

# FATIK



37ste jaargang • juli-augustus-september 2020 • nr. 167  
 Driemaandelijks uitgave  
 FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

## Inhoud

- Editoriaal** 3
- Een decretale basis voor de Lokale Integrale Veiligheidscellen: een stap vooruit in de strijd tegen radicalisering?  
*Neil Paterson*
- Artikel** 6
- De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen  
*An-Sofie Vanhouche & Olivia Nederlandt*
  - De beveiligingsperiode: een noodzakelijk instrument ter bescherming van de maatschappij of de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme?  
*Joëlle Rozie*
- Getuigenis** 29
- De impact van COVID-19 op het werk van de PSD: een aantal ervaringen uit de praktijk  
*Sarah Celis, Charlotte Claeysens & Isabelle Storme*
- Ook dat nog** 39
- Het Hof van Cassatie beschouwt de onderbreking van de strafuitvoering 'Coronavirus COVID-19' toch als een periode van strafuitvoering: kroniek van een aangekondigd arrest  
*Lars Breuls*

Afgiftekantoor: 9000 Gent Nieuwevaart  
 Bg FATIK PA3A9109

Afzendadres: Liga voor Mensenrechten  
 Gebroeders De Smetstraat 75  
 9000 Gent

V.U.: Kati Verstrepen  
 Gebroeders De Smetstraat 75  
 9000 Gent



LIGA VOOR  
 MENSENRECHTEN

WWW.MENSENRECHTEN.BE

## FATIK

Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
37ste jaargang  
juli-augustus-september 2020, nr. 167

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofredactie:* Luc Robert  
*Eindredactie:* Lars Breuls  
*Redactie:* Tom Daems, Chris Hermans, Jürgen Millen, Neil Paterson, Koenraad Polfliet, Freya Vander Laenen, An-Sofie Vanhouche

Abonnement op FATIK?  
Surft naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be)  
Of bel 09/223.07.38

## Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw.  
Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent  
tel: 09/223.07.38  
e-mail: [info@mensenrechten.be](mailto:info@mensenrechten.be)  
website: <https://mensenrechten.be>

## Redactionele samenwerking en disclaimer

FATIK, Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen strekt tot een zo volledig mogelijke berichtgeving over de evoluties op het vlak van strafbeleid 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.

## Jaarabonnementen tijdschriften

Abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: €35  
Abonnement op Fatik, tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen: €40  
Abonnement op beide tijdschriften: €70  
Steunabonnement op beide tijdschriften: €96

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

## FATIK online

Je kan FATIK online raadplegen. De laatste vier nummers zijn enkel beschikbaar voor abonnees. Vraag een login via [fatik@mensenrechten.be](mailto:fatik@mensenrechten.be). Surf naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be).

© Niets uit deze publicatie mag worden veelevoudigd 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.

## Editoriaal

3

Een decretale basis voor de Lokale Integrale Veiligheidscellen: een stap vooruit in de strijd tegen radicalisering?

*Neil Paterson*

## Artikel

6

De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuisen

*An-Sofie Vanhouche & Olivia Nederlandt*

De beveiligingsperiode: een noodzakelijk instrument ter bescherming van de maatschappij of de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme?

*Joëlle Rozie*

## Getuigenis

29

De impact van COVID-19 op het werk van de PSD: een aantal ervaringen uit de praktijk

*Sarah Celis, Charlotte Claeysens & Isabelle Storme*

## Ook dat nog

39

Het Hof van Cassatie beschouwt de onderbreking van de strafuitvoering 'Coronavirus COVID-19' toch als een periode van strafuitvoering: kroniek van een aangekondigd arrest

*Lars Breuls*

## Een decretale basis voor de Lokale Integrale Veiligheidscellen: een stap vooruit in de strijd tegen radicalisering?

Tijdens een werkbezoek aan de politiezone Limburg Regio Hoofdstad op 4 september lieten de Vlaamse ministers Zuhal Demir (justitie en handhaving) en Bart Somers (samenleven) hun licht schijnen op een nieuw ontwerp van decreet betreffende de Lokale Integrale Veiligheidscellen (hierna LIVC).<sup>1</sup> Dit decreet beoogt een leemte in de huidige federale wetgeving te dichten, namelijk het gebrek aan een regelgevend kader voor de Vlaamse diensten en voorzieningen die mogelijks hieraan kunnen deelnemen. Volgens de ministers vormt dit de sleutel voor doeltreffende informatiedeling tussen de verschillende actoren aanwezig op een LIVC zonder het beroepsgeheim te schenden. Naast het decreet komt er voor alle actoren op het terrein ook een draaiboek waarin aandacht besteed zal worden aan het praktisch verloop van de informatiedeling zodat binnen alle LIVC duidelijkheid heerst over de toepasselijke werkwijzen. Op die manier kunnen nu echte stappen vooruit worden gezet in de strijd tegen radicalisering, extremisme en terrorisme, zo klonk het.

### Wat voorafging

Om de opvolging van Foreign Terrorist Fighters<sup>2</sup> (FTF) beter te coördineren werden in 2015, door toenmalige minister van Binnenlandse Zaken Jambon, steden en gemeenten aangemoedigd om een LIVC op te richten. Dit orgaan was bedoeld als een forum waar informatie uitgewisseld kon worden tussen de politie, bestuurlijke overheden en 'socio-preventieve' actoren (bv. de centra algemeen welzijnswerk, scholen, CLB's, integratiediensten en buurtwerkers) over teruggekeerde of terugkerende FTF. Desnoods konden specifieke acties volgen om de veiligheidsrisico's van deze individuen te temperen. Voorzien was een combinatie van strafrechtelijke of bestuurlijke maatregelen (bv. intrekking reisdocumenten of ambtshalve schrapping uit het bevolkingsregister) met begeleiding of andere vormen van ondersteuning aangeboden door de socio-preventieve actoren.

De wet tot oprichting van LIVC inzake radicalisme en extremisme van 2018 maakte de oprichting van een LIVC in alle steden en gemeenten verplicht. De toepassing van artikel 458ter SW op de werking van een LIVC werd door deze wet gecodificeerd. Bijgevolg kunnen geheimplichtigen bepaalde informatie over een cliënt met derden delen zonder hun beroepsgeheim te schenden. De samenstelling en een aantal werkwijzen van de LIVC kregen hierdoor ook een wettelijke basis. Belangrijker nog: de reikwijdte van de LIVC werd ook door deze wet uitgebreid. Het doel is nu het voorkomen van terroristische misdrijven en niet enkel de opvolging van FTF.<sup>3</sup> Dit betekent o.a. dat bijna alle gedetineerden opgevolgd door DG EPI tijdens een gevangenisstraf in het kader van radicalisering op een LIVC besproken zullen worden in de aanloop naar en na hun vrijlating. Zo leunen de LIVC heel dicht aan bij de strafuitvoering.

De LIVC hebben veel kinderziektes tijdens hun korte bestaansgeschiedenis gekend. Ten eerste kijken sommige sociale actoren nog steeds achterdochtig naar dit nieuwe orgaan omwille van blijvende bezorgdheden rond informatiedeling, onduidelijkheden rond de te hanteren werkafspraken tijdens een casusbespreking en de mogelijke impact op de vertrouwensrelatie tussen de hulpverlener en zijn cliënt.<sup>4</sup> Bovendien moest flankerende regelgeving uitgewerkt worden opdat de diensten van de gemeenschappen en gewesten een machtiging konden krijgen om deel te nemen aan een LIVC.<sup>5</sup> Oorspronkelijk dacht men dit te regelen d.m.v. een samenwerkingsakkoord opdat dezelfde regelgeving overal in het land zou gelden. Het uitblijven van een volwaardige federale regering dwong het beleid tot andere keuzes.

1 Ontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Vlaamse Regering, 17 juli, 2020.

2 Individuen die in België gevestigd zijn of die hier verbleven – al dan niet met Belgische nationaliteit – en die zijn afgereisd naar een jihadistische conflictzone om er zich aan te sluiten bij of om (actieve of passieve) steun te verlenen aan groeperingen die terroristische activiteiten uitvoeren of ondersteunen. Daarnaast gaat het ook over individuen die werden verhinderd om naar zo'n zone af te reizen, of die de intentie hebben om te vertrekken. Ook personen die nog niet aan deze specifieke criteria beantwoorden, maar voor wie er andere bepaalde aanwijzingen bestaan, kunnen als Foreign Terrorist Fighter worden beschouwd. Bron: KB van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, BS 22 september 2016.

3 Artikels 2, 3, 4 en 5, Wet tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, 19 juni 2018, BS 14 september 2018.

4 Zie bijvoorbeeld N. Henkens en I. Kastit, *Het deradicaliseringsbeleid anders bekeken*, Uit De Marge vzw, Brussel, 2019.

5 Artikel 3§1, Wet tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, 19 juni 2018, BS 14 september 2018.

Zo moeten in Vlaanderen het decreet betreffende de LIVC en het bijhorende draaiboek een antwoord bieden op de bovengenoemde problemen. In de opeenvolgende paragrafen staan we stil bij de inhoud van het decreet om te zien of dit effectief het geval is.

## Het ontwerp van decreet

Artikel 3 van het ontwerpdecreet bevat een uitgebreide lijst van voorzieningen, sectoren en organisaties die voortaan gemachtigd worden om te kunnen deelnemen aan een LIVC. Hierin worden o.a. de volgende expliciet benoemd: de Justitiehuisen, CLB's en andere onderwijsinstellingen, de CAW's, jeugd- en kindercarevoorzieningen, de sociale diensten van de jeugdrechtsbank, de centra geestelijke gezondheidszorg, de VDAB, sport- en culturele organisaties, VAPH-voorzieningen en de OCMW's. Deelname van andere organisaties die behoren tot de bevoegdheden van de Vlaamse Gemeenschap of het Vlaamse Gewest wordt ook toegelaten als de dienst in kwestie een noodzakelijke bijdrage kan leveren aan de bespreking van een casus. De Vlaamse Regering heeft duidelijk de ambitie om een brede waaier aan organisaties te betrekken bij de werking van een LIVC. Of al die actoren hiervoor vragende partij zijn is echter zeer de vraag. Het zal tevens ook een uitdaging zijn om de complexiteiten van de regelgeving rond informatiedeling duidelijk uit te leggen in een draaiboek aan organisaties wiens dagelijkse werking ver van de samenwerking tussen welzijn en justitie op het vlak van de radicalisering en de bestrijding van terrorisme staat.

In artikel 3 bis kunnen we lezen dat deelname aan een LIVC vrijwillig is. Organisaties die niet willen ingaan op een uitnodiging van de burgermeester moeten echter hun redenen hiervoor aan hem of haar meegeven. In de memorie van toelichting wordt expliciet vermeld dat een dergelijke weigering geenszins kan leiden tot het verlies van subsidies.<sup>6</sup>

Artikels 4 en 5 behelzen belangrijke waarborgen t.o.v. informatiedeling en de reikwijdte van een LIVC. Zo blijft de machtiging van de deelnemende organisaties beperkt tot de realisatie van de (wettelijk bepaalde) doelstelling, namelijk het voorkomen van terroristische misdrijven. Op die manier kan een LIVC niet gebruikt worden om andere problematieken aan te pakken, wat nu soms het geval is in een aantal kleinere steden en gemeenten. Bovendien mogen deelnemers enkel informatie delen die proportioneel en relevant is t.o.v. die doelstelling. Deelnemers beslissen hierover. Dit neemt niet weg dat het vaak geen evidentie is om in te schatten welke informatie relevant en proportioneel is. Verder geldt de bescherming van artikel 458ter SW niet als informatie wordt gedeeld die buiten deze parameters valt. In dit geval is een strafrechtelijke vervolging van degene die hun beroepsgeheim onwettig hebben geschonden mogelijk.<sup>7</sup> De memorie van toelichting moedigt deelnemers aan om "zoveel mogelijk informatie – voor zover toegelaten in het kader van dit decreet" – te delen.<sup>8</sup> Dit advies kan misschien de doeltreffendheid van een casusbespreking bevorderen, maar moet niet het gevolg hebben dat deelnemers zich geïntimideerd voelen om informatie te delen die mogelijks buiten de wettelijke toegelaten maatstaven ligt.

Artikel 6 van het ontwerpdecreet stipuleert dat een dienst of voorziening op een LIVC zich kan laten vertegenwoordigen door een vaste afgevaardigde. Voortaan mag het lid van de dienst dat rechtstreeks betrokken is bij de cliënt informatie uitwisselen met deze vertegenwoordiger (en andersom) i.f.v. een casusbespreking op een LIVC. Voor actoren met een beroepsgeheim was dit vroeger *sensu stricto* juridisch niet mogelijk.<sup>9</sup> Dit artikel probeert tegemoet te komen aan bezorgdheden van sommige organisaties dat hulpverleners onder druk worden gezet om niet meteen noodzakelijke of relevante informatie te delen. Door een personeelslid van hogere rang te sturen naar de vergadering kan dit risico getemperd worden. Hoewel dit een goedbedoelde poging is om een echt probleem op te lossen, heeft dit artikel het potentieel om onduidelijkheid te zaaien. Sommige actoren die deelnemen aan een LIVC hebben een rapportageplicht t.a.v. bevoegde instanties. Dit betekent dat als ze kennis over feiten krijgen die mogelijks een overtreding van een bepaalde wet of regelgeving vormen, ze verplicht zijn om dit te melden aan de bevoegde instantie. Voorbeelden hiervan zijn justitieassistenten en medewerkers van het OCMW die een rapportageplicht hebben t.a.v. respectievelijk gerechtelijke opdrachtgevers en het bijzonder comité voor de sociale dienst van hun gemeente. Deze plicht stond al op gespannen voet met artikel 458ter SW waarin expliciet vermeld staat dat deelnemers aan een casusbespreking tot geheimhouding zijn verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen.<sup>10</sup> De versoepeling van de regelgeving rond communicatie en terugkoppeling binnen organisaties maakt dit spanningsveld groter. Bovendien kan deze versoepeling ook leiden tot meer terughoudendheid bij hulpverleners gezien informatie gedeeld met partners tijdens een casusbespreking toch buiten een LIVC besproken kan worden.

6 Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Vlaamse Regering, 17 juli, 2020, pg. 10.

7 Artikel 458 SW bepaalt de mogelijke straffen voor zo'n overtreding: een gevangenisstraf van een jaar tot drie jaar en een geldboete van honderd euro tot duizend euro of een van die straffen alleen.

8 Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Vlaamse Regering, 17 juli, 2020, pg. 11.

9 A.-S. Versweyvelt en J. Put, *Wegwijzers Beroepsgeheim 5: casusoverleg*, Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Brussel, 2018, pg 6.

10 Artikel 458ter§2 SW, BS 24 juli 2017.

Tot slot geeft artikel 9 deelnemers de mogelijkheid om een aantal rechten die voortvloeien uit de privacywetgeving niet toe te passen. Het gaat over de rechten van betrokkenen (in dit geval mensen geagendeerd op een LIVC) om te weten dat hun casus wordt besproken, welke informatie over hem of haar wordt gedeeld, het recht op verbetering van de verwerkte informatie en het recht om zich te verzetten tegen deze verwerking. Deze afwijkingsmogelijkheid wordt beperkt in de tijd (ofwel één jaar na de laatste casusbespreking ofwel vijf jaar als er 'ernstige aanwijzingen' zijn dat de betrokkene een risico vormt op het gebied van terrorisme). Elke aanvraag tot uitoefening van deze rechten door een betrokkene moet één voor één overwogen worden en getoetst aan de principes van evenredigheid en noodzakelijkheid. Een algemene weigering wordt bijgevolg niet toegelaten. Het decreet voorziet ook in een verplicht te volgen procedure (geldig voor alle partners) voor de afhandeling van dergelijke verzoeken.<sup>11</sup> Deze beperking van de rechten van de betrokkene wordt gerechtvaardigd door beroep te doen op een aantal afwijkinggronden in de algemene EU-verordening gegevensbescherming: bescherming van de nationale en openbare veiligheid, voorkoming, onderzoek, opsporing en vervolging van strafbare feiten, de bescherming van de betrokkene zelf of van de rechten en vrijheden van anderen.<sup>12</sup> Strikt genomen moet elke deelnemende organisatie zelf beslissen om al dan niet gebruik te maken van de bepalingen van artikel 9 van het decreet betreffende de LIVC. In de memorie van toelichting wordt echter benadrukt dat het een meerwaarde is om dergelijke situaties te bespreken op een casusoverleg binnen een LIVC zodat diensten en voorzieningen op dezelfde wijzen hiermee omgaan.<sup>13</sup> Hoogstwaarschijnlijk zal dit artikel een grote uitdaging vormen voor veel socio-preventieve actoren. Zodat de soms fragiele vertrouwensrelatie met de hulpverlening overeind blijft, wordt momenteel vaak gekozen door socio-preventieve actoren om cliënten in de mate van het mogelijke te betrekken bij een bespreking op een LIVC. Idealiter moet op voorhand begrijpbare informatie over het casusoverleg gegeven worden samen met een inlichting over de mogelijke gevolgen na een bespreking. Er wordt gestreefd om een 'informed consent' van de betrokkene te krijgen voordat informatie over hem of haar wordt gedeeld, tenzij er sprake van overmacht of dringende noodzaak is. Op die manier komt de medewerking niet in het gedrang en het risico dat een cliënt afhaakt in de hulpverlening wordt geminimaliseerd. Het is te hopen dat alle actoren de voordelen van deze aanpak inzien en dat het gebruik van artikel 9 de uitzondering en niet de regel vormt.

