikwijls aan verre landen. Kan u voorbeelden geven van belangrijke thema's en problemen in Europa?**

**Nowak:** De voornaamste thema's waarmee ik binnen West-Europa geconfronteerd wordt, hebben betrekking op de leefomstandigheden in de gevangenissen en problemen rond 'non-refoulement'<sup>1</sup>.

Als rapporteur tracht ik mijn missies zo veel mogelijk geografisch te spreiden. In Europa heb ik missies uitgevoerd in Georgië, Denemarken en Groenland en in Moldavië; en er is misschien nog een Europese missie op komst.

In Georgië en Moldavië heb ik tijdens mijn missie ernstige problemen vastgesteld met betrekking tot de leefomstandigheden in gevangenissen en ook echte gevallen van foltering in de strikte betekenis van het woord.

In Denemarken ontving ik, zelfs tijdens de missie, geen enkele beschuldiging van foltering in de strikte zin en slechts enkele meldingen van onmenselijke behandeling. Een van de voornaamste meldingen betrof het overdadig gebruik van isolatie in de gevangenissen. Verder onderzocht ik ook de samenwerking van Denemarken met de VS in het kader van de strijd tegen terrorisme. Zo werd een luchthaven op Groenland gebruikt voor de beruchte CIA vluchten.

Tot slot is er ook veel te doen rond het gebruik van 'diplomatic assurances' door een aantal Europese lan-

den wanneer ze iemand willen repatriëren. Dit vraagt men wanneer men bijvoorbeeld onvoldoende bewijs heeft tegen iemand om hem te vervolgen, men deze persoon wil repatriëren, maar in het land van herkomst het risico op foltering bestaat. In dit geval vraagt men de garantie van de staat waar de persoon naartoe gestuurd wordt dat hij niet onderworpen zal worden aan foltering. Ik heb hier zeer ernstige bedenkingen bij. Indien het risico op foltering bestaat, zullen zo'n 'diplomatic assurances' niet helpen. Hierrond heb ik onder meer het Verenigd Koninkrijk meermaals geïnterpelleerd, omdat zij deze 'diplomatic assurances' soms aanvaarden als garantie om mensen terug te sturen naar landen waar het risico op foltering bestaat.

## **Fatik: In België is een van de grote items op dit moment de overbevolking in de gevangenissen. Hebt u tips of suggesties voor de Belgische beleidsmakers?**

**Nowak:** Het is een algemene tendens binnen West-Europa dat de gevangenisbevolking stijgt. We stellen vast dat voornamelijk het aantal immigranten in detentie toeneemt. Een van mijn voornaamste bezorgdheden is de detentie van illegale migranten, of in sommige gevallen ook asielzoekers, ofwel om preventieve redenen ofwel met het oog op een uitwijzing. Ook in het kader van de DublinII-procedure<sup>2</sup> worden vreemdelingen administratief vastgehouden. Tijdens deze periode wordt onderzocht welke staat primair verantwoordelijk is voor de behandeling van de asielaanvraag van de persoon in kwestie.

Voorts is er het probleem van de voorlopige hechtenis. Het zou de uitzondering moeten zijn om iemand in voorlopige hechtenis te plaatsen. Voorlopige hechtenis zou voorbehouden moeten zijn voor ernstige misdaden, wanneer er een zwaar risico is dat de persoon in kwestie zou ontsnappen of met bewijsmateriaal zou knoeien. In het geval van vreemdelingen wordt al te vaak automatisch aangenomen dat ze zullen vluchten. Hierdoor worden zij voor soms kleine feiten in voorlopige hechtenis gehouden. Dit is volgens mij een belangrijk aandachtspunt waar overheden zich grondig over zouden moeten bezinnen.

<sup>1</sup> Nvdr: Het non-refoulement principe houdt in dat iemand niet mag worden teruggestuurd naar een land waar hij/zij het risico loopt gefolterd te worden.

<sup>2</sup> De DublinII-conventie bepaalt de procedure om vast te stellen welke lidstaat van de EU verantwoordelijk is voor de behandeling van een asielaanvraag. Hierdoor kunnen asielzoekers die een aanvraag indienen in een andere lidstaat dan het land waar ze eerst geregistreerd werden, teruggestuurd worden naar dat land.

## Fatik sprak met Chantal Burin, aandachtsambtenaar van de gouverneur

Marc Tassier & Angela van de Wiel \*

Leuven, 16 juli 2009

**Artikel 611 van het Wetboek van Strafvordering bepaalt dat de gouverneur toezicht moet uitoefenen op de gevangenis(sen) in zijn provincie. Voor de provincie Limburg wordt deze taak al vijftien jaar waargenomen door Chantal Burin die het contact tussen de gevangenis en de gouverneur verzekert. Als studente criminologie geraakte zij geboeid door de penologie, en maakte haar thesis over moeders met kinderen in hechtenis.**

**De interesse voor de gevangenis is gebleven, en toen de provincie akkoord ging om haar de bijkomende functie van 'aandachtsambtenaar van de gouverneur' te geven, nadat zij in 2004 een volledig jaar had meegeholpen aan de voorbereiding van de ingebruikname van de nieuwe gevangenis Hasselt en op voorstel van de Vlaamse Minister voor Welzijn, gaf haar dit een grote en blijvende voldoening.**

**Fatik: Kan u uw functie kort omschrijven voor onze lezers?**

**Chantal Burin:** Volgens de wet moet de gouverneur minstens één maal per jaar de gevangenis in zijn provincie bezoeken. Toen ik deze taak gedelegeerd kreeg, ging het nog over de oude gevangenis van Tongeren en Hasselt. Jaarlijks ga ik samen of in naam van de gouverneur op bezoek in de gevangenis en worden de bevindingen gerapporteerd aan de Minister van Justitie. De drie provinciegouverneurs waar ik mee mocht samenwerken, de heer Vandermeulen, mevrouw Houben-Bertrand, en de heer Stevaert, hebben deze federale taak altijd belangrijk gevonden. Mijn opdracht breidde zich ook uit: het gaat niet meer om het jaarlijkse bezoek en de rapportage daarover, ik ben ook contactpersoon geworden tussen de gouverneur en de penitentiaire sector.