## Besluit

Het valt nog af te wachten of het nieuwe decreet de bezorgdheden van de sociale actoren rond de werking van de LIVC volledig kan wegwerken. De bepalingen rond de formele machtiging van organisaties en sectoren, de principes van vrijwillige deelname en spreekrecht én de decretale begrenzing van de opdracht van de LIVC zijn in ieder geval stappen in een goede richting. Daartegenover zijn alle problemen m.b.t. informatiedeling met derden, de rapportageplicht van sommige actoren en de betrokkenheid van cliënten bij een casusbespreking niet opgelost. De tijd zal ons leren of dit een impact heeft op de bereidheid van organisaties om deel te nemen aan een LIVC. Dit is een belangrijke vraag, want zonder een volwaardige vertegenwoordiging van de sociale sector is de kans groot dat de LIVC louter een veiligheidsinsteek zullen aannemen.

Ter afsluiting moeten we nog een keer benadrukken dat de intrede van de LIVC met (o.a.) een rol om vrijgelaten geradicaliseerde gedetineerden op te volgen, mogelijks het strafuitvoeringslandschap complexer maakt.<sup>14</sup> Bijvoorbeeld: voor gedetineerden met een straf van drie jaar of meer zijn de strafuitvoeringsrechtbanken al bevoegd om strafuitvoeringsmodaliteiten toe te kennen (al dan niet met bijzondere voorwaarden). Voor gedetineerden opgevolgd in het kader van radicalisering zijn justitieassistenten uitzonderlijk betrokken bij de voorbereiding op reclassering tijdens hun verblijf in de gevangenis. De betrokken gedetineerden worden na vrijlating opgevolgd door het Justitiehuis dat ook een rol heeft om de hulpverlening in te schakelen en te coördineren als de cliënt meer ondersteuning nodig heeft. Uiteraard is het mogelijk dat bijhorende opvolging en intersectorale coördinatie via een LIVC een meerwaarde vormt. De kans bestaat echter ook dat dit verwarring met zich meebrengt met een verwatering van de verantwoordelijkheden van de betrokken diensten als gevolg. Ook dit aspect van het verhaal verdient onze aandacht in de komende jaren.

**Neil Paterson\***

11 Artikel 9, Ontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Vlaamse Regering, 17 juli, 2020.

12 Artikel 23, lid 1, a), c), d) en i), Verordening (EU) 2016/679 van het Europees Parlement en de Raad van 27 april 2016 betreffende de bescherming van natuurlijke personen in verband met de verwerking van persoonsgegevens en betreffende het vrije verkeer van die gegevens en tot intrekking van Richtlijn 95/46/EG (algemene verordening gegevensbescherming).

13 Memorie van toelichting bij het ontwerp van decreet houdende de machtiging van de Vlaamse deelnemers aan en de regeling van de modaliteiten van deelname aan de lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Vlaamse Regering, 17 juli, 2020, pg. 17.

14 Zie ook: N. Paterson, "De behandeling van 'terro'-gedetineerden: kanttekeningen bij het beleid en de praktijk", *FATIK* 2018, afl. 159, 3-5.

\* Neil Paterson is stafmedewerker bij SAM, steunpunt Mens en Samenleving vzw en redactielid van *FATIK*.

## De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen

An-Sofie Vanhouche<sup>1</sup> & Olivia Nederlandt<sup>2</sup>

**“Ons nieuwe transitiehuis in Mechelen is een kleinschalig project waarin we gevangenen voorbereiden op het leven na de gevangenis... In Nederland hebben ze gelijkaardige Exodushuizen. Die staan – net zoals in Mechelen – in gewone wijken die lijken op de wereld waarin gevangenen na hun vrijlating kunnen terechtkomen. Studies tonen aan dat wie in zo’n transitiehuis verbleef minder vaak hervalt in criminele feiten en een grotere kans heeft op slagen in het leven.”**

**(Rudy Van de Voorde, directeur-generaal van het Belgische gevangeniswezen, op 9 september 2019<sup>3</sup>)**

Op 1 september 2019 opende het eerste transitiehuis in Mechelen onder grote media aandacht. De bovenstaande toelichting verduidelijkt dat de re-integratie van gedetineerden in deze huizen vooropstaat. De kleinschalige transitiehuizen beogen zo detentiedoelstellingen te bereiken die zeer moeilijk in de klassieke gevangenis realiseerbaar blijken. Naast een oplossing voor dit pijnpunt, benadrukt het bovenstaande citaat de positieve ervaringen in Nederland. Inderdaad, in vergelijking met verschillende Europese landen zette België tot nog toe weinig in op dergelijke initiatieven. Het transitiehuis te Mechelen vormt in dat opzicht mogelijks een belangrijke stap in het herdenken van ons penitentiair landschap. Om de nabijheid tot de regio waar de persoon zal re-integreren enigszins te garanderen, opende niet veel later, op 1 januari 2020, een tweede transitiehuis in Edingen (Wallonië).

De opstart van de transitiehuizen volgt op een groeiende aandacht voor kleinschalige,

gedifferentieerde en in de gemeenschap ingebedde detentiehuizen. Hans Claus, de directeur van de gevangenis van Oudenaarde, ontwikkelde deze nieuwe visie op detentie.<sup>4</sup> Zijn lange ervaring in het gevangeniswezen maakte hem vertrouwd met de beperkingen van grootschalige gevangenisinstellingen. In 2012 richtte hij met gelijkgezinden de vzw De Huizen op. Dit is een vzw die ijvert voor kleinschalige, gedifferentieerde en in de gemeenschap ingebedde detentiehuizen. De ideeën die de vzw ontwikkelde krijgen steeds meer aandacht bij het brede publiek, academici en politici. Vooral in Vlaanderen<sup>5</sup> speelt De Huizen vzw een voortrekkersrol om het brede publiek te informeren over het belang van een alternatief voor het gevangenisinstituut.

De vzw benadrukt dat ondanks vergaande inspanningen om detentieschade zo veel mogelijk te beperken en constructieve projecten op te starten binnen deze instellingscontext, de klassieke gevangenis onvoldoende toelaat om normalisering en re-integratieve doelstellingen ten volle te verwezenlijken. De drie principes van het huizenmodel – kleinschaligheid, differentiatie en integratie in de samenleving – bieden een antwoord op veel bestaande problemen: grootschalige gevangenis die weinig of beperkte differentiatie en integratie in de samenleving toelaten.<sup>6</sup>

Om voldoende draagvlak te creëren bij de bevolking kan het nuttig zijn om stapsgewijs te werk te gaan en het brede publiek geleidelijk vertrouwd te maken met het idee van detentiehuizen. Een eerste stap is een transitiehuis waar personen aan het einde van hun detentie de re-integratie voorbereiden. Verschillende internationale wetenschappelijke studies naar publieke

1 An-Sofie Vanhouche is als postdoctoraal onderzoeker en gastdocent verbonden aan de Vrije Universiteit Brussel, onderzoeksgroep Crime & Society.

2 Olivia Nederlandt is als postdoctoraal onderzoeker en gastdocent verbonden aan Universit  Saint-Louis-Bruxelles.

3 Rudy Van de Voorde geciteerd in D. VAN DEN BUIJS, 9 september 2019, “Mechelen krijgt eerste transitiehuis van België: “We bereiden gevangenen voor op leven na de gevangenis””, *VRT NWS*, <https://www.vrt.be/vrtnws/nl/2019/09/09/mechelen-krijgt-eerste-transitiehuis-van-belgie/>.

4 H. CLAUS, “De huizen, een concept voor de Belgische gevangenis van de eenentwintigste eeuw”, *Orde van de Dag* 2009, afl. 48, 39-43; F. JANSSENS, “De huizen: een concept voor de gevangenis van de 21ste eeuw!”, *Oikos* 2014, afl. 2, 84-96; H. CLAUS et M. GRYSON, “Detentiehuizen – Op maat van mens en strafdoel”, *Fatik* 2017, afl. 153, 20-25; H. CLAUS (coord.) – Vzw De Huizen, *Huizen – naar een duurzame penitentiaire aanpak*, Brussel, Academic & Scientific Publishers, 2013.

5 Voor een uitgebreide bespreking van de situatie in Franstalig België, zie O. NEDERLANDT & A.-S. VANHOUCHE, “Les maisons de transition: miroir aux alouettes ou pied dans la porte?” In C. GUILLAIN & D. SCALIA (eds.), *Le c t du système pénal*, La Chartre, in druk.

6 H. CLAUS en M. GRYSON, “Detentiehuizen – Op maat van mens en strafdoel”, *Fatik* 2017, afl. 153, 20-25.

opinions tonen namelijk aan dat de maatschappij bereid is om na de bestraffing in de gevangenis ook een re-integratie van veroordeelden toe te laten in dergelijke huizen.<sup>7</sup> Vervolgens kan ingezet worden op doelgroepen die de publieke opinie als minder bedreigend percipieert. Het lijkt erop dat De Huizen vzw een dergelijke aanpak ondersteunt. Zo zet de vzw momenteel in op detentiehuisen voor jongeren tussen 18 en 25 jaar (loopplankhuizen<sup>8</sup>). Het ultieme doel van De Huizen vzw is om zo alle gevangenis geleidelijk te vervangen door detentiehuisen. Deze vervanging impliceert dus duidelijk dat deze huizen geenszins een verlengde of een uitbreiding van een gevangenisstraf mogen vormen.

Het was de minister van Justitie Koen Geens die het idee van kleinschaligheid en een betere inbedding in de omgeving oppikte en uitwerkte in het wetsontwerp van de transitiehuisen (hij koos dus niet voor de naam detentiehuisen). Met de transitiehuisen wil hij een gedifferentieerd gevangenisbeleid uitwerken waarbij personen aan het einde van de detentie in een laagbeveiligde context de terugkeer naar de samenleving voorbereiden. De minister erkent dat de overgang van de gevangenis naar de samenleving dikwijls te abrupt verloopt. De transitiehuisen streven daarom naar inclusie van gedetineerden in de samenleving en faciliteren bovendien de mogelijkheid voor de diensten buiten de muren om de gedetineerden gemakkelijk te bereiken. Uiteindelijk beoogt men met deze huizen de detentieschade te vermijden en recidive te beperken.<sup>9</sup> Deze visie past in het Masterplan III voor een detentie in humane omstandigheden, goedgekeurd door de Ministerraad op 18 november 2016.<sup>10</sup> Dit plan beoogt een gedifferentieerd detentiebeleid vorm te geven, onder andere dankzij de verschillende kleinschalige transitiehuisen, met in totaal 100 plaatsen.

In dit artikel bestuderen we vooreerst de manier waarop de wetgever de transitiehuisen uitwerkt in de wet externe rechtspositie (hierna WERP)<sup>11</sup>. We staan voornamelijk stil bij de ambiguïteit van het statuut van deze huizen. Vervolgens bespreken we, onder andere op basis van informatie ontvangen van het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen (DG EPI),

enkele concrete praktijken van deze transitiehuisen. Uiteindelijk staan we stil bij drie belangrijke vragen en aandachtspunten: (1) de keuze om de transitiehuisen vorm te geven binnen de WERP, (2) de verhouding tussen transitiehuisen en het *re-entry* huis in Ruiselede en het project van de *maisons de désistance* in Franstalig België en (3) de privatisering van de strafuitvoering.

## Een nieuwe strafuitvoeringsmodaliteit

De wetgever besliste om een verblijf in een transitiehuis als een nieuwe strafuitvoeringsmodaliteit vorm te geven omdat de veroordeelde zijn gevangenisstraf ondergaat in een andere inrichting dan de 'klassieke' gevangenis.<sup>12</sup> Bovendien verbindt de wetgever het transitiehuis met het principe van nabijheid en integratie in de samenleving, waardoor men deze plaatsing niet als een classificatiebeslissing beschouwt. De transitiehuisen worden daarom opgenomen in de WERP. In tegenstelling tot de Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (hierna Basiswet)<sup>13</sup>, dat de intramurale aspecten van het leven in gevangenis organisaties focust de WERP op de extramurale aspecten. De WERP regelt naast de transitiehuisen andere strafuitvoeringsmodaliteiten zoals: de uitgaansvergunningen (UV), de penitentiaire verloven (PV), de onderbreking van de strafuitvoering, de beperkte detentie (BD), het elektronisch toezicht (ET), de voorwaardelijke invrijheidsstelling (VI), de voorlopige invrijheidsstelling met het oog op de verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering en de voorlopige invrijheidsstelling om medische redenen.

### Wat is een transitiehuis?

De WERP verwijst naar een aanvullend KB<sup>14</sup> dat de normen bepaalt voor de erkenning van een transitiehuis. Dergelijke normen geven een zicht op de interne aangelegenheden in een transitiehuis. Een transitiehuis heeft minimaal twaalf en maximaal zeventien plaatsen (art. 3, aanvullend KB). Dit garandeert de kleinschaligheid. Bovendien ligt het

7 Zie bijvoorbeeld B. GARLAND, E. WODAHN en C. SAXON, "What influences public support of transitional housing facilities for offenders during reentry?", *Criminal Justice Policy Review* 2014, 1-23.

8 De Huizen vzw schreef in 2019 een nota 'Aanbevelingen voor kwalitatieve en succesvolle loopplankhuizen'. Na de realisatie van het transitiehuis, richt de vzw zich nu op de jongvolwassenen in detentie (18-25 jaar). Met de aanbevelingen voor deze gedifferentieerde detentiehuisen, afgestemd op de noden van deze doelgroep, hoopt de vzw politici en de samenleving warm te maken voor een volgende hervorming binnen ons penitentiaire landschap. De loopplankhuizen zijn tot op de dag van vandaag dus nog geen realiteit: De Huizen vzw, *Aanbevelingen voor kwalitatieve en succesvolle loopplankhuizen. 18-25 jarigen*. Nota, niet gepubliceerd.

9 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001.

10 Informatie raadpleegbaar op de website van de Regie der Gebouwen: <https://www.regiedergebouwen.be/nl/projects/detentie-en-internering-humane-omstandigheden>.

11 Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

12 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001.

13 Wet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

14 KB van 22 juli 2019 tot bepaling van de normen voor de erkenning als transitiehuis en houdende de exploitatievoorwaarden voor een transitiehuis, *BS* 7 augustus 2019.

transitiehuis in een lokale leefgemeenschap (art. 6, aanvullend KB), wat de re-integratie ondersteunt. Elk transitiehuis moet enkele gemeenschappelijke ruimten bezitten zoals een zitkamer, een ruimte voor gemeenschappelijke activiteiten en ruimten voor individuele hulp en begeleiding (art. 12, aanvullend KB). Ook een buitenruimte en kitchenette of keuken moeten aanwezig zijn (art. 13-14, aanvullend KB). Elke veroordeelde heeft een persoonlijke verblijfsruimte. Daarnaast bestaan er hygiënische en sanitaire regels voor de transitiehuizen. Zo moet er minstens één douche en minstens één toilet zijn per zes gedetineerden.

Het KB voorziet dat inspecties en toezicht op het transitiehuis kunnen gebeuren door de Federale Overheidsdienst Justitie.<sup>15</sup> Hoe de Federale Overheidsdienst dit toezicht concreet zal uitoefenen is onduidelijk. De wet van 23 maart 2019<sup>16</sup> voorziet een interne inspectie, maar de artikels 9 en 10, die deze toezichtsmechanismen organiseren, zijn nog niet in werking getreden.<sup>17</sup> Of deze inspectie ook toezicht houdt op de transitiehuizen blijkt bovendien niet duidelijk uit de artikels. Enerzijds wordt aangegeven dat het inspectieorgaan belast is met de inspectie van de uitvoering van de opdrachten van de penitentiaire administratie, waaronder de transitiehuizen vallen. Anderzijds gaat het in de artikels over gevangenen. Bovendien is er geen extern en onafhankelijk toezicht op deze transitiehuizen, omdat de commissies van toezicht en de centrale toezichtsraad hier geen bevoegdheid hebben (zie verder).

Volgens de bevolkingscijfers van DG EPI waren er op 15 september 2020, zeventien plaatsen in elk transitiehuis. In het transitiehuis van Mechelen verbleven die dag twaalf personen, in dat van Enghien slechts één persoon.

Elk transitiehuis beschikt over een huishoudelijk reglement. Het huishoudelijk reglement van het huis te Edingen is tijdens het schrijven van dit stuk niet publiek beschikbaar. Het reglement van Mechelen is wel online terug te vinden<sup>18</sup> en verschaft inzicht in de manier waarop de WERP en de KB's vorm krijgen in de praktijk.

Het project Sterkhuis, een samenwerking tussen G4S en Exodus Nederland (zie verder), baat de transitiehuizen uit. Hun visie op de veroordeelde blijkt uit de inleiding van het huishoudelijk reglement. Het reglement is gericht op de deelnemer (men gebruikt

dit niet de term veroordeelde of gedetineerde). In lijn met de visie van Exodus Nederland ligt de nadruk in het Mechelse transitiehuis op de krachten van bewoners. Exodus zet bovendien in op wat zij sleutelgebieden noemen: wonen, werken, relaties en zingeving.<sup>19</sup> Zo werken in de transitiehuizen leefcoaches (zoals maatschappelijk assistenten) die ondersteuning bieden bij dagelijkse taken; en krachtcoaches (zoals juristen, criminologen en psychologen) die krachtgericht werken. Uiteindelijk is er één verantwoordelijke van G4S Care per transitiehuis.