**Fatik: Wordt er bij dat bezoek aan de gevangenis een bepaalde procedure gevolgd?**

**Burin:** In het najaar neem ik contact op met de gouverneur, vraag waar hij speciale aandacht voor heeft, en of hij wenst mee te gaan naar de gevangenis. Bij de vorige gouverneurs was dat soms het geval, maar gou-

verneur Stevaert is altijd meegegaan. Ik spreek dan verder af met de directie van de gevangenis, en geef ook door voor welke aspecten de gouverneur bijzonder geïnteresseerd is. In het algemeen wil hij geïnformeerd worden over de humane en sociale aspecten van het regime. Bij de opening van de vrouwenafdeling in Groot Hasselt wou hij bijvoorbeeld meer weten over de opvang van de kinderen die samen met hun moeder in de afdeling verblijven en of er specifieke voorzieningen werden getroffen. Zo werd hij o.a. op de hoogte gesteld van de contacten die er gelegd zijn met Kind & Gezin in de gevangenis en kreeg hij een rondleiding op de vrouwenafdeling.

Ik maak een verslag op van het bezoek en bezorg dat aan de gouverneur. Hij ondertekent de zendbrief en ik stuur het dan door naar de Minister van Justitie.

**Fatik: Wordt dat gelezen?**

**Burin:** Er komt telkens een antwoord waarin gemeld wordt dat het verslag goed ontvangen werd en de Minister de nodige aandacht zal besteden aan de bemerkingen in het verslag. De gouverneur volgt trouwens ook zelf bepaalde initiatieven in de gevangenis op en als er zich ernstige problemen voordoen heeft hij/zij in het verleden ook hiervan rechtstreeks melding gemaakt aan de Minister van Justitie.

**Fatik: Wie is er bij dat gesprek aanwezig? Is er ook contact met gedetineerden?**

**Burin:** De directie is uiteraard aanwezig, en medewerkers die betrokken zijn bij de onderwerpen waar de gouverneur meer over wil weten. Bij het eerste bezoek na de opening van de nieuwe gevangenis was er een delegatie van alle geledingen van het personeel. Met gedetineerden heeft de gouverneur geen rechtstreeks contact.

**Fatik: U bent ook lid van de Commissie van Toezicht. Overlappen de opdracht van de gouverneur en die van de Commissie van toezicht elkaar, of is er wederzijdse beïnvloeding?**

**Burin:** Dat zijn twee verschillende opdrachten, en ze zijn ook anders gestructureerd. De gouverneur richt zijn aandacht op het algemeen beleid, op het regime en de

\* Marc Tassier is voorzitter van het Netwerk Samenleving & Detentie.  
Angela van de Wiel is coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

voorzieningen, en heeft in de eerste plaats contact met de directie. De Commissie daarentegen vertrekt van de vragen van gedetineerden, personeel en directie en heeft ook individuele gesprekken met hen. Wel is het zo dat ik soms bij de gouverneur melding maak van wat er bij de Commissie van Toezicht naar boven komt, en dat hij dit mogelijks meeneemt bij zijn contacten met andere instanties.

Persoonlijk vind ik het goed dat er verschillende vormen van toezicht zijn: die vullen elkaar aan en houden elkaar ook in evenwicht. Als er maar één toezicht zou zijn, zouden misschien niet alle aspecten en problemen aan bod komen. Verschillende vormen van toezicht houden elkaar ook in balans, en beletten dat er één te veel macht zou krijgen.

## **Fatik: Hoe is uw verslag opgebouwd?**

**Burin:** Ik vermeld wie er bij het bezoek en de gesprekken aanwezig was. Er wordt een overzicht gegeven van het belangrijkste cijfermateriaal, onder andere over de populatie en het personeelsbestand, over het elektronisch toezicht, de levensbeschouwingen, enz. De infrastructuur komt aanbod, ook de eventuele problemen ervan. Volgende thema's zijn de tewerkstelling en de ontspanningsactiviteiten. De vorming, de hulpverlening, en andere initiatieven van de Vlaamse Gemeenschap komen ook aan bod. De bezoekenregeling, en projecten zoals bijvoorbeeld het kinderbezoek en alle initiatieven hierrond, zijn een ander aandachtspunt. Ook de drugsproblematiek wordt besproken. Het rapport eindigt met een aantal algemene bevindingen. Als ik het verslag klaar heb, gaat het naar de gouverneur, die moet er zijn fiat aan geven en dan stuur ik het naar de Minister van Justitie.

## **Fatik: Uw werk als 'aandachtsambtenaar' is dan afgelopen.**

**Burin:** Helemaal niet. Zoals ik al zei, heeft de gouverneur veel interesse voor de gevangenis. Hij volgt op wat er met zijn bevindingen in het verslag gebeurt, ik ben dan diegene die voor de verdere contacten met Justitie instaat. Ik ben daarnaast het aanspreekpunt voor al wie op de provincie of de gouverneur beroep wil doen in verband met de gevangenis en omgekeerd. Ik volg ook een aantal projecten op in de gevangenis waaraan de provincie meewerkt, en ik mag arbeidstijd en infrastructuur (voor vergaderingen indien nodig) ter beschikking stellen voor het ondersteunen van die projecten.

## **Fatik: Wat zijn de voornaamste bevindingen uit de verslagen na al die jaren?**

**Burin:** Er is een zeer positieve evolutie vast te stellen. Het is evident dat de nieuwe gevangenis van Hasselt een vooruitgang betekent qua huisvesting, hygiëne,

infrastructuur. Er is meer aandacht voor de opvang van de familie van de gedetineerde, voor het contact met de kinderen en heel belangrijk is ook dat er meer aandacht voor de slachtoffers is. Het aanbod aan hulp- en dienstverlening is sterk gestegen, onder impuls van het Strategisch Plan van de Vlaamse Gemeenschap. De detentietijd kan nu zinvoller ingevuld worden. Er is dus zeker vooruitgang.

Maar er blijft nog heel veel werk te doen. De drugsproblematiek groeit en is niet meer weg te denken uit de gevangenis. Een mogelijk antwoord hierop zou het stimuleren van drugvrije afdelingen zijn. Het aanbod aan activiteiten kan nog uitgebreid worden. Er is behoefte aan meer beroepsgerichte vorming. Interessant is dat er in samenwerking met de VDAB aan een project gewerkt wordt dat ervoor zorgt dat gedetineerden dank zij hun werk in de grootkeuken van de gevangenis, hier ook een erkend attest voor gaan krijgen. Zulke attestering voor de competenties die in de gevangenis al doende verworven wordt, moet nog op meer terreinen uitgebouwd worden. Gedetineerden doen allerlei jobs als fatik, in de bibliotheek, enz. Dat zou moeten kunnen geattesteerd worden en die attesten zouden bij het solliciteren voorgelegd kunnen worden.

Ook het 'leren' om de vrije tijd zinvol in te vullen, moet nog meer gestimuleerd worden. Er zitten trouwens onvermoede creatieve talenten onder de gedetineerden. Dat is gebleken bij een externe tentoonstelling van artistiek werk dat in de gevangenis gemaakt werd. We moeten meer naar buiten komen – en durven komen – met wat gedetineerden wel kunnen. Het zou het imago van het gevangeniswezen én ook hun zelfbeeld zeer ten goede komen.

De gevangenis is ook vaak een 'noodoplossing' voor sommige gedetineerden met alle negatieve gevolgen vandien. Er moet nog veel meer dan nu werk gemaakt worden van preventie én van alternatieve maatregelen. Het elektronisch toezicht zou zeker ook nog zijn volle capaciteit moeten kunnen halen.

## **Fatik: In de Basiswet wordt voorzien in een klachtencommissie. Zou dit een nuttig instrument zijn, naast de bestaande controleorganen?**

**Burin:** Die klachtencommissie die in principe permanent aanwezig is in de gevangenis, zoals voorzien in de Basiswet van Lieven Dupont, moet er dringend komen. De gouverneur heeft geen contact met individuele gedetineerden. De Commissie van Toezicht kan wel gedetineerden horen, problemen aan de directie signaleren en eventueel bemiddelen, maar het zou goed zijn dat ook de echte klachtencommissie zo vlug mogelijk in werking zou treden. Zo 'n onafhankelijk orgaan zou duidelijkheid en rechtszekerheid verschaffen, niet alleen voor gedetineerden, maar ook voor personeel en directie. De ervaring in Nederland heeft uitgewezen dat uiteindelijk ook het personeel gebaat is bij een klachtencommissie.

Er is wel een punt uit de Basiswet waar ik bedenkingen bij heb. Ik kan het bezwaar van het personeel begrijpen, dat het dragen van eigen kledij door gedetineerden de veiligheid niet ten goede komt. Het toelaten van eigen kledij zal ook leiden tot zichtbare ongelijkheid tussen de gedetineerden.

**Fatik: Zijn er nog aandachtspunten die u naar voor wil brengen?**

**Burin:** Het zou opportuun zijn indien de directie meer armslag zou krijgen binnen haar beleid en steeds zoveel als mogelijk hierbij kunnen rekenen op de steun van de eigen oversten.

Het is ook zeer belangrijk dat er verder werk gemaakt wordt van een goede opleiding van het personeel. De duur ervan is al verlengd, maar ze mag gerust nog langer duren, zoals in het buitenland. Tijdens de opleiding moet er dan niet alleen aandacht gegeven worden aan de praktische en technische kant van het beroep, wat uiteraard zeer belangrijk is, maar mag er nog veel

meer dan nu gewerkt worden aan sociale attitudes en vaardigheden. Er zijn zeer vele penitentiaire beambten die van nature in staat zijn om goed, menselijk en toch correct met de gedetineerden om te gaan, maar daar wordt in de opleiding zelf nog te weinig aan gewerkt. Het zou mogelijk moeten zijn dat ook tijdens de stage, wanneer in de praktijk blijkt hoe iemand al dan niet sociaal vaardig is, beslist kan worden dat die persoon voor het contact met gedetineerden niet geschikt is. Het gaat maar over enkelingen die hierin te kort schieten, maar zij maken op de werkvloer de problemen nog veel groter dan ze al zijn.

**Fatik: Wil u nog een algemene conclusie meegeven?**

**Burin:** Het is goed dat er van buiten uit op verschillende manieren toezicht is op wat er in de gevangenis gebeurt. Er zijn heel wat positieve evoluties te merken op het terrein, maar het is ook evident dat er nog veel werk aan de winkel is.



## Fatik sprak met Daniel Termont, burgemeester van Gent

Gent, 19 augustus 2009

**Weinig geweten is dat ook burgemeesters een toezichtsfunctie hebben in de gevangenis. Artikel 612 van het wetboek van strafvordering bepaalt: "Bovendien is ook de burgemeester van elke gemeente waar [...] een gevangenis bestaat [...] verplicht die huizen ten minste eens in de maand te bezoeken." Fatik sprak met één van de burgemeesters om eens te polsen hoe deze functie precies wordt opgenomen.**

**Fatik: De burgemeester heeft een toezichtsfunctie in de gevangenis. Neemt u de bezoeken aan de gevangenis zelf op zich of zijn er medewerkers die zich specifiek met die opdracht bezighouden?**

**Termont:** Naar aanleiding van uw komst heb ik het zelf moeten opzoeken, want ik was eigenlijk helemaal niet op de hoogte van deze bepaling. Het blijkt een bepaling te zijn die stamt uit de 19<sup>e</sup> eeuw, die zegt dat de burgemeester o.a. toezicht moet uitoefenen op de maaltijden, hygiëne en of de gedetineerden in menswaardige omstandigheden worden bewaard. Dit is een opdracht van de gouverneur en de burgemeester. Maar blijkt dat deze opdracht de laatste decennia niet meer wordt uitgevoerd. Eén uitzondering is dat de gouverneur een vijftiental jaar geleden gevraagd werd om de gevangenis te bezoeken, naar aanleiding van concrete problemen en hij heeft dit toen gedelegeerd aan de toenmalige arrondissementscommissaris.

Zelf ben ik, tijdens mijn tweejarige mandaat als burgemeester, drie keer in de gevangenis geweest, maar dit was niet expliciet in functie van mijn toezichtsmandaat. Dit was bedoeld om te bekijken hoe we de begeleiding van gevangenen het beste organiseren, hoe veel personeelsleden we vanuit de politie moesten inzetten, enz. De voorbije jaren hadden we politiemensen te kort. We zijn toen burgerlijk ongehoorzaam geweest en hebben geweigerd om nog politiemensen beschikbaar te stellen voor het transport van en naar het justitiepaleis. Ik vind dit een fundamenteel probleem, ook in

Angela van de Wiel \*

het kader van de rechten van gedetineerden. De lokale politie moet nu voor een groot deel instaan voor het transport van de gevangenen naar het justitiepaleis en terug. Het lijkt me veel beter dat hiervoor een speciale cel zou worden opgericht binnen de federale politie, met mensen die hiervoor specifiek worden opgeleid, zowel wat betreft veiligheid als wat betreft een goede en menselijke begeleiding van de gevangenen.