Het huishoudelijk reglement verbiedt het gebruik van alcohol en drugs in het transitiehuis. Verder valt het op dat het reglement autonomie, participatie en verantwoordelijkheid wil ondersteunen. Zo moet elke deelnemer wekelijks minstens 26 uur deelnemen aan activiteiten (zoals vrijwilligerswerk, opleidingen, ...). Elke deelnemer heeft een persoonlijke toegangssleutel. Andere keuzes die de autonomie bevorderen betreffen het dragen van de eigen kledij. Elke deelnemer mag drie keer per week bezoek ontvangen. Dit bezoek kan, na het akkoord van de verantwoordelijke van het transitiehuis, doorgaan in de persoonlijke verblijfsruimte. Bovendien kunnen deelnemers een GSM, computer en vaste telefoon gebruiken. Dit komt tegemoet aan bezorgdheden die gedetineerden uiten in andere contexten, zoals blijkt uit een onderzoek naar de beperkte detentie waar ze na terugkeer in de gevangenis geen toegang meer hebben tot bijvoorbeeld een GSM of computer om met werkgevers te communiceren.<sup>20</sup>

## Toekenningsvoorwaarden

Om in een transitiehuis te mogen verblijven, moet de veroordeelde aan enkele criteria voldoen.<sup>21</sup> De plaatsing in het transitiehuis is mogelijk vanaf achttien maanden voor men in de tijdsvoorwaarden voor een voorwaardelijke invrijheidsstelling komt. Vervolgens moet de persoon geschikt zijn om in een open gemeenschapsregime te verblijven. Dit betekent bijvoorbeeld dat er geen verhoogd vluchtgevaar mag zijn en geen verhoogd risico op conflictueus gedrag met andere veroordeelden.<sup>22</sup> In de praktijk houdt dit in dat incidenten in de gevangenis kunnen leiden tot een negatief advies voor een plaatsing in het huis.<sup>23</sup> Er mogen daarnaast geen tegenaanwijzingen bestaan zoals het verontrusten van slachtoffers of het plegen van nieuwe ernstige strafbare feiten. In de praktijk

15 Art. 47, *Ibid.*

16 Wet 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van penitentiair personeel, BS 11 april 2019.

17 A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Eindelijke een onafhankelijk en effectief toezicht op de Belgische gevangenen? Een overzicht van recente wetswijzigingen en discussies over het toezicht op de Belgische gevangenen", *Fatik* 2019, afl. 162, p. 15.

18 Het huishoudelijke reglement is online raadpleegbaar op: [https://dehuizen.be/files/Huishoudelijk\\_reglement\\_transitiehuis\\_\\_Mechelen.pdf](https://dehuizen.be/files/Huishoudelijk_reglement_transitiehuis__Mechelen.pdf).

19 S. VAN WINGERDEN, D. ALBERDA, M. MOERINGS, B. WARTNA en J. VAN WILSEM, *Recidive en nazorg. Onderzoek onder oud-bewoners van Exodus, DOOR, Moria & Ontmoeting*, 2010, Den Haag, Boom Juridische uitgever.

20 Zie bijvoorbeeld J.C. SEVERENS, *Hulp- en dienstverlening in beperkte detentie*, onuitg. masterproef Criminologie VUB, 2020.

21 Art. 9/3 WERP.

22 Collectieve brief nr. 150 van 22 augustus 2019, "Pilotproject Transitiehuizen".

23 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.



kunnen goed verlopen uitgaansvergunningen in het voordeel van de veroordeelde spelen. Bovendien wordt voorrang gegeven aan gedetineerden die zich na hun vrijlating in de omgeving van het transitiehuis willen vestigen.<sup>24</sup> Uiteindelijk stemt de veroordeelde die van de modaliteit wil gebruikmaken in met enkele afspraken: het plaatsingsplan en het huishoudelijk reglement van het transitiehuis.

Voor elke gedetineerde wordt een plaatsingsplan opgemaakt. Dit plaatsingsplan betreft een re-integratief programma met een opsomming van de verplichte activiteiten waaraan de veroordeelde deelneemt. Dit plan kan evolueren en verder uitgewerkt worden tijdens het verblijf in een transitiehuis.<sup>25</sup> Voor gedetineerden die vanuit de gevangenis zeer moeilijk een re-integratie kunnen voorbereiden, vormt deze begeleiding en de flexibiliteit van het plan een belangrijke ondersteuning. DG EPI informeerde ons dat men de intentie heeft om zo de meest kwetsbare personen te ondersteunen. Anderzijds verkiest men soms ook personen met een sterk uitgewerkt plaatsingsplan, zodat zij sneller kunnen doorstromen. Dit interne beleid is echter niet wettelijk vastgelegd.<sup>26</sup> Onderzoek naar het profiel van de gedetineerden en hun plaatsingsplan, kan op termijn meer zicht bieden op deze praktijken.

Het plaatsingsplan voorziet ook de mogelijkheid om het transitiehuis te verlaten met uitgaansvergunningen. De Directie Detentiebeheer (DDB) kent deze uitgaansvergunningen toe. Het gaat hier om een algemene toekenning van de uitgaansvergunningen om het plaatsingsplan uit te voeren. Het concrete aantal of de concrete tijdstippen legt de DDB niet vast. De verantwoordelijke van het transitiehuis neemt deze beslissing in samenspraak met de veroordeelde.<sup>27</sup> Als een persoon bijvoorbeeld een opleiding volgt en de dagen waarop deze opleiding plaatsvindt wijzigen, dan zal de DDB niet tussenkomen. De DDB zal enkel toestemming moeten geven als er fundamentele wijzigingen optreden. Dit is het geval wanneer de opleiding in plaats van twee dagen bijvoorbeeld over vijf dagen gespreid wordt.<sup>28</sup> Bovendien kunnen veroordeelden éénmaal per week een uitgaansvergunning krijgen om hun familiale banden te versterken.<sup>29</sup>

## Procedure tot toekenning

De procedure tot toekenning van een plaatsing in

het transitiehuis verloopt als volgt<sup>30</sup>: de directeur van de gevangenis stelt een schriftelijk verzoek op aan de DDB. In tegenstelling tot de meerderheid van modaliteiten (bijvoorbeeld de uitgaansvergunningen en penitentiaire verloven) gebeurt dit dus niet op het verzoek van de veroordeelde. De veroordeelde moet uiteraard wel instemmen. Wanneer de directeur een kandidaat wil voorstellen, stuurt hij/zij vooreerst een psychosociaal rapport opgemaakt door de PSD naar het transitiehuis. Een personeelslid van het transitiehuis voert vervolgens een intakegesprek met de gedetineerde in de gevangenis. Tijdens dit gesprek bespreken ze het plaatsingsplan, het regime in het transitiehuis en de begeleiding. Vervolgens informeert het transitiehuis de directie over dit gesprek. De directie schrijft vervolgens op basis van het psychosociaal verslag en de informatie van het transitiehuis een voorstel tot plaatsing in het transitiehuis.<sup>31</sup> Uiteindelijk beslist de DDB op basis van deze informatie of de plaatsing doorgaat.

Opvallend bij de uitwerking van de procedure is dat deze minder duidelijkheid biedt dan de procedures voor uitgaansvergunningen en penitentiaire verloven. Hoewel binnen de veertien dagen na de indiening van een aanvraag tot plaatsing in het transitiehuis een beslissing moet volgen, omschrijft de wet niet wat er gebeurt als deze beslissing uitblijft. Een dergelijke situatie resulteert bij aanvragen voor een uitgaansvergunning of een penitentiair verlof automatisch in een positief advies. Bovendien kan de veroordeelde bij een weigering van een uitgaansvergunning of penitentiair verlof na drie maanden een nieuwe aanvraag indienen. Wat de plaatsing in het transitiehuis betreft, voorziet de wet geen termijn.<sup>32</sup> Hoewel we geen zicht hebben of deze termijnen daadwerkelijk worden overschreden, lijkt een duidelijker kader in de lijn met de bestaande procedures voor uitgaansvergunningen en penitentiaire verloven aangeraden. Daarnaast is er volgens ons enige voorzichtigheid geboden wanneer het transitiehuis mee advies geeft over de plaatsing. Zo hebben de private uitbaters van dit huis baat bij het welslagen van dit project. Dit kan leiden tot een selectieve voorkeur voor gedetineerden met een sterk uitgewerkt plan, die een positieve evaluatie niet in de weg staan.

## Opvolging na plaatsing

Na een positieve beslissing tot plaatsing in een

24 Collectieve brief nr. 150 van 22 augustus 2019, "Pilotproject Transitiehuizen".

25 Art. 43 KB van 22 juli 2019 tot bepaling van de normen voor de erkenning als transitiehuis en houdende de exploitatievoorwaarden voor een transitiehuis, BS 7 augustus 2019.

26 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

27 Collectieve brief nr. 150 van 22 augustus 2019, "Pilotproject Transitiehuizen".

28 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

29 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

30 Art. 10 WERP.

31 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

32 Art. 10 WERP.

transitiehuis worden de procureur des Konings en eventuele slachtoffers op de hoogte gebracht. Tijdens een verblijf in het huis loopt de duur van de straf door. Elk transitiehuis is functioneel verbonden aan een gevangenis, die het detentiedossier van de gedetineerde beheert.<sup>33</sup> Het transitiehuis van Mechelen is verbonden aan de gevangenis van Mechelen, het transitiehuis van Edingen aan de gevangenis van Leuze-en-Hainaut. De verantwoordelijke van het transitiehuis rapporteert maandelijks aan de gevangenisdirectie. In deze rapportering bespreekt de verantwoordelijke onder andere de naleving van de bijzondere voorwaarden, de deelname aan de activiteiten van het plaatsingsplan, eventuele incidenten en de naleving van het huishoudelijk reglement.<sup>34</sup>

Ook de veroordeelde communiceert met actoren in de gevangenis zoals de PSD of de directie. De WERP blijft namelijk van toepassing, waardoor de directie inlichtingen voorziet aan personen in het transitiehuis over de toelaatbaarheidsdata voor strafuitvoeringsmodaliteiten zoals het penitentiair verlof, het elektronisch toezicht en de voorwaardelijke invrijheidsstelling.

Naar aanleiding van een incident hoort de verantwoordelijke van het transitiehuis de gedetineerde en bezorgt hij/zij een verslag aan de gevangenisdirecteur. De DDB kan vervolgens beslissen om de voorwaarden aan te passen of de beslissing tot plaatsing in het transitiehuis te herroepen.<sup>35</sup> Als de beslissing wordt herroepen, keert de veroordeelde opnieuw naar de gevangenis. Bij noodsituaties kan de gevangenisdirectie beslissen om te herroepen en nadien de beslissing voor te leggen aan de DDB. Het is bovendien voorzien dat bijvoorbeeld bij een zware fysieke agressie, de politie tussenkomt en de veroordeelde opnieuw in de gevangenis plaatst. Bij kleinere incidenten kan het transitiehuis deze intern afhandelen.<sup>36</sup>

## Enkele cijfers

Tussen 1 september 2019 en 24 juli 2020 gebeurden er 99 aanmeldingen voor het transitiehuis te Mechelen. Na een dossierstudie, gingen er in die periode 66 kennismakingsgesprekken door tussen G45 Care en de gedetineerde. Dit resulteerde voorlopig in 39 opgestelde plaatsingsplannen; enkelen zitten nog in de pijplijn op het niveau van de directies. Dit

leidde tot 30 positieve plaatsingsbeslissingen door de DDB. Op datum van 24 april 2020 werden reeds 24 gedetineerden geplaatst in het transitiehuis. Zes deelnemers konden in de voorbije maanden hun traject in het transitiehuis positief afronden. Vier van hen kregen van de SURB een elektronische toezicht toegekend en worden verder opgevolgd door het justitiehuis. Twee van hen bereikten einde straf. In totaal hebben het eerste werkingsjaar vier deelnemers noodgedwongen het transitiehuis moeten verlaten n.a.v. een overtreding. Op 15 september 2020 verbleven er twaalf mannen in het transitiehuis.

In het transitiehuis van Edingen is de situatie significant verschillend. Sinds de opening in januari 2020 en 4 juni 2020 werden er slechts vijf positieve adviezen gegeven. Het is onduidelijk of dit de enige verklaring is, maar de maatregelen naar aanleiding van het coronavirus COVID-19 spelen hier vermoedelijk een rol.<sup>37</sup>

## COVID-19

In de praktijk beïnvloedden het coronavirus COVID-19 en de maatregelen in de gevangenis de dagelijkse praktijken in het transitiehuis. Zo kregen vier personen in de transitiehuizen een onderbreking van de strafuitvoering toegekend.<sup>38</sup> Bovendien waren er geen nieuwe plaatsingen in de transitiehuizen tussen 13 maart en begin juni. Uiteindelijk trok een interessante beslissing van de SURB van Bergen onze aandacht.

De SURB weigerde een voorlopige invrijheidsstelling om medische redenen tijdens de coronamaatregelen COVID-19, omdat de persoon in kwestie zich in een transitiehuis bevond. De leefsituatie in deze huizen is positiever dan in een klassieke gevangenis wegens de afwezigheid van overbevolking en de mogelijkheden om de aanbevelingen over *social distancing* te respecteren, aldus de SURB.<sup>39</sup>

## Samenwerking met de externe diensten (gemeenschappen)

De federale uitbouw van de transitiehuizen deed vragen rijzen over de rol van de gemeenschappen in de transitiehuizen. Zij werden niet geraadpleegd bij de uitbouw van het federale transitiehuis. In de parlementaire debatten lezen we dat de gemeenschappen over het initiatief werden ingelicht. Op dit punt stelt het federale wetsontwerp dat transitiehuizen als 'extra penitentiaire capaciteit' beschouwd worden, waardoor de gemeenschappen

33 Art. 36 KB van 22 juli 2019 tot bepaling van de normen voor de erkenning als transitiehuis en houdende de exploitatievoorwaarden voor een transitiehuis, *BS* 7 augustus 2019.

34 Art. 44, *ibid.*

35 Art. 12 WERP.

36 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

37 Informatie ontvangen van het DG EPI op 4 juni 2020.

38 Over de COVID-19-maatregelen in gevangenis, zie A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Een bespreking van het koninklijk besluit over de strafprocedure en de uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19", *Fatik* 2020, afl. 166, 4-11.

39 SURB Bergen (Kamer 37), 17 april 2020, R.G. n°20/00294-LRPM, onuitg.

net zoals in de gevangenissen taken zouden opnemen.<sup>40</sup> Is het decreet hulp- en dienstverlening<sup>41</sup> hier dan van toepassing wetende dat het transitiehuis in de WERP wordt geplaatst? Bij het aanbestedingsproces moesten kandidaat-uitbaters wel tonen hoe ze de samenwerking met de reguliere hulp- en dienstverlening vorm zouden geven.

Er zou tijdens het pilootproject tevens gewerkt worden aan een samenwerkingsakkoord. Het is momenteel onduidelijk op welke termijn dit akkoord er komt. Op 27 april 2020 stelde de Administration Générale des Maisons de Justice (AGMJ, justitiehuizen en hulp- en dienstverleningsactoren in Franstalig België) daarom uitdrukkelijk de vraag aan de minister van Justitie om de samenwerkingsmodaliteiten tussen de AGMJ en het transitiehuis van Edingen vorm te geven.<sup>42</sup>

Ook bij de Vlaamse gemeenschapsactoren bestaan er vragen over de samenwerking. In een beleidsbrief<sup>43</sup> staat wel te lezen dat er in Mechelen een samenwerking met de VDAB bestaat. Een navraag bij de VDAB leert ons dat er inderdaad een informele samenwerking loopt. Een bemiddelaar van de VDAB fungeert als contactpersoon van de krachtcoaches van het transitiehuis. Na een aanmelding van een bewoner volgt een intakegesprek bij de VDAB in Mechelen. Op deze manier wil men de veroordeelde zo veel als mogelijk bij de diensten in de samenleving opvangen.<sup>44</sup>

## Enkele reflecties

De bovenvermelde wetten en reglementen roepen ook enkele belangrijke vragen op. (1) Vooreerst baart de keuze om het transitiehuis als strafuitvoeringsmodaliteit te beschouwen, ons zorgen. Dit resulteert namelijk in het feit dat een transitiehuis enkel toegankelijk is voor een zeer specifieke groep veroordeelden. Het genereert mogelijks ook een *net-widening*-effect en biedt minder juridische waarborgen voor gedetineerden. De discussie omtrent de classificatie van een detentiehuis als een gevangenisregime of als een strafuitvoeringsmodaliteit sluit bovendien aan bij internationale wetenschappelijke debatten over de punitieve en rehabilitatieve doelstellingen van *halfway houses* en open gevangenisregimes. (2) Vervolgens behandelen we de verschillen met andere huizen binnen het Belgische (post)penitentiaire landschap: een *re-entry* huis en een *maison de désistance*. (3) Een

laatste punt betreft de groeiende privatisering en commercialisering van de strafuitvoering.