Mijn aandacht werd dus pas op deze opdracht gevestigd omwille van uw bezoek. Maar dit betekent niet dat er geen aandacht is voor de gevangenis. Er zijn goede contacten met de gevangenisdirectie en we hebben een goede verstandhouding. Bovendien zijn er recent zeer veelvuldige contacten naar aanleiding van de bouw van een nieuwe instelling voor geïnterneerden. In dat kader zijn er veel contacten met het gevangeniswezen, zowel lokaal als nationaal. Er is hier ook een grote internationale vergadering geweest van gevangenisdirecteurs van over de ganse wereld, die ik ook heb ontmoet ten huize van de gouverneur.

**Fatik: Hebt u weet van andere burgemeesters die actief hun bezoekrecht maandelijks uitvoeren?**

**Termont:** Nee, ik heb eerlijk gezegd nog nooit van andere burgemeesters gehoord dat ze dit soort bezoeken zouden afleggen. Ik vermoed dat dit algemeen in onbruik is geraakt.

In diezelfde artikels van het wetboek van strafvordering staat trouwens ook dat de gevangenis regelmatig bezocht moeten worden door de onderzoeksrechter en de voorzitter van het hof van assisen.<sup>1</sup>

De directeur van de gevangenis van Gent, die ik hierover contacteerde, zei me dat het ongeveer 8 jaar geleden is dat hij nog een bezoek heeft gehad van de provinciegouverneur en dat er sporadisch wel eens een onderzoeksrechter langskomt, maar dit ook is beperkt.

**Fatik: Zijn er concrete vormen van samenwerking tussen de gevangenis en de stad Gent?**

\* Interview afgenomen en vertaald uit het Engels door Angela van de Wiel, coördinator van de Liga voor Mensenrechten.

<sup>1</sup> Art. 611 Wetboek van strafvordering: "De onderzoeksrechter is verplicht ten minste eens in de maand de in het huis van arrest [bij de rechtbank van eerste aanleg] van het arrondissement opgesloten personen te bezoeken. De voorzitter van het hof van assisen is verplicht ten minste eenmaal in de loop van elke zitting de in het [huis van arrest bij het hof van assisen] opgesloten personen te bezoeken. De provinciegouverneur is verplicht tenminste eens in het jaar alle [huizen van arrest bij de hoven van assisen en alle gevangenis] en alle gevangenen van de provincie te bezoeken."

**Termont:** Absoluut. Ik stimuleer graag socio-culturele projecten voor gedetineerden. Zo komt er bv. binnen een drietal weken een concert in de gevangenis in het kader van het Festival van Vlaanderen. Dat zal een concert met een gemengd publiek zijn, dus zowel mensen van buiten als gedetineerden kunnen dit bijwonen. Dit is zeer positief, ook voor het publiek dat naar binnen komt. Zo komen mensen eens in aanraking met de binnenkant van een gevangenis en krijgen ze een beter beeld van wat dat is.

Ook in het kader van het filmfestival proberen we zaken te organiseren en tijdens de Gentse feesten is er een speciaal programma.

**Fatik: Zijn er binnen het stedelijke beleid bijzondere aandachtspunten rond gedetineerden of ex-gedetineerden?**

**Termont:** Er is niet echt een specifiek beleid. Het gebeurt wel regelmatig dat ik als burgemeester word aangeschreven door gedetineerden. Zo kreeg ik een tijdje geleden een brief van een mevrouw die in 2011 zal vrijkomen en die graag opnieuw wilde integreren in de maatschappij. Soms gaat het ook over mensen die gewoon eens hun problemen van zich af willen schrijven. Soms hebben ze concrete vragen of problemen. En daarmee komen ze bij de burgemeester aankloppen.

Dit soort brieven krijg ik wel vaker. Ik lees al deze brieven en probeer ze op de best mogelijke manier te beantwoorden. Vaak zijn het zaken waar ik als burgemeester niet echt iets aan kan doen. Maar in sommige gevallen lukt het wel om deze mensen te helpen, bv. om na hun vrijlating opnieuw aan een woning of aan een job te geraken.

**Fatik: Stel dat men vanuit het hoofdbestuur zou aandringen bij de burgemeesters om voortaan hun maandelijkse bezoeken toch consequent op te nemen, zou u dit dan haalbaar achten?**

**Termont:** Als ik daar als burgemeester iets zinvol kan doen, dan sta ik hier zeker voor open. Ik vraag me af of

het in de huidige situatie nodig en zinvol is. Er bestaan heel wat andere controle-organen en ik vermoed dat deze regeling stamt uit een tijd waar een stok achter de deur van de burgemeester wel heel belangrijk was. Maar nogmaals, als ik als burgemeester iets zinvol kan doen om de menswaardige omstandigheden voor de gevangenen te bevorderen, dan ben ik hier zeker toe bereid.

**Fatik: Wat was uw persoonlijke ervaring toen u voor het eerst de gevangenis bezocht?**

**Termont:** Mij persoonlijk gaf het een zeer beangstigend gevoel. Opgesloten zitten op enkele vierkante meters, is onvoorstelbaar. Ik denk dat een opsluiting een zeer zware straf is.

**Fatik: Als er één grote uitdaging is voor de gevangenis- en het gevangenisbeleid, welke zou dat volgens u dan zijn?**

**Termont:** De overbevolking is, denk ik, één van de grootste problemen.

De geplande bouw van een psychiatrisch forensisch centrum in Gent is ook mee hierdoor ingegeven. Die geïnterneerden zitten in de gevangenis niet op hun plaats. Toen de plannen voor deze centra er kwamen, hebben we onze interesse laten blijken en onmiddellijk laten weten dat wij hier gronden voor hadden. Zo'n centrum zou ook heel anders moeten werken dan een gevangenis: er moet een goede medische en psychosociale begeleiding zijn.

We hebben ook een Gentse groep samengesteld met magistraten, experts, gespecialiseerde psychologische centra, de Broeders van Liefde, enz. en met deze groep staan we klaar om eventueel de exploitatie van dit centrum op ons te nemen.

Het is een win-win situatie. De gevangenis zou voor een stuk ontlast kunnen worden doordat de geïnterneerden elders opgevangen worden. Voor de geïnterneerden zelf is het een vooruitgang dat ze een degelijke behandeling bij. En tot slot is het ook zeer interessant voor de tewerkstelling.

## Fatik sprak met Martine Pieraerts, lid van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

Tina Demeersman & Marc Tassier \*

Brussel, 14 augustus 2009

De Commissies van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen zijn opgericht door het K.B. van 4 april 2003 tot wijziging van het K.B. van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen. De opdracht van de Commissies is om een onafhankelijk toezicht te houden op de gevangenen en de bejegening van gedetineerden. Eigenlijk zijn zij een hervorming van de Bestuurscommissies die voordien bestonden. De Centrale Raad coördineert de verschillende commissies en heeft de vroegere Hoge Raad voor Penitentiair Beleid vervangen.

Martine Pieraerts is lid van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen. Daarnaast is zij zetelend assessor sociale reïntegratie in de Strafvoueringsrechtbank van Antwerpen.

**Fatik: U bent lid van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen. Hoe bent u hierbij betrokken geraakt?**

**Martine Pieraerts:** Ik ben in 2004 gevraagd om lid te worden van de Centrale Raad. Men wilde de Raad samenstellen met personen die vanuit zeer verschillende invalshoeken betrokken zijn bij het gevangeniswezen en zo een brede deskundigheid ter beschikking te stellen. Omdat ook de gemeenschappen en gewesten heel wat verantwoordelijkheden hebben in de gevangenen, was het de bedoeling ook expertise vanuit die invalshoek binnen te brengen. Ikzelf ben gevraagd vanuit mijn jarenlange ervaringen en betrokkenheid bij het bicommunautair Justitieel Welzijnswerk in Brussel. Ook over het beleid en de praktijk van de Vlaamse en van de Franse gemeenschap in de gevangenen is, in de Centrale Raad, expertise aanwezig. De voorzitter van de Raad is een magistraat en er is ook vertegenwoordiging uit de advocatuur en vanuit criminologische hoek. Verder moeten zowel de Commissies als de Centrale Raad een arts in hun rangen hebben. In de Centrale Raad moet eveneens een evenwicht zijn tussen het aantal mannen en vrouwen, en het aantal Nederlands- en Franstaligen. Momenteel telt de Raad 9 leden.

**Fatik: Wilt u ons eerst wat meer vertellen over de Commissies van Toezicht? Hoe nemen zij hun opdrachten op?**

**Pieraerts:** Volgens de regelgeving moet aan elke gevangenis een Commissie verbonden zijn die zeer regelmatig aanwezig en aanspreekbaar is voor gedetineerden. Zij moet toekijken op de bejegening van gedetineerden, zowel ten aanzien van individuele gedetineerden als ten aanzien van de algemene leefomstandigheden in de gevangenis. Dat betekent ingaan op vragen of klachten van individuele gedetineerden en nagaan of er een structureel probleem onder die individuele klacht ligt, maar ook een algemeen toezicht houden op de gevangenis door bijvoorbeeld regelmatig de keuken of doucheruimtes te controleren, strafcellen te bezoeken of de situatie op het vlak van brandveiligheid te bekijken.

De Commissies nemen deze opdracht in heel verschillende mate op. Er zijn commissies die in hun gevangenis zeer actief en zichtbaar zijn. Maar het is logisch dat een commissie die maar drie leden telt haar opdrachten minimaler vervult. We merken dat in die gevallen vooral individuele vragen van gedetineerden worden opgenomen en minder werk wordt gemaakt van structurele problemen en algemeen toezicht.

Hier komen we meteen bij een onderliggend, fundamenteel probleem: de Commissies worden weinig ondersteund en omkaderd. De diverse leden werken onbezoldigd, hebben geen werkingsmiddelen of onkostenvergoeding: papier of telefoonkosten dragen ze zelf, er is geen budget voor noodzakelijke vorming of vakliteratuur en vervoersonkosten worden niet of heel moeizaam terugbetaald. Bovendien zijn de leden niet verzekerd voor het werk dat ze in de gevangenen doen. Dit probleem is al vele malen aangekaart. Er zijn sinds 2004 door Justitie al heel dikwijls beloften gedaan, maar er verandert weinig op dit vlak.

Dat werkt natuurlijk heel demotiverend, waardoor verschillende commissies moeite hebben om gemotiveerde leden vast te houden en om nieuwe leden te vinden. In een enkele gevangenis is hierdoor geen

\* Tina Demeersman is coördinator Diensten Justitieel Welzijnswerk, Steunpunt Algemeen Welzijnswerk. Marc Tassier is voorzitter Netwerk Samenleving & Detentie.

commissie meer actief. Maar rekrutering is in heel wat regio's een probleem. Er wordt niet alleen expertise maar ook heel wat vrijwillig engagement van leden verwacht. En als je dan werkt in een gevangenis waar je het gevoel hebt niet welkom te zijn of je tegengewerkt wordt, dan is gemotiveerd blijven heel moeilijk.

## **Fatik: Loopt de samenwerking met de gevangenis dan zo moeilijk?**

**Pieraerts:** Dat is erg verschillend van gevangenis tot gevangenis. Een zekere spanning tussen de Commissieleden en het gevangenispersoneel is natuurlijk eigen aan de opdracht: je hoort een beetje 'pottenkijker' te zijn. Dat vraagt wel wat competenties van de leden: omgaan met die spanningsverhouding, afstand houden en onafhankelijk optreden maar tegelijkertijd voldoende thuis zijn in de gevangenis om overal vlot toegang en medewerking te krijgen.

Want tegenwerking kan op vele manieren gebeuren. Gedetineerden kunnen de Commissie bereiken via een postbus in de gevangenis. We horen wel vaker dat briefjes de postbus niet bereiken, of er zelfs uit verdwijnen. Dat is natuurlijk nefast. Elke Commissie moet een vaste plaats hebben in haar gevangenis, gekend en bereikbaar zijn voor gedetineerden. We hebben er daarom in onze aanbevelingen op aangedrongen dat de Commissies ook moeten worden bekendgemaakt in het huishoudelijk reglement van elke gevangenis. Die aanbeveling is opgevolgd.

## **Fatik: U sprak over de inbreng van gemeenschappen en gewesten in de gevangenis. Komt dit aan bod in het werk van de Commissies van Toezicht?**

**Pieraerts:** We merken dat heel wat Commissies de verantwoordelijkheden van de gemeenschappen, zoals de vrijwillige hulpverlening, onderwijs en vormingsinitiatieven in de gevangenis, niet echt kennen. Nochtans is dat ook een belangrijk luik als het gaat over normalisering en rechten van gedetineerden. Maar als het over begeleiding van gedetineerden gaat, of over diens detentie- en reclasseringsplanning, denkt men dikwijls alleen aan de psychosociale dienst van de gevangenis. Een ander concreet voorbeeld is hoe wordt omgegaan met het communicatieprobleem van anderstaligen en hoe zij de weg niet vinden in de gevangenis. Gaat een Commissie enkel de diensten van de gevangenis aanspreken, of ook gemeenschapsdiensten – die hierin verantwoordelijkheid dragen én antwoorden kunnen bieden – op tekorten wijzen? Ook op dit vlak is basisvorming van de Commissieleden nodig.