### **Het transitiehuis als een strafuitvoeringsmodaliteit: beperkte juridische waarborgen en het gevaar voor net-widening**

Een ambigue argumentatie in het wetsvoorstel<sup>45</sup> bespreekt waarom de plaatsing in het transitiehuis in de WERP wordt ondergebracht en niet in de Basiswet.<sup>46</sup> De minister van Justitie vermeldde eerst dat transitiehuizen geen gevangenissen zijn. Later leek hij een andere stellingname in te nemen door te poneren dat de transitiehuizen een *echte detentie* vormen. Deze ambiguïteit wordt, naar onze mening, instrumenteel gebruikt om gedetineerden minder juridische waarborgen te bieden: zo is het niet de SURB, maar de minister (in de praktijk de DDB) die beslist over een plaatsing in het transitiehuis. Nochtans laat de wet geen twijfels bestaan: detentiehuizen zijn een strafuitvoeringsmodaliteit en geen gevangenis.

Vooreerst staan we kritisch tegenover de keuze om het transitiehuis als een strafuitvoeringsmodaliteit te beschouwen. Dit gaat ons inziens in tegen de geest van de Basiswet die re-integratie in gevangenissen voorop stelt. Om zijn keuze te verdedigen<sup>47</sup>, stelde de minister dat er verschillen bestaan tussen het transitiehuis en de klassieke gevangenissen wegens de nabijheid van het transitiehuis en de integratie van het huis in het urbanistisch weefsel. Dit is opvallend: is de re-integratie en dus nabijheid tot de samenleving immers geen detentiedoelstelling die ook in gevangenissen centraal zou moeten staan? Start de re-integratie niet vanaf dag één van de opsluiting in de gevangenis? Volgens de Basiswet wel. Het is daarom opmerkelijk dat deze argumenten het verschil met een gevangenis moeten verantwoorden. De toegang tot een kleinschalig transitiehuis met een humaan, kleinschalig en op re-integratie gericht detentieklimaat blijft zo een uitzonderlijke toekenning waar alleen gedetineerden aanspraak op kunnen maken die geen "*veiligheidsproblemen doen rijzen of in een detentiefase terecht komen die gericht is op de voorbereiding van de re-integratie*".<sup>48</sup> Nochtans verduidelijkt de Basiswet dat re-integratie een basisbeginsel is van de vrijheidsstraf. Het is dus geenszins een doelstelling verbonden aan tijdsvoorwaarden. Bovendien rijst de vraag of de transitiehuizen in deze constellatie niet te moeilijk toegankelijk zijn voor bepaalde veroordeelden die baat hebben bij een nauwe begeleiding (bijvoorbeeld net

40 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001.

41 Decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, *BS* 11 april 2013.

42 Informatie ontvangen van de AGMJ op 8 mei 2020.

43 Beleidsbrief Welzijn, Volksgezondheid en Gezin 2018-2019, ingediend door minister Jo Vandeurzen op 26 oktober 2019, 1735 (2018-2019), nr. 1.

44 Informatie ontvangen van de VDAB op 26 mei 2020.

45 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001.

46 Art. 14-15 Basiswet.

47 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001, p. 58.

48 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/003, p. 45.

personen die bepaalde 'veiligheidsproblemen stellen'). Daarnaast zou de erkenning van een transitiehuis als een vorm van kleinschalige open gevangenisinstelling, de classificatiemogelijkheden ondersteunen. In 2011 publiceerde het NICC een onderzoek dat de classificatiemogelijkheden in de Belgische gevangenis onderzocht.<sup>49</sup> De onderzoekers benadrukten dat in België ten tijde van het onderzoek slechts 9,8% van de gedetineerden in een open gevangenis verbleven. Enerzijds duidt dit op een beperkte capaciteit van dergelijke open regimes. Anderzijds wijzen de onderzoekers ook op enkele beperkingen van de Belgische open gevangenis. Zo worden open gevangenis (voornamelijk de gevangenis van Saint-Hubert en Hoogstraten) ervaren als geïsoleerd van de buitenwereld en dit zowel door gedetineerden als directies. Deze open gevangenis kunnen daardoor de interactie met de buitenwereld en de mogelijkheden om bezoek te ontvangen, belemmeren. Net aan deze bekommernis zou een open gevangenis die zoals een transitiehuis in de Mechelse context geïntegreerd wordt in de stad, soelaas bieden.

Ten tweede lopen we het risico dat deze ambiguïteit resulteert in een beperktere juridische bescherming van de rechten van gedetineerden. Aangezien de Basiswet niet van toepassing is<sup>50</sup>, worden de rechten van gedetineerden niet beschermd of gegarandeerd. Dit betekent bijvoorbeeld dat gedetineerden geen toegang (zullen) hebben tot een klachtencommissie of tot de commissies van toezicht of de centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen. Anderzijds en ondanks het feit dat de transitiehuizen onderdeel uitmaken van de WERP, heeft de SUR of SURB geen beslissingsbevoegdheid bij de toekenning van de modaliteit. Bij een weigering tot toekenning door de minister of bij een herroeping kan er dus geen tegensprekelijk debat gevoerd worden voor de rechter. De Raad van State stelt vast dat de plaatsing in een transitiehuis – waarover de minister of zijn gemachtigde beslist – een alternatief vormt voor de gevangenis, net als andere vormen van de strafuitvoering zoals het elektronisch toezicht en de beperkte detentie. Voor deze modaliteiten is de SURB bevoegd. De Raad van State wierp daarom een belangrijk vraag op: *"De vraag rijst waarom in het ene geval de beslissing [bijvoorbeeld bij een elektronisch toezicht of de voorwaardelijke invrijheidsstelling] door*

*de strafuitvoeringsrechtbank wordt genomen en in het andere geval door de minister [plaatsing in het transitiehuis]."*<sup>51</sup> Maar het wordt pas echt verwarrend wanneer de wetgever na vragen van de Raad van State aangeeft dat een verblijf in een transitiehuis wel degelijk als een "echte detentie" wordt omschreven, maar "met een andere invulling van het regime"<sup>52</sup>, een invulling die meer gericht is op de buitenwereld. Door het transitiehuis hier te omschrijven als een detentie met een andere invulling van het regime, probeert men de inmenging van de SURB dus te vermijden. Maar deze argumentatie (het transitiehuis als "echte detentie") contrasteert volgens ons met de argumentatie die eerder werd geschetst (*"de belangrijke verschillen met gevangenis"*). Wij menen daarom dat de wetgever de ambiguïteit van de transitiehuizen op deze vlakken instrumentaliseert. Uiteindelijk kan het transitiehuis als een strafuitvoeringsmodaliteit bijdragen tot een uitbreiding van het controle-arsenaal in plaats van een vervanging van de gevangenis (zie verder). Uit het verslag van de bespreking van het wetsontwerp in de Kamer blijkt wel dat de minister van Justitie niet akkoord gaat met de visie van De Huizen vzw om gevangenis daadwerkelijk te vervangen door detentiehuizen. Zo lezen we dat de minister het verschil in visie tussen het project van De Huizen vzw en de transitiehuizen toelicht. De minister is "ervan overtuigd" dat de vervanging van gevangenis door detentiehuizen voor alle gedetineerden "noch realistisch, noch wenselijk" is.<sup>53</sup> Bovendien zien we in België dat slechts een beperkte groep gedetineerden toegang krijgt tot deze huizen: personen in voorlopige hechtenis, vrouwen en gedetineerden die risico's stellen komen niet in aanmerking. Hierdoor krijgen mogelijk voornamelijk gedetineerden met een laag risicoprofiel toegang tot het huis. In de internationale literatuur kenmerkt Robinson dit als een vorm van "managerial rehabilitation" waarbij de interventie volledig gebaseerd is op het risicoprofiel van de veroordeelde.<sup>54</sup> Dit betekent dat op basis van een risico-evaluatie, de gedetineerde geïntegreerd wordt. Dit risicoprofiel bepaalt of de persoon in een hoog- of laagbeveiligde context terecht komt, waarbij in de laagbeveiligde context optimaal ingezet wordt op de re-integratie.

Een volgende bezorgdheid betreft een mogelijke uitbreiding (lees: verlenging in de tijd) van de weg der geleidelijkheid. Een verblijf in het transitiehuis

49 M.-S. DEVRESSE, L. ROBERT, C. VANNESTE, A. HELLEMANS, *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, 2011, 276 p.

50 Het is bovendien niet logisch dat de WERP van toepassing is zonder dat de Basiswet van toepassing is, want deze twee wetten zijn met elkaar verbonden. We zien bijvoorbeeld ook dat bij gedetineerden in beperkte detentie de Basiswet van toepassing blijft in de gevangenis. Zie: L. ROBERT en V. SCHEIRS, "Le problème du pont. Missing links bij de tenuitvoerlegging van de interne en externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf", in T. Daems et al. (eds.), *Quo vadis? Tien jaar basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden*, Antwerpen, Maklu, 2015, p. 57-60.

51 *Ibid.*, p. 130.

52 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001, p. 64.

53 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/003, p. 45.

54 G. ROBINSON, "Late-modern rehabilitation. The evolution of a penal strategy", *Punishment & Society* 2008, p. 434.

kan mogelijks beschouwd worden als een nieuwe en bijkomende stap in het re-integratietraject. We zijn dan ook van mening dat men de noodzaak van een verblijf in het transitiehuis blijvend in vraag moet stellen: verblijft de veroordeelde best in een transitiehuis of kan hij reeds vrijkomen onder een voorwaardelijke invrijheidsstelling of een elektronisch toezicht? Hebben niet vooral de meest geïsoleerde gedetineerden, die zonder bijkomende ondersteuning geen re-integratie kunnen voorbereiden, nood aan de ondersteuning die een transitiehuis biedt? Kortom, ons inziens was het beter geweest om het transitiehuis als een open gevangenis te beschouwen en vorm te geven binnen de Basiswet.

## Het re-entry huis en het maison de désistance

Zoals hoger beschreven is het transitiehuis een strafuitvoeringsmodaliteit voor een welbepaalde categorie van veroordeelden die zich op achttien maanden voor hun VI-datum bevinden. Naast de twee huidige transitiehuizen ontstaan er in België andere, op re-integratie gerichte, huizen voor (ex-)gedetineerden. In dit onderdeel wensen we stil te staan bij de verschillen tussen de transitiehuizen en andere bestaande huizen of huizen die ontwikkeld worden. Enerzijds is er het *re-entry* huis in Ruiselede. Anderzijds is er de intentie om in Wallonië een *maison de désistance* op te richten.

We starten met het *re-entry* huis in Ruiselede. Dit huis opende de deuren in 2016 naar aanleiding van de moeilijkheden die gedetineerden ondervinden om een elektronisch toezicht toegekend te krijgen. Huisvesting is daarbij belangrijk. In de realiteit blijkt het geen evidentie om vanuit de gevangenis een betaalbare woonplaats te vinden. Personen met een beperkt sociaal netwerk en zonder huisvesting vallen daardoor al snel uit te boot en kunnen de contra-indicaties opgelegd door de wet moeilijk vervullen. Een dergelijk systeem van uitsluiting leidt tot meer armoede en sociale exclusie van kwetsbare groepen. Daarom besliste DG EPI om gedetineerden te ondersteunen met een verblijf in een *re-entry* woning. Ze betalen hier slechts 200 euro per maand. Het huis is in het beheer van het Penitentiair Landbouwcentrum Ruiselede (PLC). Elke gedetineerde die in het huis terecht komt, start een voortraject in het PLC Ruiselede, waarna zij doorstromen naar de *re-entry* woning. Enkel gedetineerden onder elektronisch toezicht verblijven in dit huis, tenzij een bewoner overgaat van een elektronisch toezicht naar een voorwaardelijke invrijheidsstelling tijdens zijn verblijf in de *re-entry* woning. In dat geval kan een uitzondering op deze

regel worden toegestaan. Uitsluitingscriteria zijn zedenplegers (wegens de aanwezigheid van kinderen in de omgeving) en eventueel de groepssamenstelling in het huis. Gedetineerden kunnen hier zes maanden verblijven. Wanneer de veroordeelde voor het einde van de zes maanden een woonst vindt, verlaat hij het huis en eindigt de overeenkomst. Een eventuele verlenging van zes maanden is mogelijk. Tijdens deze periode moet de veroordeelde met de ondersteuning van een trajectbegeleider van het CAW aan een toekomst werken, terwijl een justitieassistent toeziet op de opvolging van de justitiële voorwaarden.<sup>55</sup>

Kleinschalig onderzoek naar de beleving van veroordeelden in de *re-entry* woning toont aan dat zij deze ondersteuning als positief ervaren.<sup>56</sup> Veroordeelden ervaren de begeleiding en beperkte financiële kosten als een mogelijkheid om aan hun toekomst te werken. Voornamelijk de mogelijkheid om te sparen en de hulp bij administratieve taken, zoals het afsluiten van verzekeringen, worden geapprecieerd. Anderzijds ervaren sommige veroordeelden moeilijkheden tijdens hun verblijf in het huis. Dat kan te maken hebben met het samenleven met andere veroordeelden. Wanneer een medebewoner bijvoorbeeld tegen de voorwaarden in alcohol consumeert, brengt dit de andere bewoners in een lastig parket. Ook de afgelegen ligging van de woning wordt bekritiseerd in het onderzoek.

Hoewel het *re-entry* huis en het transitiehuis allebei het re-integratieproces vooropstellen, is het grote verschil tussen beide dat men in een transitiehuis achttien maanden voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling aan de re-integratie kan werken. Het *re-entry* huis beoogt gedetineerden vooral een mogelijkheid te bieden om een elektronisch toezicht te krijgen en met de nodige ondersteuning een voorwaardelijke invrijheidsstelling voor te bereiden. Een voordeel van het transitiehuis is dat deze expliciet geïntegreerd wordt in de samenleving. Hierdoor speelt men in op de problemen omtrent de geïsoleerde ligging van het *re-entry* huis dat werd aangekaart door respondenten in het bovengenoemde onderzoek.

Daarnaast ontwikkelt de Franse gemeenschap het project *les maisons de désistance*. Het idee ontstond na een werkbezoek van minister Rachid Madrane (die onder andere bevoegd was voor de justitiehuizen) aan de Canadese transitiehuizen in Quebec. Vervolgens organiseerde de *Concertation des Associations Actives en Prison* (CAAP), het overleg van de Waalse hulp- en dienstverleningsactoren van de gevangnissen, een reflectie-dag over deze huizen.<sup>57</sup> De politieke wereld

55 Werkdocument provincie West-Vlaanderen, De Vlaamse Overheid en FOD Justitie, "Draaiboek project re-entrywoning Ruiselede", 10 januari 2017, interne documentatie.

56 S. VERKINDERE en G. HERKES, "Beleving van het verblijf in de re-entrywoning als stap tussen detentie en integratie in de maatschappij", *Fatik* 2019, afl. 164, 14-23.

57 Zie eindverslag: CAAP, *Sortir de prison... vers une transition réussie ? Des dispositifs existants en matière de (ré)insertion à l'hypothèse des « maisons de transition*, Rapport reflectiedag "sortie de prison" opgesteld door Mélanie Bertrand en Séverine Clinaz, maart 2017.

nam het eindvoorstel van deze reflectie-dag verder op voor de regeerperiode 2019-2024.<sup>58</sup> De justitiehuisen en de hulp- en dienstverleningsactoren, die het "désistance"-discours<sup>59</sup> als werkingskader gebruiken, schuiven het idee van de *maisons de désistance* naar voren. Het is een bewuste keuze om zich niet te beperken tot het louter terugdringen van recidive. Ze zijn van mening op dat vlak te verschillen van veel justitiële interventies. Ze willen vanuit deze visie op "désistance" immers meer inzetten op de sociale en relationele omgeving van de veroordeelde. In de politieke verklaring van de Federatie Wallonië-Brussel staat de doelstelling van de Franse gemeenschap concreet uitgelegd: "*Mettre en place un projet pilote de maison de désistance (encadrement spécifique et hébergement pour les justiciables qui, pour sortir d'un parcours délinquant, ont besoin de s'éloigner de leur milieu de vie et de bénéficier d'un accompagnement structurant) à Bruxelles et en Wallonie pour une durée de deux ans en cohérence avec le dispositif fédéral de maisons de transition récemment mis en place et, après évaluation, le cas échéant, étendre le dispositif à d'autres arrondissements judiciaires.*"<sup>60</sup> De huidige minister, Valérie Glatigny, heeft tot nog toe geen verdere stappen gemeld om de *maisons de désistance* vorm te geven.