## **Fatik: Hoe verhouden de Commissies zich tot de Centrale Raad voor het Gevangeniswezen?**

**Pieraerts:** De Centrale Raad coördineert de verschil-

lende Commissies en is een onafhankelijk adviesorgaan ten behoeve van de Minister van justitie.

Dat houdt ondermeer in dat alle kandidaturen voor lidmaatschap van Commissies van Toezicht op de Centrale Raad besproken worden en wij deze voordragen aan de minister.

Daarnaast ontwikkelen we instrumenten die ondersteunend werken voor de Commissies. Zo hebben we in de opstartfase van de Commissies erg geïnvesteerd in de opmaak van een intern reglement en een deontologische code voor de Commissies.

De Raad brengt zelf ook controlebezoeken aan gevangenis. Soms is dit aangekondigd, soms niet. Zo is de Centrale Raad zich ten tijde van de stakingen van penitentiaire beambten in de gevangenis van Antwerpen ter plaatse van de leefsituatie van de gedetineerden gaan vergewissen. We willen in de toekomst meer van zulke onaangekondigde bezoeken doen.

De Centrale Raad publiceert een jaarlijks rapport op basis van de jaarverslagen van de Commissies, aangevuld met eigen bevindingen. Met betrekking tot de aangehaalde problemen worden daarin aanbevelingen geformuleerd. Dat rapport is bestemd voor de Minister van justitie.

Het is de bedoeling om in de toekomst specifieke thema's meer uit te diepen en meer onderbouwde aanbevelingen te doen. Een voorbeeld hiervan is het medisch beroepsgeheim. Hierover bestaan al geruime tijd meningsverschillen tussen gevangenisartsen en artsen van de Commissies: in welke mate moeten die laatste inzage kunnen krijgen in het medisch dossier van een gedetineerde, en dus controle kunnen uitoefenen op de medische zorg die aan die persoon is verstrekt? Een ander voorbeeld is het beleid rond suïcide en suïcidepreventie: naar aanleiding van enkele zelfmoorden in een inrichting het beleid terzake in alle inrichtingen en op centraal niveau bekijken, en als nodig verbeterpunten formuleren.

Een ander aspect dat we heel erg belangrijk vinden is vorming en ondersteuning van de leden van de Commissies. Ieder lid zou toch minstens een basisvorming moeten kunnen krijgen. Maar op dat vlak wordt de Centrale Raad met dezelfde beperkingen geconfronteerd als de Commissies zelf: ook de leden van de Centrale Raad engageren zich vrijwillig en zonder werkingsbudget. Net als de meeste leden van de Commissies combineren zij dit engagement met een professionele bezigheid, wat grenzen stelt aan mogelijkheden. Er zijn contacten geweest met de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, onze Nederlandse tegenhanger, waaruit blijkt dat het ook anders kan: een equipe van een 60-tal professionelen neemt daar

vergelijkbare opdrachten als die van de Centrale Raad waar.

**Fatik: In Nederland hebben gedetineerden een formeel beklagrecht. Dat is toch ook de toekomst voor België?**

**Pieraerts:** Dat klopt. Maar zo ver zijn we nog niet. De betreffende artikelen in de Basiswet zijn nog niet in voege. Maar eens zo ver zullen de Commissies en de Centrale Raad daarin een belangrijke rol spelen: als formele Klachtencommissies en als Beroepscommissie. Vandaag zijn we in een overgangsfase en nog niet voldoende uitgebouwd om die opdracht te kunnen opnemen. Het is ons ook niet duidelijk in welk tijdspectief we die overgang naar een formeel beklagrecht moeten zien.

**Fatik: Wat vindt u belangrijk voor de verdere ontwikkeling van de Commissies en Centrale Raad?**

**Pieraerts:** Onafhankelijkheid is in ons werk cruciaal. Dat moet zich vertalen in de manier waarop de Commissieleden zich in de gevangenis bewegen. Maar fundamenteel is de positie van de Commissies en van de Centrale Raad.

Vandaag zijn wij rechtstreeks afhankelijk van de Minister van Justitie: er wordt aan hem gerapporteerd, het secretariaat wordt door de diensten van Justitie verzorgd. Dat stemt niet overeen met het idee van onafhankelijkheid.

Het zou veel zuiverder zijn moesten we rechtstreeks afhankelijk zijn en rapporteren aan het parlement, zoals dat ook voor het Comité P – het extern toezicht op de politiediensten – het geval is. Dat willen we in de toekomst verder aanpakken.

**Fatik: Ervaart u dat uw werk vandaag een impact heeft op de leefomstandigheden van gedetineerden?**

**Pieraerts:** Ik kan niet ontkennen dat er geen frustraties zijn. Er is een algemeen gevoel dat we als Commissies en als Centrale Raad niet voldoende gehoord worden.

Dat betekent niet dat we geen successen boeken, maar dan vooral in concrete, individuele situaties. Onderliggende, structurele problemen worden veel moeizamer aangepakt. Als met tussenkomst van de Commissie een gedetineerde uiteindelijk wél passende schoenen krijgt – waarmee die éne persoon natuurlijk goed geholpen is – is een algemeen tekort aan linnen of kledij daarmee nog niet opgelost. Bij het aanklagen van structurele problemen zoals de overbevolking, en alle gevolgen dat dit heeft op de leefomstandigheden, staan Commissies en gevangenisstraftrouwen zij aan zij: ook een gevangenisdirecteur heeft natuurlijk niet liever dan dat de overbevolking wordt aangepakt.

Maar we kijken hoopvol naar de toekomst. De Centrale Raad is onlangs uitgenodigd door minister De Clerck, naar aanleiding van het jaarrapport 2007. Het was de eerste keer dat we persoonlijk door een Minister van Justitie ontvangen werden. De algemene teneur van het overleg was positief. Voor een aantal problemen is al een begin van antwoord gegeven of een zeker perspectief geboden. Een voorbeeld is het gebrekkige statuut van gedetineerden op het vlak van sociale zekerheid, dat ook door de Centrale Raad is aangekaart. Hierover is de minister overleg gestart met zijn collega bevoegd voor sociale zaken. Uit alles bleek ook dat de minister het principe van normalisering en een detentie-invulling gericht op reïntegratie blijft voorop stellen. We kijken dan ook uit naar de globale nota over de Strafvordering die de minister binnenkort zou vrijgeven.