## Een uitbreiding van post-penitentiaire inrichtingen

We wezen eerder al op het gevaar om transitiehuizen onder de WERP te plaatsen. Hierdoor worden deze niet erkend als een gevangenis. Vermoedelijk werd deze beslissing genomen vanuit pragmatisch oogpunt om dergelijke projecten in België te kunnen opstarten. Desondanks schuilt er een gevaar in dergelijke keuzes. Dit kan tevens gelden voor een *re-entry* huis of een *maison de désistance*. Hoewel initiatieven die de re-integratie ondersteunen absoluut toe te juichen zijn, waarschuwen onderzoekers dat dergelijke goedbedoelde initiatieven niet zelden resulteren in een uitbreiding van overheidscontrole en een *net-widening*-effect creëren.<sup>61</sup>

Internationaal penologisch onderzoek schenkt

bovendien steeds meer aandacht aan het problematische karakter van deze ontwikkeling. Recent hekelde de Canadese professor Katharina Maier de keuze van haar Canadese overheid om *halfway houses*<sup>62</sup> te beschouwen als een post-penitentiaire instelling in plaats van een volwaardig alternatief voor de gevangenisstraf.<sup>63</sup> Ook in Canada beschouwt de overheid *halfway houses* dus niet als een open gevangenisregime, maar als een *post release center* dat de re-integratie van (ex-)gedetineerden controleert. Volgens Maier wijst deze keuze op een gebrekkige aandacht voor de hybride functies van *halfway houses*. Dergelijke *halfway houses* worden voorgesteld als louter hulpverlenend en daarom verschillend van een gevangenis, alsof punitieve en bestraffende elementen in deze context grotendeels afwezig zijn. Dit klopt volgens haar niet. Deze huizen beogen inderdaad om de re-integratie voor te bereiden, maar doen tevens dienst als controlerende instituties die hun grip op veroordeelden verregaand bewaren. Bovendien benadrukt ze dat rehabilitatie niet lijnrecht tegenover bestraffing staat. Ook rehabilitatie is in een justitiële context namelijk verweven met punitieve aspecten en disciplinerende doelstellingen. In Noorwegen zien we soortgelijke discussies over de open gevangenissen, die als minder indringend beschouwd worden in vergelijking met gesloten gevangenissen. Shammass<sup>64</sup> bekritiseerde de Noorse overheid echter voor de gebrekkige aandacht voor de punitieve aspecten van open gevangenissen. Toen de Noorse overheid zich afvroeg waarom de aanvragen voor een overplaatsing naar open gevangenissen beperkt bleven, benadrukte Shammass in zijn onderzoek dat een verblijf in deze open instellingen gepaard gaat met grote onzekerheden en een diffuse positie in de maatschappij, waardoor deze groep gedetineerden met indringende "pains" of deprivaties te maken krijgt. Op basis van dergelijke inzichten concludeert Maier: "*This requires us to challenge the position of halfway houses as post-prison institutions located at the back-end of the correctional continuum, and understand them, instead, as part of an assemblage, or network of state/ state-sponsored penal institutions that in varying ways*

58 S. REISSE, B. VAN BOVEN en A. VAUTHIER, "Chronique de criminologie – Désistance et maisons de justice: construction d'un modèle par et pour l'administration", *Rev. dr. pén. crim.* 2019, 1216-1236. Het concept "désistance" verschijnt voor het eerst in het jaarverslag van de AGMJ in 2014 en wordt vervolgens systematisch opgenomen en uitgewerkt: AGMJ, *Jaarverslag 2014*, p. 39; *Jaarverslag 2015*, p. 6, p. 28 en p. 31; *Jaarverslag 2016*, p. 5 en p. 18; *Jaarverslag 2017*, p. 4-5 en p. 18; *Jaarverslag 2018*, p. 4-5.

59 In het criminologisch onderzoek zien we een groeiende aandacht voor het desistance proces. Dit is een gradueel proces waarbij de persoon uiteindelijk stopt met het plegen van criminaliteit (zie bijvoorbeeld T. WARD en S. MARUNA, *Rehabilitation. Beyond the risk paradigm*, Londen, Routledge, 2007). Het bestaande desistance onderzoek concludeert voorzichtig dat juridische interventies zoals een gevangenisstraf zelden het desistance proces ondersteunen. Voornamelijk de moeilijkheden voor gedetineerden om pro-sociale en betekenisvolle contacten te onderhouden in de gevangenis, belemmeren het desistance proces. (zie bijvoorbeeld A. LIEBLING en S. MARUNA, "Introduction: the effects of imprisonment revisited" in A. LIEBLING en S. MARUNA (eds.), *The effects of imprisonment*, Londen, Routledge, 2005, 1-28).

60 Fédération Wallonie-Bruxelles, *Déclaration de politique communautaire 2019-2024*, p. 35, <https://gouvernement.cfwb.be/home/publications/declaration-de-politique-communautaire.html>.

61 Zie bijvoorbeeld S. COHEN, *Visions of Social Control*, Cambridge, Polity Press, 1985.

62 Deze *halfway houses* tonen gelijkenissen met transitiehuizen. Zo kunnen gedetineerden dagelijks uitgangen krijgen in deze Canadese huizen.

63 K. MAIER, "Canada's 'Open Prisons': Hybridisation and the Role of Halfway Houses in Penal Scholarship and Practice", *The Howard Journal* 2020, afl. 5, 1-19.

64 V.L. SHAMMAS, "The pains of freedom: Assessing the ambiguity of Scandinavian penal exceptionalism on Norway's Prison Island", *Punishment & Society* 2014, 104-123.

seek to punish, control and correct offenders.”<sup>65</sup>

## De transitiehuizen in handen van een private partner

Een andere keuze die voor discussie zorgt betreft de privatisering van de strafuitvoering. De WERP<sup>66</sup> bepaalt dat het beheer van het transitiehuis aan een andere actor dan de Federale Overheidsdienst Justitie kan toevertrouwd worden op voorwaarde dat het transitiehuis voldoet aan de voorwaarden zoals vastgelegd in het KB.<sup>67</sup> Een dergelijke keuze noopte de Raad van State al van bij de start om een belangrijke vraag naar voren te schuiven: Wie zal binnen een transitiehuis dwang uitoefenen wanneer dit noodzakelijk blijkt? In de algemene opmerkingen bij het wetsontwerp kwam een antwoord op deze vraag: “De uitoefening van dwang betreft een essentieel overheidsprerogatief dat niet kan worden overgelaten aan personen of instanties die buiten de overheid staan. Niet alleen zou aldus afbreuk worden gedaan aan de ministeriële verantwoordelijkheid en de effectiviteit van de parlementaire controle, maar ook zou erdoor het recht op een gelijke en een objectieve behandeling van de burger en de waarborgen die bij dwanguitoefening voorhanden dienen te zijn, in het gedrang kunnen komen. Het is derhalve terecht dat de gemachtigde ervan uitgaat dat dwanguitoefening enkel kan gebeuren door overheidsorganen.”<sup>68</sup> Dit betekent in concreto dat de politie wordt opgeroepen als het gebruik van dwang nodig blijkt. Maar dwang kan ook breder gedefinieerd worden. Kunnen we bepaalde vormen van controle die coaches in transitiehuizen bezitten bijvoorbeeld ook als dwang beschouwen?

Na de goedkeuring van de wet, werd op 30 juli 2018<sup>69</sup> een oproep voor de uitbating van transitiehuizen in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd. Deze publicatie verduidelijkt dat de transitiehuizen een pilootproject betreffen van één jaar. Er zou één transitiehuis in Vlaanderen en één in Wallonië openen. Vijftien kandidaten dienden een project in, acht in Wallonië en zeven in Vlaanderen.<sup>70</sup> Uiteindelijk werden de twee projecten van Sterkhuis G4S Care-Exodus in Mechelen en Spa<sup>71</sup> verkozen. Dergelijke beslissingen zorgen in België voor debat. We hebben hier nog niet te maken met een commerciële gevangenisindustrie zoals men die in de Verenigde Staten van Amerika kent.<sup>72</sup> Desondanks zien we ook in België de voorbije decennia een groeiende privatisering en vooral commercialisering. Gudders en Daems beschrijven hoe de recente commercialisering in het Belgische gevangeniswezen vanaf de jaren 80 zijn intrede deed.<sup>73</sup> Publiek-private samenwerkingen werden beschouwd als de manier om snel nieuwe instellingen te bouwen om de overbevolkingsproblematiek in de Belgische gevangenis beheersbaar te maken.<sup>74</sup> De bouw van de gevangenis van Andenne was het eerste project. Al snel volgden meer publiek-private samenwerkingen bij de bouw van gevangenis zoals de gevangenis van Iltre en Hasselt. Later ging de privatisering nog een stap verder en koos men voor een *Design, Build, Finance and Maintain (DBFM)*-model<sup>75</sup> voor de gevangenis van Leuze-en-Hainaut, Marche-en-Famenne en Beveren.<sup>76</sup> Uiteindelijk zien we dat onder druk van onder andere het EHRM en CPT, de Belgisch overheid zich genoodzaakt zag om dringend met oplossingen over de brug te komen voor de

65 K. MAIER, “Canada’s ‘Open Prisons’: Hybridisation and the Role of Halfway Houses in Penal Scholarship and Practice”, *The Howard Journal* 2020, afl. 5, p. 10.

66 Art. 9/2 WERP.

67 KB van 22 juli 2019 tot bepaling van de normen voor de erkenning als transitiehuis en houdende de exploitatievoorwaarden voor een transitiehuis, *BS* 7 augustus 2019.

68 Wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, *Parl. St.*, 2017-2018, nr. 54 2969/001, p. 130.

69 Oproep tot kandidaturen voor de uitbating van transitiehuizen (pilotproject Vlaanderen en pilotproject Wallonië), *BS* 30 juli 2018.

70 De zeven Vlaamse projecten betroffen: de vzw Thor in Gavere, FPC Gent in Gent, het consortium Transitiehuis Limburg voor Limburg, het project van vzw Uit-stap voor Ieper, het project Serco, het project van de vzw Heide/Zorgdorpen in Merelbeke/Astene/Ronse en het project Sterkhuis van G4S Care – Exodus in Mechelen. De acht Waalse projecten betreffen het project van de vzw Alises in de regio Bergen, het project van vzw Maison Saint-Paul in de regio Bergen, het project Serco, het project van een collectief bestaande uit de vzw’s Avanti en ORS-Espace Libre in Charleroi, het project CP Saint-Bernard in Manage, het project Johan Labeeuw in Doornik, het project Martin Bouhon in Ukkel en het project Sterkhuis van G4S Care-Exodus in Spa.

71 Uiteindelijk opende het transitiehuis niet in Spa maar in Edingen (zie verder).

72 Zie bijvoorbeeld L. WACQUANT, “The great penal leap backward: Incarceration in America from Nixon to Clinton” in J. PRATT, D. BROWN, M. BROWN, S. HALLSWORTH en W. MORRISON (eds.), *The New Punitiveness. Trends, theories, perspectives*, Oxon, Willan, 2007.

73 D. GUDDERS en T. DAEMS, “Privatisation of punishment in Belgium” in T. DAEMS en T. VAN DER BEKEN (eds.), *Privatising punishment in Europe*, Oxon, Routledge, 2018.

74 Deze keuze kon op heel wat kritiek rekenen. Wetenschappelijke studies tonen immers aan dat een uitbreiding van de capaciteit zeker niet altijd een oplossing biedt en gevangenis al snel opnieuw de maximumcapaciteit behalen. Daarenboven vormt de uitbreiding van gevangenis capaciteit dikwijls geen oplossing voor de overbevolkingsproblemen (zie bijvoorbeeld K. BEYENS & E. MAES, “Gevangenis capaciteit, gevangenisbevolking en gevangenis personeel: kwantitatieve evoluties” In: K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, p. 253-294).

75 In dit geval staat de private partner niet enkel in voor de bouw van de gevangenis, maar betaalt de overheid gedurende een bepaalde periode een beschikbaarheidsvergoeding (in België voor een periode van 25 jaar). Gedurende deze periode verzorgt de private partner daardoor ook het onderhoud van de gebouwen. Na 25 jaar komt de instelling in handen van de overheid.

76 Zie ook de recente evaluatie van dit model door het Rekenhof: Rekenhof, Verslag “Onderhoud van de strafinrichtingen in het kader van publiek-private samenwerkingen - Opvolging door de Regie der Gebouwen en de FOD Justitie”, Brussel, 2018, <https://www.ccrek.be/NL/Publicaties/Fiche.html?id=2847611e-cb6b-4b04-b897-136cfe1baf48>; F. WASCOTTE, “Les DBFM pénitentiaire: l’épreuve des coûts. Réflexions à partir d’un audit de la Cour des comptes de Belgique” in CH. GUILLAIN en D. SCALIA (eds.), *Les coûts du système pénal*, Bruxelles, La Chartre, 2020, (in press).

situatie van geïnterneerde personen in onze Belgische gevangenissen. Omdat de overheid de expertise mistte en ze zo snel mogelijk een oplossing wilde uitwerken, koos men voor het eerst voor een verdergaande vorm van privatisering. Ook het dagelijks beheer en de verzorging van de geïnterneerden kwamen zo in handen van een commerciële partner, namelijk het consortium Parnassia Groep-Sodexo, dat de twee Forensische Psychiatrische Centra (FPC) van Antwerpen en Gent uitbaat. Het transitiehuis kunnen we dus beschouwen als een onderdeel van deze evolutie. En precies zoals de beslissing voor de uitbesteding van de FPC de nodige discussies deed opwaaien in België<sup>77</sup>, is dat ook het geval voor de transitiehuizen. Verschillende stemmen kwamen in het debat naar voren. We bespreken hier kort enkele belangrijke en tegengestelde visies van burgers, politici en journalisten.

Helene Devos, criminologe en coördinator van de Rescaled<sup>78</sup> beweging (de Europese tegenhanger van De Huizen vzw) uitte zich kritisch: *“De invoering van transitiehuizen is een positieve ontwikkeling voor het gevangeniswezen. De uitbating van het eerste transitiehuis door G4S is dat niet. Dit laatste deel van de strafuitvoering in handen leggen van een commerciële speler is moreel onverantwoord en dreigt het hele project in diskrediet te brengen... Het gaat hier dus ... om een bedrijf dat winst wil maken met de vrijheidsstraf, de zwaarste straf die een rechter kan opleggen. Dat is moreel onverantwoord.”*<sup>79</sup> Ook in het tijdschrift Knack waren twee journalisten kritisch voor de selectie van het project Sterkhuis. Enerzijds omdat volgens hen – in tegenstelling tot wat het project Sterkhuis deed uitschijnen – Exodus slechts beperkt betrokken lijkt bij de dagelijkse werking van de transitiehuizen. Anderzijds omdat de journalisten geen inzage kregen in het gemotiveerde advies van de selectiejury om het project Sterkhuis te selecteren. Zelfs nadat de federale commissie voor de toegang tot bestuursdocumenten aangaf dat de beslissing tot weigering van de FOD Justitie onvoldoende gemotiveerd was, kregen de journalisten geen inzage. De FOD Justitie besliste, tegen het advies van de federale commissie in, dat het *“gelegitimeerd economisch belang van de kandidaten deze weigering verantwoordde. Bovendien wilde de FOD*

*vermijden om concurrenten een competitief voordeel te geven voor een mogelijke toekomstige opdracht.”*<sup>80</sup> Deze gebrekkige transparantie deed de wenkbrouwen van de journalisten fronsen en roept tegenwoordig des te meer vragen op, nu onderzoeken lopen naar mogelijke prijsafspraken binnen de Belgische private bewakingssector. De minister van Justitie benadrukt in een debat in de commissie Justitie op 16 september dat G4S zou bevestigd hebben dat overeenkomst die werd gesloten tussen de FOD Justitie en G4S niet het voorwerp uitmaakt van dit onderzoek.<sup>81</sup> Een dergelijke vraag naar transparantie en de vraag naar een politiek debat over de privatisering en commercialisering van de strafuitvoering, stond ook op de agenda in de Commissie voor Justitie.<sup>82</sup> Sophie Rohonyi (Défi) verbaasde zich over de keuze voor G4S en wilde weten waarom de Belgische actoren die momenteel werken in de gevangenis niet de voorkeur genoten. Marie-Colline Leroy van Ecolo-Groen stelde het scherper: *“Een regaal kan niet worden gedelegeerd aan privébedrijven, omdat iedereen de garantie moet hebben dat de staat soeverein is.”* Zij vraagt zich af waarom een privébedrijf de begeleiding van gedetineerden beter kan opnemen en welke mechanismen zullen worden ingebouwd om te vermijden dat een privébedrijf zich meer bekommert om de winst dan om de kwaliteit van de diensten.

Volgens Laurence Zanchetta (PS) neemt G4S ook een oriënterende taak op waardoor er concurrentie zou ontstaan met de justitiehuizen. Uiteindelijk gaat Nabil Boukili van PVDA-PTB nog verder. Hij bekritiseert de toekenning aan G4S, omdat de ethiek van het bedrijf regelmatig ter discussie staat (zoals bij de betrokkenheid in het Israëlisch-Palestijns conflict). In de internationale literatuur schuift men het geloof in kostenefficiëntie en de expertise van private partners dikwijls naar voren als doorslaggevende factor voor overheden om te privatiseren.<sup>83</sup> De minister van Justitie beantwoordde de bovenstaande vragen dan ook door aan te geven dat het project Sterkhuis een sterk ondernemingsplan evenals een inhoudelijk overzicht van de begeleiding indiende. De prijs-kwaliteitsverhouding was uitstekend, aldus de minister. Ook zouden de voorgestelde locaties drie maanden na de aanbesteding beschikbaar zijn.<sup>84</sup> Een

77 Zie D. GUDDERS en T. DAEMS, “Privatisation of punishment in Belgium” in T. DAEMS en T. VAN DER BEKEN (eds.), *Privatising punishment in Europe*, Oxon, Routledge, 2018. Voor een kritische bespreking zie W. WANZEELE en L. NAESSENS, “De weg naar een goed leven. Ook via commerciële FPC’s?”, *Panopticon* 2015, p. 353 – 360.

78 Meer informatie over Rescaled is terug te vinden op de website <https://www.rescaled.org/> en in het verslag van de Rescaled conferentie: H. DE VOS en A.-S. VANHOUCHE, “Conferentie: RESCALED”, *Fatik* 2019, afl. 162, 39-40.

79 H. DEVOS, 24 april 2019, “Strafuitvoering in commerciële handen is moreel onverantwoord”, *Sociaal.net*, <https://sociaal.net/opinie/strafuitvoering-commerciële-handen-is-moreel-onverantwoord/>.

80 R. BRUGNERA en A. TOURIEL, 12 februari 2020, “G4S runt eerste ‘humanitaire’ gevangenissen: is dat wel een goed idee?”, *Knack*, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/g4s-runt-eerste-humanitaire-gevangenissen-is-dat-wel-een-goed-idee/article-longread-1563651.html>.

81 Het verslag van dit debat op 16 september 2020 was ten tijde van dit schrijven nog niet gepubliceerd.

82 *Vr. en Antw.* Kamer Commissie voor Justitie 2019, 18 september 2019, CRIV 55 COM 012, p. 22-26.

83 Zie bijvoorbeeld T. DAEMS en T. VAN DER BEKEN, “Privatising punishment in Europe: an agenda for research and policy” in T. DAEMS en T. VAN DER BEKEN (eds.), *Privatising punishment in Europe?*, Oxon, Routledge, 2018.

84 We weten intussen dat het transitiehuis niet in Spa werd geopend, maar in Edingen. We hebben geen inzage in documentatie die verduidelijkt of deze beschikbaarheid binnen de drie maanden wel degelijk kon aangetoond worden op het moment van de indiening of beoordeling.



echte kostenvergelijking kan er volgens de minister echter nog niet gemaakt worden, omdat het een nieuw project betreft. De minister voorziet bovendien een permanente follow-up en een evaluatie na het eerste jaar. Hoe die er precies zal uitzien wordt niet verduidelijkt. Marie-Colline Leroy (Ecolo-Groen) en Laurence Zanchetta (PS) blijven na dit antwoord op hun honger zitten en benadrukken dat de vraag of het wenselijk is om transitiehuizen te laten uitbaten door een private partner niet behandeld werd door de minister. Voor Nabil Boukili (PVDA-PTB) moet de begeleiding van gedetineerden een bevoegdheid van het departement Justitie blijven.

Het is duidelijk dat de meningen verdeeld zijn en verschillende politieke partijen een privatisering van de strafuitvoering niet ondersteunen.

Naast het beperkte antwoord van de minister van Justitie, biedt een interview met de directeur-generaal van het gevangeniswezen enkele antwoorden. In een interview op *Radio 1* licht hij de taken van de private partner toe.<sup>85</sup> Van de Voorde benadrukt dat de rol van de gevangenisactoren voor gedetineerden in het transitiehuis belangrijk blijft, bijvoorbeeld bij de voorbereiding van dossiers voor de SURB (bij de toekenning van bijvoorbeeld een elektronisch toezicht of een voorwaardelijke invrijheidsstelling). De taken die het gevangeniswezen uitbestedt in transitiehuizen zoals de hotelfuncties en vooral de begeleiding van gedetineerden worden volgens hem ook in de klassieke gevangenis in belangrijke mate niet meer door gevangenispersoneel uitgevoerd. Daarbij verwijst hij naar de diensten van de gemeenschappen en de vzw's waarmee zij regelmatig samenwerken. Ook dit vormt een privatisering. Het transitiehuis mag bovendien geen controleactiviteiten uitoefenen zoals de lichaamsfouilles. Dat blijft een exclusieve taak van de overheid, aldus Van de Voorde. Het is dus duidelijk dat een groeiende privatisering van de strafuitvoering stof doet opwaaien en dat de visies verschillen over welke taken een exclusieve overheidsopdracht vormen.

## Conclusie

De opening van de twee transitiehuizen in België zijn een belangrijke stap voorwaarts om de re-integratie van veroordeelde personen te ondersteunen. De kleinschalige transitiehuizen, geïntegreerd in de samenleving, kunnen in de gemeenschap ondersteuning bieden die in de klassieke gevangenis onmogelijk blijkt. Bovendien biedt het

transitiehuis mogelijkheden om ook de samenleving te laten deelnemen aan en een rol te laten spelen bij de re-integratie van veroordeelde personen. Vooral het transitiehuis in Mechelen kan genieten van een positieve samenwerking met de stad, die sociale inclusie in haar veiligheidsplan vooropstelt. De inclusie van gedetineerden in onze samenleving is daarvan een onderdeel.<sup>86</sup> De stad ondersteunt daarom het project en stelt een pand ter beschikking. De opening van de transitiehuizen zijn daarom toe te juichen en laten onze geesten hopelijk rijpen om een visie op kleinschalige en geïntegreerde huizen structureel in te bedden binnen het penitentiaire beleid en de samenleving om uiteindelijk de doelstellingen van de uitvoering van de straf, zoals omschreven in de Basiswet, te realiseren.

De samenwerking tussen de twee auteurs van dit artikel bracht wel aan het licht dat de situatie in Mechelen sterk verschilt van die in Edingen. Dit tweede transitiehuis kreeg veel minder aandacht, ligt op een afgelegen plaats en blijkt niet geïntegreerd te zijn in de omgeving. Bovendien blijken bijvoorbeeld de Belgische sectie van het Observatoire International des Prisons (voornamelijk actief in Franstalig België) en de Franstalige Liga voor de Mensenrechten zeer kritisch te staan ten opzichte van het project omdat zij de detentiehuisen vooral beschouwen als onderdeel van een expansionistisch bestraffingsbeleid en een legitimering van gevangenis.<sup>87</sup> Het project van de transitiehuizen lijkt zich daardoor met verschillende snelheden te ontwikkelen aan weerszijden van de taalgrens.

Maar ook in dit artikel schuiven we, naast enkele positieve evoluties, enkele kritische vragen naar voren. De belangrijkste overweging betreft de keuze om transitiehuizen niet als een gevangenis te beschouwen, maar als een strafuitvoeringsmodaliteit. Omdat de re-integratie van personen een van de belangrijkste detentiedoelstellingen vormt, bieden de transitiehuizen volgens ons de ideale opportuniteit om te differentiëren tussen gevangenis. De erkenning van een transitiehuis als een gevangenis kan bovendien een *net-widening*-effect vermijden. Cohen wees reeds jaren geleden op de, dikwijls goedbedoelde, projecten die resulteren in een steeds uitgebreider arsenaal van straffen en maatregelen die veroordeelden steeds ingrijpender en langdurig controleren.<sup>88</sup> Ook de besproken onderzoeken en ervaringen uit andere landen zoals Canada en Noorwegen blijken nuttig om dergelijke gevaren en de punitieve aspecten verbonden aan dergelijke huizen

85 "Eerste transitiehuis in Mechelen", 9 september 2019, *De Ochtend* op Radio 1, <https://radio1.be/programma/de-ochtend/radioitem/eerste-transitiehuis-mechelen/3163>.

86 Mechelen, "Strategisch Veiligheids- en Preventieplan" (1 januari 2018 tot 31 december 2019); W. VAN HERLE, "Background paper on urban security policy in Mechelen", onuitg.

87 Zie het persbericht van de Liga voor de Mensenrechten en de Belgische afdeling van het Observatoire International des Prisons, getiteld "Les maisons de transition: entre zone de non-droit et renforcement du complexe carcero-industriel", gepubliceerd op 13 februari 2020, <http://www.liguedh.be/les-maisons-de-transition-entre-zone-de-non-droit-et-renforcement-du-complexe-carcero-industriel/>.

88 S. COHEN, *Visions of Social Control*, Cambridge, Polity Press, 1985.

naar boven te brengen en in acht te nemen binnen onze Belgische context.

Een erkenning van transitiehuizen als gevangenissen zou ook de juridische waarborgen zoals omschreven in de penitentiaire wetten (Basiswet en WERP) garanderen en, onder andere, de externe controle of toezicht op de transitiehuizen verzekeren. Aangezien de Basiswet niet van toepassing is op de transitiehuizen, is er geen commissie van toezicht verantwoordelijk voor dit externe toezicht. Hoewel het pilootproject intern zal geëvalueerd worden, benadrukken verschillende internationale organen nochtans het belang van externe controleorganen in alle plaatsen van detentie.<sup>89</sup> Deze afwezigheid baart ons zorgen. Bovendien konden we geen inzage krijgen in de interne evaluatie. Mogelijks wordt deze later nog gepubliceerd. Dit lijkt ons belangrijk om minstens enige transparantie te voorzien. In een debat in de commissie Justitie op 16 september 2020<sup>90</sup> lichtte de minister van Justitie alvast toe dat enkele criteria worden opgenomen in de evaluatie: wettelijk en regelgevend kader (zoals het statuut van de gedetineerde, controle, inspectie en monitoring, toegang tot databanken), processen (zoals de instroom en uitstroom en het aantal incidenten) en financiële aspecten.

Een tweede belangrijk onderdeel van dit artikel behandelt de keuze om een private partner het transitiehuis te laten uitbaten. We schetsten in het artikel enkele debatten met voor- en tegenstanders van deze beslissing. Enkele prangende vragen blijven in het debat onbeantwoord. Vooreerst is er het gebrek aan transparantie. Aangezien in de transitiehuizen personen verblijven die van hun vrijheid zijn beroofd – hetgeen op fundamentele wijze raakt aan de rechten van een persoon – is een vergaande transparantie noodzakelijk. Deze transparantie rijkt verder dan het selectieproces, maar gaat ook over het functioneren van het huis, de gehanteerde werkmethodieken, de behandeling van de gedetineerden, ... Momenteel bestaat hierover onduidelijkheid. Stilaan lopen deze één jaar durende pilootprojecten ten einde (het pilootproject transitiehuis Mechelen loopt van 1 september 2019 tot 31 augustus 2020 en is intussen

opnieuw verlengd met één jaar tot 31 augustus 2021 en het pilootproject transitiehuis Edingen loopt van 1 januari 2020 tot 31 december 2020). De minister van Justitie bevestigde op 16 september in de commissie Justitie dat het project in het transitiehuis van Mechelen verlengd wordt met één jaar. Na een positieve evaluatie zou de ministerraad in juli 2020 de verlenging hebben goedgekeurd. In de commissie Justitie wordt transparantie en inzage in deze evaluatie gevraagd.<sup>91</sup>

Uiteindelijk hopen we dat toekomstig onderzoek inzicht kan geven in de werking van de Belgische transitiehuizen en de sterktes en de werkpunten die zich stellen bij de re-integratie van gedetineerden. Het thesisonderzoek van Hunink<sup>92</sup> werpt alvast een eerst blik op de samenwerking tussen het transitiehuis en de gevangenis van Mechelen. Interviews met medewerkers van G4S, de gevangenisdirectie van Mechelen en de PSD brachten aan het licht dat de samenwerking een zoektocht vormt waarbij men in deze opstartfase verschillende visies moet verzoenen. Ondanks algemene positieve ervaringen en de vlotte communicatie benadrukken de respondenten in Huninks onderzoek dat de gevangenis van Mechelen problemen eerder vanuit een veiligheidsdiscours benadert, terwijl het transitiehuis begeleiding centraal stelt. Een tweede belangrijke conclusie uit dit eerste onderzoek behandelt het statuut van de gedetineerde. Precies zoals gedetineerden in beperkte detentie, krijgen gedetineerden in een transitiehuis te maken met het feit dat ze nog steeds onder het statuut van 'gedetineerde' vallen en daardoor bijvoorbeeld geen sociale zekerheid genieten en geen gebruik kunnen maken van allerlei diensten in de samenleving.<sup>93</sup> Kortom, aangezien de transitiehuizen mogelijks de re-integratie van gedetineerden ondersteunen, hopen we dat deze huizen de deur openen voor een breed draagvlak voor vernieuwende visies op detentie en leiden tot een vervanging van onze klassieke gevangenissen zonder dat het resulteert in een uitbreiding van punitieve en controlerende praktijken in onze samenleving.

89 Zie bijvoorbeeld A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Eindelijke een onafhankelijk en effectief toezicht op de Belgische gevangenissen? Een overzicht van recente wetswijzigingen en discussies over het toezicht op de Belgische gevangenissen", *Fatik* 2019, afl. 162, 25-37.

90 Het verslag van dit debat op 16 september 2020 was ten tijde van dit schrijven nog niet gepubliceerd.

91 Het verslag van dit debat op 16 september 2020 was ten tijde van dit schrijven nog niet gepubliceerd.

92 A. HUNINK, *Het Pilootproject Transitiehuizen in de praktijk: Een kwalitatief onderzoek naar de samenwerking tussen gevangenis en transitiehuis in Mechelen*, Masterproef Criminologie KULeuven, 2020.

93 F. VANDER LAENEN en V. EECHAUDT, "Gelijkwaardigheid van de gezondheidszorg in detentie: De wet is er, nu nog de toepassing", *Fatik* 2018, afl. 160, 3-6.

## De beveiligingsperiode: een noodzakelijk instrument ter bescherming van de maatschappij of de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme?

Joëlle Rozie<sup>1</sup>

**N.v.d.r.: In deze bijdrage reflecteert Joëlle Rozie over de beveiligingsperiode, een minimale termijn die in bepaalde gevallen kan worden opgelegd door de strafrechter, waarbinnen een veroordeelde niet in vrijheid kan worden gesteld.**

### Inleiding, probleemstelling en afbakening

Het Belgisch strafrecht heeft zich in die zin ontwikkeld dat de vrijheidsstraf niet meer weg te denken valt. Een vrijheidsstraf bestaat uit het verlies van de vrijheid van komen en gaan en de daarmee onlosmakelijk verbonden vrijheidsbeperkingen.

Een blik op het Strafwetboek (maar dit geldt ook voor de meeste bijzondere strafwetten met een aantal uitzonderingen zoals het Sociaal Strafwetboek) leert ons dat het gros van de misdrijfschrijvingen de vrijheidsstraf als wettelijke straf kent. Het is slechts in uitzonderlijke omstandigheden dat de strafrechter geen vrijheidsstraf kan opleggen, hoewel de vrijheidsstraf in theorie ook voor deze misdrijven via de omweg van de vervangende gevangenisstraf terug doorgang zou kunnen vinden. Voor de andere misdrijven is de vrijheidsstraf ofwel de enige voorgeschreven wettelijke straf, is de vrijheidsstraf voorgeschreven in combinatie met de geldboete of heeft de strafrechter de keuze tussen het opleggen van een vrijheidsstraf of een geldboete.

Hoewel in sommige gevallen ook alternatieve straffen kunnen worden uitgesproken (zoals de werkstraf, de autonome probatiestraf en de straf onder elektronisch toezicht) moet worden beklemtoond dat deze als

zodanig niet in de misdrijfschrijvingen (Boek II Sw. en bijzondere strafwetten) zijn opgenomen en sowieso niet voor elk misdrijf zijn weggelegd. De voorwaarden voor de "alternatieve straffen" zijn alleen in Boek I van het Strafwetboek uitgeschreven. Levensdelicten en een reeks seksuele misdrijven worden *a priori* uitgesloten uit het toepassingsgebied. De werkstraf en de autonome probatiestraf mogen evenmin worden uitgesproken voor feiten die initieel strafbaar zouden zijn met een wettelijke maximumstraf van meer dan twintig jaar opsluiting.

De straf onder elektronisch toezicht is enkel weggelegd indien een feit van die aard is om gestraft te worden met een gevangenisstraf van ten hoogste een jaar. Bovendien kunnen de straf onder elektronisch toezicht, de werkstraf en de autonome probatiestraf enkel worden opgelegd als de beklaagde ermee heeft ingestemd.

Het is niet alleen de vrijheidsstraf die in de wetgeving moeilijk weg te denken valt. Ook op het vlak van de strafuitvoering blijkt men niet happig te zijn om de duur van de gevangenisstraf in te korten. Snoeien aan de gevangenisstraf blijkt inderdaad geen gemakkelijke klus om te klaren in de Belgische politiek. De strafuitvoeringsmodaliteit van de voorwaardelijke invrijheidstelling, die nochtans wetenschappelijk gezien als waardevol wordt beschouwd voor de re-integratie van de betrokkene<sup>2</sup>, blijft bijzonder controversieel. Nog steeds worden er wetsvoorstellen ingediend om de tijdsvoorwaarden van de voorwaardelijke invrijheidstelling op te trekken, in die mate dat het recht op re-integratie bijna volledig dreigt onderuit te worden gehaald.<sup>3</sup> Bepaalde politieke partijen bepleiten zelfs een volledige afschaffing van

1 Hoogleraar strafrecht, Universiteit Antwerpen.

2 Voor Belgische studies m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling zie <https://nicc.fgov.be/voorwaardelijke-invrijheidstelling>. Zie ook infra.