## Fatik sprak met de Federale Ombudsman

Marc Tassier & Angela van de Wiel \*

Brussel, 28 juli 2009

**België heeft een federale ombudsman. Al wie klachten heeft over federale administraties kan daarmee terecht bij de ombudsman. Ook klachten over de werking van de FOD Justitie kunnen door de ombudsman behandeld worden. Fatik wou hier meer over weten en trok naar Brussel voor een interview. En stelde vast dat er twee ombudsmannen zijn, of beter: een ombudsvrouw, Catherine De Bruecker, en een ombudsman, Guido Schuermans. Hij is Nederlandstalig, zij Franstalig. Samen zijn zij de éne federale ombudsman, de dossiers vallen onder hun beider verantwoordelijkheid, zij werken tweetalig. Hun administratie telt 45 medewerkers, waarvan er een 30-tal de individuele dossiers behandelen. Fatik kon ombudsvrouw én -man samen interviewen.**

**Fatik: Kunt u kort uw opdracht voor onze lezers verduidelijken?**

**Federale Ombudsman:** De federale ombudsman heeft verschillende opdrachten. Hij behandelt in eerste instantie de klachten van burgers over de federale administraties en zoekt een oplossing voor terechte klachten. Hij onderzoekt ook de werking van federale administraties die de Kamer van volksvertegenwoordigers hem expliciet aanwijst. Zo hebben wij het afgelopen jaar in opdracht van de Kamer een onderzoek uitgevoerd naar de werking van de open en gesloten centra voor vreemdelingen.

Op basis van zijn bevindingen legt de federale ombudsman de federale administraties aanbevelingen voor om de werking van hun diensten te verbeteren. Die aanbevelingen kunnen uiteraard betrekking hebben op een betere afhandeling van het probleem waarover de ombudsman een klacht heeft gekregen. Ook aan de Kamer van volksvertegenwoordigers legt de ombudsman aanbevelingen voor. Jaarlijks brengt hij verslag uit aan het parlement, waarin die aanbevelingen zijn opgenomen. Dat verslag is openbaar, iedereen kan het nalezen, ook op internet.<sup>1</sup>

**Fatik: Worden uw aanbevelingen door de administratie altijd gevolgd?**

**Ombudsman:** Meestal wel. Als zij er niet op ingaan, kun-

nen wij daartegen niet optreden, maar wij melden dat dan in ons jaarverslag aan de Kamer. Ook aan de Kamer zelf kunnen wij aanbevelingen voorleggen om de manier van werken van de administratie bij te sturen en om wetswijzigingen door te voeren die de dienstverlening kunnen verbeteren.

**Fatik: Wie kan bij de ombudsman terecht? Moet men Belg zijn?**

**Ombudsman:** Helemaal niet. Al wie een klacht heeft over een dienst van de federale administratie kan bij ons terecht, ook wie in het buitenland met een federale dienst te maken heeft, en ook al wie op het Belgisch grondgebied verblijft, of hij nu Belg is of buitenlander. En het speelt geen rol of men hier al dan niet een verblijfsvergunning heeft.

**Fatik: Krijgt u vaak klachten over de vrijheidsberoving in België?**

**Ombudsman:** Sinds de ombudsdienst bestaat, zijn er nauwelijks klachten behandeld over de gesloten centra beheerd door de dienst Vreemdelingenzaken. We krijgen echter jaarlijks wel tientallen klachten in verband met de penitentiaire instellingen: klachten van gedetineerden, maar ook van hun familie en andere naastbestaanden. Uitzonderlijk worden we gecontacteerd door een advocaat.

We moeten wel duidelijk stellen dat wij ons niet kunnen mengen in rechterlijke uitspraken, ook niet van de strafuitvoeringsrechtbanken. We zijn echter wel bevoegd om ons te buigen over klachten in verband met het optreden van de penitentiaire administratie tijdens de strafuitvoering. Dan kan het gaan over sancties tijdens de detentie, over de bezoekregeling, over de mogelijkheid tot telefoneren, over de beslissing om een gevangene over te brengen naar een andere inrichting. De behandeling van deze klachten is niet altijd eenvoudig. Als de gedetineerde zelf de klacht heeft neergelegd, kan hij natuurlijk niet tot bij ons komen, en is het soms moeilijk een goed zicht op de feiten te krijgen. We bekijken in elk geval of alle procedures correct zijn verlopen, en indien nodig hebben we met de gedetineerde zelf een (telefonisch) gesprek. Ons onderzoek is grondig en we geven alle partijen de kans om hun versie van de feiten te geven.

\* Marc Tassier is voorzitter van het Netwerk Samenleving & Detentie.  
Angela van de Wiel is coördinator van de Liga voor Mensenrechten.  
1 [www.federaalombudsman.be/sites/default/files/2008nederlands\\_0.pdf](http://www.federaalombudsman.be/sites/default/files/2008nederlands_0.pdf).

## Fatik: Waarop baseert u zich om te besluiten of een klacht al dan niet gegrond is?

**Ombudsman:** Een basisregel is dat men eerst zelf minstens één poging moet gedaan hebben om zijn probleem met de administratie op te lossen. Dat kan een eenvoudige brief zijn, het hoeft niet noodzakelijk een procedure te zijn bij een of andere klachtencommissie. Wij zijn er om dan 'in de tweede lijn' aan het werk te gaan. Bij het beoordelen of de klacht gegrond is, hantieren we 15 'ombudsnormen'<sup>2</sup> waaraan wij het optreden van de administratie toetsen.

1. overeenstemming met de rechtsregels
2. gelijkheid
3. onpartijdigheid
4. redelijkheid en evenredigheid
5. rechtszekerheid
6. vertrouwen
7. hoorplicht
8. redelijke termijn
9. zorgvuldigheid
10. efficiënte coördinatie
12. actieve informatieverstrekking
13. passieve informatieverstrekking
14. hoffelijkheid
15. afdoende toegankelijkheid

We evalueren dan of de beslissingen die genomen werden, sporen met deze normen. Als blijkt dat de klacht terecht is, doen wij er alles aan om een aanvaardbare oplossing te bekomen. In heel wat gevallen is de administratie ingegaan op onze voorstellen.