3 Wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan de slachtoffers toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten teneinde de tijdsvoorwaarden voor voorwaardelijke invrijheidstelling te verstrengen, *Parl.St.* Kamer 2019, nr.0184/001.

de voorwaardelijke invrijheidstelling.<sup>4</sup>

Het aantal lange vrijheidsstraffen dat in België procentueel wordt uitgesproken is veel hoger dan in de meeste andere Europese landen en de toekenningsgraad van de voorwaardelijke invrijheidstelling daalt steeds meer. Zo wijst onderzoek uit dat in de periode 1996-2013 het aantal gestraften met een straf langer dan drie jaar dat strafeinde doet, toegenomen is met factor 23.<sup>5</sup>

De verstrenging laat zich ook voelen bij de rechtsfiguur van de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank. De terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank is een bijkomende straf die in de door de wet bepaalde gevallen moet of kan worden uitgesproken met het oog op de bescherming van de maatschappij tegen personen die bepaalde ernstige strafbare feiten plegen die de integriteit van personen aantasten. Deze bijkomende straf gaat na tussenkomst van de strafuitvoeringsrechtbank in na het verstrijken van de hoofdgevangenisstraf of van de opsluiting of, in geval van vervroegde invrijheidstelling, op de dag dat de veroordeelde definitief in vrijheid wordt gesteld (dus rekening houdende met de proeftermijn). Dit impliceert dat de vrijheidsstraf thans artificieel met een termijn tussen vijf en vijftien jaar kan worden opgedreven. De hypothese is dus denkbaar dat de gevangenisstraf die in hoofdorde is uitgesproken van kortere duur is dan de duur van de terbeschikkingstelling. Het kan blijkbaar volgens de Belgische politiek nog altijd ietsje meer zijn. De uitbreiding van deze straf staat immers thans hoog op de parlementaire agenda; in sommige gevallen wordt er zelfs een (*de facto*) levenslange terbeschikkingstelling bepleit.<sup>6</sup> Ook hier is de vraag of en hoe dit te rijmen valt met de idee van "re-integratie".

Dezelfde prangende vraag rijst bij de fel gecontesteerde rechtsfiguur van de beveiligingsperiode. Deze rechtsfiguur werd geïntroduceerd door de wet van 21 december 2017 tot wijziging van diverse bepalingen met het oog op de invoering van een beveiligingsperiode

en tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis voor wat de onmiddellijke aanhouding betreft.<sup>7</sup> Dit betekent dat de detentieduur van bepaalde veroordeelden kan worden verlengd, omdat de strafrechter tijdens de straftoemingsfase een periode kan bepalen waarin de strafuitvoeringsmodaliteit van voorwaardelijke invrijheidstelling of van voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering uit het grondgebied of met het oog op overlevering niet meer mogelijk is.

Deze bijdrage strekt ertoe de krachtlijnen van de beveiligingsperiode te analyseren. Los van het wettelijk kader, zal aan de hand van een aantal objectieve vaststellingen moeten worden nagegaan in hoeverre de invoering van de beveiligingsperiode noodzakelijk is ter bescherming van de maatschappij, dan wel een loutere veruiterlijking betreft van ongefundeerd strafpopulisme. De parlementaire werkzaamheden zijn alvast weinig ophelderend over de wil van de wetgever. De verwijzing naar de "publieke opinie" is echter wel opvallend.<sup>8</sup>

## Het wettelijk kader van de beveiligingsperiode in kaart gebracht

Reeds eerder zijn er parlementaire initiatieven – voornamelijk afkomstig van de Franstalige liberale fractie – geweest voor de invoering van een beveiligingsperiode, maar deze zijn alle gestrand.<sup>9</sup> In het Regeerakkoord van 9 oktober 2014 stond de invoering van een beveiligingsperiode echter wel meer dan ooit in de sterren geschreven. We lezen inderdaad dat "voor bepaalde zeer ernstige misdrijven, zoals terroristische feiten die de dood tot gevolg hebben, verkrachting of aanrandingen van de eerbaarheid met de dood tot gevolg, foltering met de dood tot gevolg, moord of moordaanslag op politieambtenaren of wanneer de rechtspraak een levenslange opsluiting uitspreekt, de regering aan de bodemrechter de mogelijkheid zal geven een beveiligingsperiode uit te spreken, voor de afloop waarvan geen voorwaardelijke invrijheidsstelling mogelijk

- 4 Zie in dit verband J. ROZIE, L. CLAES e.a., "Antwerpse rechtenstudenten screenen de verschillende Vlaamse en Waalse politieke partijen op hun visie m.b.t. bestraffing", Universiteit Antwerpen, 2019, 15p, te raadplegen op <https://doc.anet.be/docman/docman.phtml?file=.irua.d24c14.169851.pdf>; J. ROZIE, "Politieke programma's over bestraffing zijn vaak tegenstrijdig en onuitvoerbaar", *De Juristenkrant*, 15 januari 2020, 6-7; N. VANHECKE, "Politiek opbod rond bestraffing leidt tot oneerbare voorstellen", *De Standaard*, 2 januari 2020.
- 5 L. ROBERT, *Maxing out in prison. A study of pre-release long-term-prisoners*, KULeuven, 2018, 421p.; D. LEESTMANS over het doctoraat van L. ROBERT, "Voorwaardelijke invrijheidstelling: tijd om systeem fundamenteel in vraag te stellen", *De Juristenkrant*, nr. 363, 2018, 9.
- 6 Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek met het oog op de uitbreiding van de lijst met misdrijven die in aanmerking komen voor de facultatieve terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank tot alle terrorismemisdrijven, *Parl.St.* Kamer 2019, nr.0777/001; Wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek betreffende de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank, *Parl.St.* Kamer 2019, nr.0768/001; Wetsvoorstel tot wijziging van de artikelen 34ter en 34quater van het Strafwetboek en van artikel 95/7 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, wat de terbeschikkingstelling van de strafuitvoeringsrechtbank betreft, *Parl.St.* Kamer 2019, nr.212/001.
- 7 BS 11 januari 2018.
- 8 Verslag van de eerste lezing gedaan in naam van de Commissie, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr.2731/003, 12.

is".<sup>10</sup>

In tijden waar de aankondiging van nieuwe regelgeving in het Regeerakkoord geen garantie meer betekent op de effectivering ervan, heeft de Regering (Charles Michel I) zich nochtans gehaast – om nog vóór de aangekondigde hervorming van het Strafwetboek en Wetboek van Strafvordering en de invoering van een nieuw Wetboek van Strafvordering – werk te maken van de invoering van de rechtsfiguur van de beveiligingsperiode. Het dient te worden benadrukt dat de experts aangesteld voor de hervorming van het Strafwetboek weigerachtig stonden tegenover de invoering van de beveiligingsperiode. In hun werkzaamheden wordt er trouwens ook nergens gerefereerd aan deze rechtsfiguur.<sup>11</sup> Ook in de thans hangende wetsvoorstellen tot invoering van een nieuw Strafwetboek wordt met geen woord gerept over de beveiligingsperiode.<sup>12</sup> Dit verklaart wellicht waarom de beveiligingsperiode nu ingepland staat in het Wetboek van Strafvordering en niet in het Strafwetboek, terwijl de beveiligingsperiode eigenlijk in het verlengde ligt van de straftoemeting en als beïnvloedende factor van de strafuitvoering een ondeelbaar geheel uitmaakt van de straf.<sup>13</sup> Ook de Raad van State oordeelde dat de beveiligingsperiode moet worden beschouwd als een element van de zwaarte van de straf.<sup>14</sup>

Thans bepaalt artikel 195, derde lid Sv. dat in geval van een veroordeling tot een vrijheidsstraf waarvan het *uitvoerbaar gedeelte meer dan drie jaar bedraagt en minder dan dertig jaar*, wegens feiten bedoeld in boek II, titels I, Ibis en Iter, in artikel 376, eerste lid, in artikel 394, indien gepleegd ten aanzien van één of meer politieambtenaren wegens hun hoedanigheid,

in artikel 417ter, derde lid, 2°, of in artikel 428, § 5, van het Strafwetboek<sup>15</sup> het vonnis kan bepalen dat de voorwaardelijke invrijheidstelling of de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering pas kan worden toegekend nadat de veroordeelde *twee derde van die straf* heeft ondergaan. In geval van een veroordeling tot een correctionele gevangenisstraf van *dertig jaar of meer*, kan het vonnis bepalen dat de voorwaardelijke invrijheidstelling of de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering pas kan worden toegekend nadat de veroordeelde *meer dan vijftien jaar tot maximum vijftwintig jaar* van die straf heeft ondergaan.

Een aantal vaststellingen springt onmiddellijk in het oog. Concreet betekent de oplegging van de beveiligingsperiode dat de in de Wet Externe Rechtspositie Gedetineerde (WER) voor de voorwaardelijke invrijheidstelling vooropgestelde tijdsvoorwaarden kunnen worden overruled. Ook de bovengrens van veertien jaar voorzien in het artikel 25, §2, b) WER zal dode letter blijven. De beveiligingsperiode werkt evenwel op het eerste gezicht niet door naar de andere strafuitvoeringsmodaliteiten, zoals de beperkte detentie, het elektronisch toezicht, de plaatsing in een transitiehuis, het penitentiair verlof en de uitgangsvergunning.<sup>16</sup> Niettemin worden de tijdsvoorwaarden van voornoemde strafuitvoeringsmodaliteiten gerelateerd aan de tijdsvoorwaarden voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, waardoor de impact van de beveiligingsperiode zich de facto hier ook laat

9 Zie bv. wetsvoorstel tot wijziging van de wet van 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel om zware misdrijven effectiever te bestraffen, *Parl.St.* Kamer 1990-91, nr.1765/1; wetsvoorstel tot afschaffing van de doodstraf en tot vervanging ervan door niet-reduceerbare straffen die door beveiligingsmaatregelen worden gewaarborgd, *Parl.St.* Kamer 1995-96, nr. 343/1; wetsvoorstel tot invoering in het Strafwetboek van niet-reduceerbare straffen voor bijzonder zware misdrijven, *Parl.St.* Kamer 1996-97, nr.722/1; wetsvoorstel tot invoering in het Strafwetboek van niet-reduceerbare straffen voor zware misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr.1500/001; wetsvoorstel tot invoering in het Strafwetboek van een beveiligingsperiode bij veroordelingen voor bijzonder zware misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2010-2011, nr.0871/001; wetsvoorstel tot wijziging van het Strafwetboek, het Wetboek van strafvordering en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, teneinde een beveiligingsperiode in te voeren, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr.1779/001; wetsvoorstel tot invoering van een beveiligingsperiode in het strafrecht, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1360/001; wetsvoorstel tot invoering in het Strafwetboek van een beveiligingsperiode bij veroordelingen voor bijzonder zware misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2010-11, nr. 1595/001; wetsvoorstel tot invoering in het Strafwetboek van een beveiligingsperiode bij veroordelingen voor bijzonder zware misdrijven, *Parl.St.* Kamer 2014-2015, nr.0663/001.

10 Zie Regeerakkoord p. 117-118 ([https://www.premier.be/sites/default/files/articles/accord\\_de\\_Gouvernement\\_-\\_Regeerakkoord.pdf](https://www.premier.be/sites/default/files/articles/accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf)).

11 J. ROZIE en D. VANDERMEERSCH m.m.v. J. DE HERDT, M. DEBAUCHE en M. TAEYMANS, *Commissie voor de hervorming van het strafrecht. Voorstel van voorontwerp van Boek I van het Strafwetboek*, Brugge, die Keure, 2016, 179p.; J. ROZIE, D. VANDERMEERSCH en J. DE HERDT m.m.v. M. DEBAUCHE en M. TAEYMANS, *Naar een nieuw Strafwetboek? Het voorstel van de Commissie tot hervorming van het strafrecht*, Brugge, die Keure, 2019, 591p.

12 Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek – Boek 1 en Boek 2, *Parl.St.* Kamer 2019, nr. 0417/001; Wetsvoorstel tot instelling van een nieuw Strafwetboek (boek 1 en 2), *Parl.St.* Kamer 2019-2020, nr. 1011/001.

13 Zie ook F. KUTY, "La loi du 21 décembre 2017 modifiant diverses dispositions en vue d'instaurer une période de sûreté. La peine irrémédiable, la loi de la désillusion", *Rev.dr.pén.* 2018, 582-583; L. VAN DEN STEEN, "De wet van 21 december 2017 met betrekking tot de invoering van een beveiligingsperiode en wijzigingen inzake de onmiddellijke aanhouding: veel geblaat, weinig wol", *RW* 2019-2020, 1168.

14 Advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis voor wat de onmiddellijke aanhouding betreft en tot invoering van de beveiligingsperiode, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr.2731/001, 31.

15 Het betreft misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de Staat, ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, terroristische misdrijven, verkrachting of aanranding van de eerbaarheid met de dood tot gevolg, moord op politieambtenaren wegens hun hoedanigheid, foltering met de dood tot gevolg, ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg.

16 CH. GUILLAIN, "La période de sûreté", *Rev.dr.pén.* 2018, 204.

voelen. De beslissing tot al dan niet oplegging van de beveiligingsperiode behoort tot de soevereine appreciatiebevoegdheid van de rechter, naargelang het geval correctionele rechtbank of hof van assisen. Een voorafgaande vordering van het Openbaar Ministerie als ontvankelijkheidsvoorwaarde is evenmin vereist. Indien er geen beveiligingsperiode wordt opgelegd, zal de "normale" toelaatbaarheidsdatum van de voorwaardelijke invrijheidstelling heropleven.

De wetgever laat in de hypothese van oplegging van de beveiligingsperiode weinig appreciatieruimte. Ofwel wordt de tijdsvoorwaarde opgetrokken naar "twee derde", zonder meer. Het is hierbij irrelevant of men te kampen heeft met een primair veroordeelde dan wel met een recidivist.<sup>17</sup> Zit men in de hypothese van een vrijheidsstraf van meer dan dertig jaar of levenslang, dan kan een beveiligingsperiode worden uitgesproken *a rato* van meer dan vijftien jaar tot maximum vijftientig jaar. De ondergrens van vijftien jaar strookt alvast niet met de *ratio legis*, m.n. dat de beveiligingsperiode niet gunstiger mag zijn dan de regeling opgenomen in de WER m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling waar in de hypothese van artikel 25 § 2, d) en e) de tijdsvoorwaarde al werd opgetrokken tot respectievelijk negentien en drieëntwintig jaar. Eveneens moet worden opgemerkt dat de letterlijke verwijzing naar een *correctionele* gevangenisstraf van dertig jaar of meer sedert het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof van 21 december 2017 van vele bepalingen van de Potpourri II-wet, achterhaald is.<sup>18</sup>

Het toepassingsgebied *ratione materiae* is ook weinig coherent. Zoals reeds geschreven betreft het toepassingsgebied misdaden en wanbedrijven tegen de veiligheid van de Staat, ernstige schendingen van het internationaal humanitair recht, terroristische misdrijven, verkrachting of aanranding van de eerbaarheid met de dood tot gevolg, moord op politieambtenaren wegens hun hoedanigheid, foltering met de dood tot gevolg en ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg. Waarom wordt er alleen gewag gemaakt van de moord op politieambtenaren wegens hun hoedanigheid en wordt niet in algemene termen van "moord" gesproken ongeacht de hoedanigheid van het slachtoffer? En

wanneer men minderjarige slachtoffers een extra bescherming wil geven, waarom is de wetgever dan bv. stilzwijgend over kindermoord (art. 396 Sw.) en mededaderschap aan de ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg (art. 429 Sw.), terwijl het hoofdmisdrijf van ontvoering van minderjarigen met de dood tot gevolg (art. 430 Sw.) wel werd geselecteerd?<sup>19</sup> Aanwijzingen van een wetgeving zonder duidelijke visie zijn legio. Ook de Raad van State stelde trouwens destijds vast dat de selectie bijzonder arbitrair is.<sup>20</sup> Naast incoherenties in het wettelijk kader, blijkt dat de beveiligingsperiode ook haaks staat op een aantal essentiële principes eigen aan het straf(proces) recht.

## De strafrechter beukt in op de strafuitvoeringsfase en de individualiseringsgedachte wordt gehypothekeerd

Het theoretisch uitgangspunt is dat de rechter de waarborg is van het gerechtvaardigheidsgehalte van een sanctie en dat hij zich bij het rechtspreken niet mag laten leiden door elementen vreemd aan het strafdossier. De straftoemings- en de strafuitvoeringsfase liggen in elkaars verlengde, maar verhouden zich t.o.v. elkaar in een statuut van relatieve autonomie. De strafrechter dient de straf toe te meten op feiten uit het verleden en zal binnen de door de wet gestelde perken in feite en soeverein de strafmaat bepalen die hij in verhouding acht tot de zwaarte van het bewezen verklaarde misdrijf en tot de individuele strafwaardigheid van de beklaagde. De strafuitvoerder zal moeten oordelen naar de toekomst toe. Hij zal erover moeten waken dat de straf wordt uitgevoerd conform de uitspraak van de strafrechter, maar zal er ook op moeten toezien dat de straf aangepast blijft aan de veroordeelde zelf. Deze praktijk moet eigen blijven aan de strafuitvoering en moet als zodanig worden aanvaard door de straftoemeter. Het gegeven dat de straftoemings- en de strafuitvoeringsfase in elkaars verlengde liggen, maar zich t.o.v. elkaar verhouden in een statuut van relatieve autonomie, is onderuit gehaald met de invoering van de beveiligingsperiode.