We zijn er bijvoorbeeld in geslaagd te bekomen dat er bij de overplaatsing van een gedetineerde rekening is gehouden met de mogelijkheid voor zijn familie om hem te bezoeken. Waar we ook regelmatig mee te maken kregen, waren klachten over de inschrijving in het bevolkingsregister. Het gebeurt dat men 'vergeet' een gedetineerde op de juiste plaats in de bevolkingsregisters te doen inschrijven, bij overplaatsing naar een andere gevangenis. Of men zorgt er niet voor dat de gedetineerde zijn elektronische identiteitskaart krijgt. Dat hebben we telkens kunnen oplossen en we hebben de centrale administratie geadviseerd hierover duidelijke richtlijnen uit te vaardigen voor de gevangenisdirecties, want nu wist men zelfs in de gevangenis niet altijd welke precies de procedures waren. Die richtlijnen zijn er ook gekomen. Iets gelijkaardigs hebben we bekomen in verband met het ongestoord bezoek. Ook daar zijn op ons aandringen duidelijkere criteria over opgesteld. Vroeger hadden gedetineerden de indruk dat er willekeurig toestemming gegeven werd.

We hebben er ook voor kunnen zorgen dat het aantal medewerkers bij de psychosociale dienst in een bepaalde gevangenis opgetrokken werd. De nood was daar zo hoog dat er serieuze wachtlijsten waren

ontstaan, met alle negatieve gevolgen voor de voorbereiding van de re-integratie en de invrijheidstelling van de gedetineerden. Ook hebben wij gesignaleerd dat er een schrijnend tekort was aan zorg in de psychiatrische annexen. Daar is de laatste tijd verbetering in gekomen.

## Fatik: Kan u algemene conclusies trekken uit uw ervaringen met de gevangenis?

**Ombudsman:** In ons verslag aan de Kamer hebben we gesteld dat de samenwerking tussen de gevangenis en de voorzieningen voor de psychiatrie slecht verloopt. Er is een grote behoefte bij een aantal gedetineerden aan psychiatrische hulp, maar ze kan maar in beperkte mate aangeboden worden. En velen van deze hangen voor hun voorwaardelijke vrijlating af van het feit of ze al dan niet opgenomen of begeleid zullen kunnen worden. Hierin komt er te weinig medewerking vanuit de psychiatrie. Dit geldt voor geïnterneerden en voor vele (*high risk*) gedetineerden. Ook andere diensten uit de sociale sector en welzijnsvoorzieningen hebben een te beperkt aanbod voor gedetineerden en ex-gedetineerden. Het gevolg is dat de voorbereiding van de voorwaardelijke invrijheidstelling voor een aantal gedetineerden zeer moeilijk om niet te zeggen bijna onmogelijk wordt. Het detentieplan, zoals dat voorzien wordt in de Basiswet, wordt hiermee een lege doos. Wij vinden dat ook Justitie hier op zijn verantwoordelijkheid kan aangesproken worden: zij moeten die voorbereiding mee coördineren, en het is aan hen om de alarmbel te luiden en de nodige instanties te 'activeren' als zij merken dat bepaalde partners in gebreke blijven.

## Fatik: Vindt u dat u uw dienstverlening voor gedetineerden nog kan opvoeren?

**Ombudsman:** Op dit ogenblik heeft elke gedetineerde recht op privé-correspondentie met de ombudsman. We sturen ook onze jaarverslagen naar elke gevangenis, met de bedoeling dat die daar in de bibliotheek ter inzage liggen. Maar we geloven dat we meer voor gedetineerden kunnen doen, zeker als we meer bekend worden in de gevangenis. We werken aan een pilootproject, waarover we al enkele – mondelinge – afspraken hebben met Justitie: we willen in één Vlaamse en één Franstalige gevangenis regelmatig een spreekuur organiseren. De frequentie moeten we nog bepalen: maandelijks? om de drie maanden? Met de ervaring die we zo opdoen, hopen we dan in de toekomst het project uit te breiden naar andere gevangenis en uiteindelijk in alle gevangenis spreekuren te organiseren. Dat laatste zal afhangen van de middelen die we daarvoor krijgen, want met ons huidige personeelsbestand kunnen we zover niet gaan. We hebben onze plannen ook voorgesteld aan Thomas Hammarberg, de Commissaris voor de Mensenrechten bij de Raad van Europa, toen die een paar maanden

<sup>2</sup> [www.federaalombudsman.be/nl/de-federale-ombudsman/ombudsnormen/ombudsnormen](http://www.federaalombudsman.be/nl/de-federale-ombudsman/ombudsnormen/ombudsnormen).

# Interview

geleden in ons land op bezoek was. Hij stond hier zeer positief tegenover en vermeldt dit in het verslag van zijn bezoek.<sup>3</sup> In zo'n spreekuur kunnen we ook problemen behandelen die niet strikt met de detentie te maken hebben: gedetineerden kunnen bijvoorbeeld klachten hebben over de sociale zekerheid die voortkomen uit hun situatie voor de opsluiting, of die hun partner of kinderen betreffen.

Om dit goed te doen lukken zal het nodig zijn dat we heel duidelijk maken wat de ombudsman kan én wat hij niet kan. We kunnen beslissingen van de directie niet zo maar ongedaan maken, en juridisch advies kunnen we ook niet geven. Het zou kunnen dat gedetineerden te veel van ons verwachten. Het is trouwens nodig dat er, naast het aanbod van de ombudsman, ook werk gemaakt wordt van een goed eerstelijnsaanbod met juridisch advies. Hier ligt een taak voor de advocatuur die, voor zover wij weten, nog te weinig

opgenomen wordt.

We zijn ervan overtuigd dat we in de gevangenissen nog veel goeds kunnen doen. Wij zijn een onpartijdige instantie en we baseren ons op algemeen aanvaarde rechtsregels, de Belgische, maar ook de internationale normen, met inbegrip van de grondrechten en de mensenrechten. Omdat we onpartijdig zijn, worden we aanvaard en hebben we gezag opgebouwd. Er wordt naar ons geluisterd door de administraties. En ook als de gedetineerde geen positief antwoord kan krijgen, moet er in ieder geval een gemotiveerd antwoord komen. We willen tijd steken in het behandelen van hun klachten en goed uitleggen waarom het resultaat is wat het is. Dat helpt om beslissingen aanvaardbaar te maken. Zo hopen we onze opdracht ook in de gevangenissen te kunnen waarmaken.

<sup>3</sup> Report by the Council of Europe. Commissioner for Human Rights, Thomas Hammarberg, on his visit to Belgium, 15-19 December 2008, blz. 13.