17 Het moet nochtans worden beklemtoond dat het laten doorwerken van de staat van recidive op het niveau van de strafuitvoering een onaanvaardbare dubbelop-situatie is die in het kielzog vaart van een verboden *ne bis in idem*-situatie. Wanneer bij de straftoemeting reeds rekening werd gehouden met recidive, heeft dit per definitie een impact op de uitgesproken straffen. De veroordeelde die tot een vrijheidsstraf wordt veroordeeld, is al bij aanvang verzekerd van een langere detentieduur. Sowieso zal de betrokkene dan maar later voorwaardelijk in vrijheid kunnen worden gesteld. Het gaat niet op om de termijn nog eens op te drijven, louter omdat men in staat van wettelijke herhaling verkeert (zie hierover J. ROZIE, "Recidive bij straftoemeting en strafuitvoering: een wet van communicerende vaten?", *NC* 2015, 189-195). Het is echter een internationaal gekend fenomeen dat soms wel eens als het "*recidivism sentencing premium*" wordt aangeduid.

18 J. DE HERDT en J. ROZIE, "Correctionaliseerbaarheid en straftoemeting na de gedeeltelijke vernietiging van de Potpourri II-wet", *NC* 2018, 22.

19 F. KUTY, "La loi du 21 décembre 2017 modifiant diverses dispositions en vue d'instaurer une période de sûreté. La peine irrémédiable, la loi de la désillusion", *Rev.dr.pén.* 2018, 584; L. VAN DEN STEEN, "De wet van 21 december 2017 met betrekking tot de invoering van een beveiligingsperiode en wijzigingen inzake de onmiddellijke aanhouding: veel geblaas, weinig wol", *RW* 2019-2020, 1164.

20 Advies van de Raad van State bij het wetsontwerp tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis voor wat de onmiddellijke aanhouding betreft en tot invoering van de beveiligingsperiode, *Parl.St.* Kamer 2017-18, nr.2731/001, 33-34.

In het verlengde van de vorige topic, rijst de vraag in hoeverre bij de beveiligingsperiode de persoonlijke ontwikkeling van de veroordeelde nog kan worden verdisconteerd tijdens de strafuitvoering. Het is niet overdreven te stellen dat een verplichting van de rechter tot het opleggen van niet-samendrukbare straffen *a priori* een geïndividualiseerde benadering uitsluit, en dit zowel op het niveau van de straftoemeting als op het niveau van de strafuitvoering. Een accurate bestraffing houdt rekening met de kans op rehabilitatie. De sociale gevaarlijkheid van een delinquent laat zich ook niet afmeten aan de hand van door de wetgever voorgedrukte misdrijfcategorieën. In België is de beveiligingsperiode facultatief, maar ook het optioneel karakter is niet echt verzoenbaar met de individualiseringsgedachte die zo cruciaal is bij het rechtspreken. Met het oog op een succesvolle rehabilitatie moeten de ontwikkelingsmogelijkheden en toekomstperspectieven van de individuele veroordeelde geëvalueerd kunnen worden, wat een moeilijke opgave wordt wanneer de toekomstige situatie van een persoon al *a priori* moet worden beoordeeld tijdens de bestraffingsfase. Op het tijdstip van de veroordeling heeft men geen glazen bol en kan men onmogelijk anticiperen of zelfs voorspellingen doen over de situatie van een persoon bij een latere vervroegde invrijheidstelling. Het dient te worden benadrukt dat een herziening van de beveiligingsperiode – anders dan in Frankrijk – niet mogelijk is in België. Het is allerminst evident voor de strafrechter om tijdens de straftoemeting standpunt in te nemen over de strafuitvoering. De vergeldingsgedachte – die eigenlijk ook al niet meer zou mogen primeren tijdens de strafoplegging – dreigt op die manier niet meer te worden losgelaten. De voorlopige conclusie is dus wel degelijk dat de mogelijkheid voor de strafrechter tot het opleggen van niet-samendrukbare straffen m.b.t. bepaalde delictscategorieën problematisch kan zijn in het licht van de individualiseringsgedachte.

## Vanuit mensenrechtelijk perspectief en vanuit de optiek van een doeltreffende Europese samenwerking in strafzaken is er niet veel rek op de verstrenging van de vrijheidsstraffen

Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wordt het principe van re-integratie al een tijdje als onontbeerlijk beschouwd.<sup>21</sup> In het arrest *Marcello Viola* tegen Italië van 13 juni 2019 wordt bovendien met klem benadrukt dat het strijdig zou zijn met de *menselijke waardigheid* wanneer een lidstaat iemand van zijn vrijheid zou beroven zonder dat er wordt geïnvesteerd in zijn/haar latere re-integratie. De verplichte na te streven re-integratie betreft volgens het Hof een positieve inspanningsverbintenis. Gevangenisstraffen zijn m.a.w. niet meer verantwoordbaar wanneer niet kan worden aangetoond dat er wordt geïnvesteerd in de re-integratie van de veroordeelde.

Voorhouden – zoals sommige politieke partijen dat doen – dat de Wet Lejeune moet worden afgeschaft, kan nooit worden gerealiseerd. Niet alleen is de zogenaamde Wet Lejeune reeds afgeschaft in 1998 en doelt men in feite op de strafuitvoeringsmodaliteit van de voorwaardelijke invrijheidstelling (ondergebracht in de WER). Meer fundamenteel is dat de voorstellen tot afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling en de creatie van een bijzondere levenslange opsluiting, zodat sommige veroordeelden de gevangenis nooit meer kunnen verlaten, strijdig zijn met de mensenrechten. In tal van arresten bepaalt het Europees Hof dat een levenslange vrijheidsstraf slechts verenigbaar is met artikel 3 EVRM (dat betrekking heeft op een verbod op onmenselijke en vernederende bestraffing) als er zowel een mogelijkheid bestaat tot invrijheidstelling, als een mogelijkheid tot periodiek heronderzoek.<sup>22</sup> Afschaffing van de voorwaardelijke invrijheidstelling en levenslange gevangenisstraffen effectief levenslang maken, levert bijgevolg een schending op van de mensenrechten. De rechtspraak van het Europees Hof is hierin zeer streng: zelfs levenslange straffen moeten inkortbaar zijn. Het EHRM vereist een realistische mogelijkheid tot rehabilitatie: de straf moet *de jure* en *de facto* kunnen worden gereduceerd.<sup>23</sup> Het nationaal recht moet dus steeds het vooruitzicht op invrijheidstelling en een mechanisme tot herziening mogelijk maken.

Uit de Aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa m.b.t. de voorwaardelijke invrijheidstelling van 24 september 2003<sup>24</sup> volgt trouwens dat de voorwaardelijke invrijheidstelling een van de meest doeltreffende en constructieve manieren betreft om recidive te vermijden en de re-integratie van de betrokkene in goede banen te leiden. Dit geldt ook t.a.v. lange vrijheidsstraffen en

21 Zie bv. EHRM 3 april 2012, *Boulois/Groothertogdom Luxemburg*, § 59 e.v.; EHRM 8 oktober 2014, *Harachiev en Tolumnov/Bulgarije*, §243-246.

22 Zie bv. EHRM 12 februari 2008, *Kafkaris/Cyprus*, §119; EHRM 9 juli 2013, *Vinter/Verenigd Koninkrijk*; EHRM 18 maart 2014, *Öcalan/Turkije*; EHRM 4 september 2014, *Trabelsi/België*, §115; EHRM 26 april 2016, *Murray/Nederland*, §101.

23 EHRM 17 januari 2017, *Hutchinson/Verenigd Koninkrijk*, §42.

24 Recommendation (2003)22 on conditional release. Zie ook H. TUBEX, "De aanbeveling van de Raad van Europa inzake de voorwaardelijke invrijheidstelling en (levens)lang gestraften in detentie", *Fatik* 2004, 15.

zelfs levenslange vrijheidsstraffen. De Raad van Europa benadrukt dat voorwaardelijke invrijheidstelling mogelijk moet zijn voor iedere categorie van veroordeelden. Het is volgens de Raad van Europa ook wenselijk de detentieduur zo veel als mogelijk in te korten. De minimale periode mag dus nooit zo lang zijn dat de doelstelling van de voorwaardelijke invrijheidstelling (m.n. terugdringen van recidive en bevorderen van re-integratie) niet kan worden bewerkstelligd. De voorwaardelijke invrijheidstelling mag geen eenheidsworst zijn, maar dient te worden geïndividualiseerd. Dit zijn nu net de premissen die met het installeren van een beveiligingsperiode onmogelijk worden gemaakt.

Er werd in de bijdrage reeds aangekaart dat het aanhechten van de beveiligingsperiode aan bepaalde misdrijftypes niet alleen de coherentie niet ten goede komt, maar ook inbeukt op de individualiseringsgedachte. Niet onbelangrijk is dat het Europees Hof voor de Rechten van de Mens reeds geoordeeld heeft dat bepaalde groepen van gedetineerden strenger mogen worden behandeld, maar dat er dan moet worden bewezen dat zij *objectief* gezien een groter risico vormen voor de veiligheid van de bevolking.<sup>25</sup> Het anders behandelen van veroordeelden omwille van de kennelijke onredelijkheid van hun vrijlating of omwille van de grote angst die dit zou kunnen veroorzaken in de samenleving, is gebaseerd op ruime en subjectieve criteria en is dus ook strijdig met het gelijkheidsprincipe.

Hoewel België deze concrete bepaling niet heeft geïmplementeerd onder het mom dat alle lidstaten van de Europese Unie zouden beschikken over mechanismen voor de herziening van levenslange vrijheidsstraffen of voor gratiemaatregelen<sup>26</sup>, moet worden benadrukt dat krachtens artikel 5.2 van het Kaderbesluit van 13 juni 2002 betreffende het Europees aanhoudingsbevel en de procedures van overlevering tussen de lidstaten (nr.2002/584/JBZ) de lidstaat die het Europees aanhoudingsbevel ten uitvoer legt, kan verlangen dat de betrokkene na *twintig jaar* het recht heeft om een herziening te verzoeken indien de opgelegde straf een levenslange

vrijheidsstraf is. Lange vrijheidsstraffen kunnen m.a.w. wel degelijk een belemmering vormen voor het rechtshulpverkeer binnen de Europese Unie. In de Duitse strafwetgeving werd de herzieningsgrens van twintig jaar overgenomen.<sup>27</sup> Andere lidstaten (zoals Estland, Griekenland, Spanje, Italië, Cyprus, Litouwen, Slovenië, Roemenië, Finland) verwijzen in algemene termen naar de mogelijkheid tot herziening van de levenslange gevangenisstraf. De Portugese wetgeving, die de vrijheidsstraf maximum op vijftiengint jaar vastpint<sup>28</sup>, gaat het verst en verbiedt mee te werken aan de oplegging of de tenuitvoerlegging van een levenslange straf in een ander land. Ook bij het Europees Uitleveringsverdrag van 13 februari 1990 werd dit voorbehoud geformuleerd door Portugal.<sup>29</sup> Niettemin hebben tal van lidstaten nagelaten het artikel 5.2 van het kwestieuze Kaderbesluit om te zetten in de interne rechtsorde (zoals België, Frankrijk, Nederland, Tsjechië, Denemarken, Verenigd Koninkrijk, Ierland, Groothertogdom Luxemburg, Hongarije, Malta, Oostenrijk, Slovakije, Zweden, Letland).<sup>30</sup>

De beveiligingsperiode die kan oplopen tot vijftiengint jaar bij een levenslange vrijheidsstraf is duidelijk niet verzoenbaar met de Europese zienswijze. Het artikel 5.2 van het Europees Kaderbesluit mag dan wel facultatief zijn opgevat, dit neemt niet weg dat in landen waar de kwestieuze garantie van de uitvaardigende lidstaat werd geïmplementeerd de beveiligingsperiode mogelijk een hinderpaal kan vormen voor Europese samenwerking in het raam van procedures van overlevering tussen lidstaten.

## Contraproductieve werking

De hamvraag is echter of er van een beveiligingsperiode een gunstig effect kan worden verwacht. Gelet op de vele eenduidige wetenschappelijke literatuur in dit domein en de talrijke hoorzittingen die er intussen al zijn geweest op het niveau van de Commissie Justitie van de Kamer, moeten politieke mandatarissen weet hebben van het gegeven dat een strafuitvoeringsregime waarbij vanaf de eerste dag detentie wordt ingezet op re-integratie en wordt geïnvesteerd in een opgevolgde

25 EHRM 13 juli 2010, *Clift/Verenigd Koninkrijk*.

26 Wetsontwerp betreffende het Europees aanhoudingsbevel, *Parl.St.* Kamer 2003-2004, nr.279/001, 65.

27 Zie § 83 (1) 4 Gesetz über die internationale Rechtshilfe in Strafsachen. Ook Bulgarije zou artikel 5.2 van het Kaderbesluit hebben geïmplementeerd hoewel de implementatie niet helemaal in overeenstemming kan worden gebracht met de tekst van het Kaderbesluit (zie Annex to the Report from the Commission on the implementation since 2005 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States, [COM (2007)407 final], te raadplegen op <https://eur-lex.europa.eu>).

28 Art. 41<sup>o</sup>-2 Código Penal.

29 W. VAN HATTUM, "Het irrationele van de levenslange straf. De levenslange gevangenisstraf in Nederland in het licht van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en andere Europese ontwikkelingen", in *Systeem in ontwikkeling. Liber amicorum G. Knigge*, Wolf Legal Publishers, 2005, 231 e.v., nr. 5; C. VAN DEN WYNGAERT, P. TRAEEST en S. VANDROMME, *Strafrecht en strafprocesrecht*, Antwerpen, Maklu, 2017, 1236.

30 Zie Annex to the Report from the Commission on the implementation since 2005 of the Council Framework Decision of 13 June 2002 on the European arrest warrant and the surrender procedures between Member States, [COM (2007)407 final], te raadplegen op <https://eur-lex.europa.eu>.



voorwaardelijke invrijheidstelling het meeste succesvol is in termen van terugdringing van herval in crimineel gedrag. Een kale vrijheidsstraf zonder aangepaste begeleiding blijkt immers de slechtst mogelijke bestraffingsoptie te zijn wanneer de re-integratie van de veroordeelde wordt nagestreefd.<sup>31</sup> Hoewel recidive bij personen die ooit een levensdelict hebben gepleegd niet uitgesloten is, toont onderzoek aan dat voor vele andere misdrijven de recidivegraad hoger ligt.<sup>32</sup> Het opleggen van een beveiligingsperiode bij dergelijke misdrijven lijkt dan ook weinig zinvol. De vraag rijst of dezelfde redenering kan opgaan t.a.v. zedendelinquenten. Wetenschappelijk onderzoek toont aan dat er een belangrijke bias bestaat m.b.t. de opvatting dat seksuele delinquenten meer geneigd zouden zijn tot het plegen van nieuwe strafbare feiten. Criminele carrières van seksuele delinquenten blijken zelfs gelijkaardige patronen te vertonen als die van niet-seksuele delinquenten.<sup>33</sup> Volgens het rapport van het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie "Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafrechtregister"<sup>34</sup> betreft het type feiten met het hoogste recidivepercentage diefstal met geweld. Op de tweede en derde plaats staan inbreuken tegen de wetgeving op verdoovende middelen en inbreuken inzake dronkenschap. Het is dus onjuist te stellen dat seksuele delinquenten de hoogste recidivecijfers opleveren. Bovendien zijn de recidivecijfers afhankelijk van het type seksuele delinquentie.<sup>35</sup> In recent onderzoek van de Nederlands Nationaal Rapporteur Mensenhandel en Seksueel Geweld tegen Kinderen werd ook aangetoond dat de kans dat een zedendelinquent opnieuw een zedenmisdrijf pleegt, vaak wordt overschat. Tevens werd vastgesteld dat de bestraffing van zedendelinquenten niet altijd aansluit op het risiconiveau.<sup>36</sup> De vraag is echter of deze delinquenten,

gelet op de bijzondere aard van hun criminogenese, niet veeleer (intensiever) moeten worden behandeld in de plaats van langer te worden opgesloten.

## De publieke opinie met een korrel zout

De bestaansreden van de beveiligingsperiode is mede gestoeld op de assumptie dat er een groot draagvlak is voor deze vorm van bestraffing. De publieke opinie zou m.a.w. almaar langere straffen wensen. De vraag rijst echter waarop men zich stoelt om te beweren dat de publieke opinie vragende partij is. Ook andere vragen borrelen op. Wat is "de publieke opinie"? En laat de publieke opinie zich wel zo maar meten? Deze bevindingen zijn cruciaal voor de wetgever en de hieruit voortvloeiende rechtspraak, waarbij vaak het verwijt valt zogenaamd "te licht" te straffen. De punitieve ingesteldheid in de publieke opinie lijkt groot te zijn.<sup>37</sup> Problematisch is dat het geloof in de populariteit van bepaalde straffen en strafuitvoeringsmodaliteiten voortvloeit uit bepaalde veronderstellingen. In de literatuur schrijft men in dit verband dat strafpopulisme een van de oorzaken betreft van een meer punitief strafrechtelijk beleid.<sup>38</sup> Het gegeven dat het publiek op het eerste gezicht ontevreden is over de hoogte van de uitgesproken straffen en de strafsoorten, zegt nochtans niets over de legitimiteit van het rechtssysteem.<sup>39</sup> Indien de wetgever en de magistraat zich toch zouden laten inspireren door de roep naar zwaardere bestraffing, zou dit kunnen leiden tot nutteloze ingrepen. De punitiviteitskloof is m.a.w. geen onmiddellijke bedreiging voor de legitimiteit van de strafrechtspraak.<sup>40</sup> Wat men ook vaak uit het oog verliest, is dat het oordeel van de burger over het al

31 Verslag over de hoorzitting van de Commissie voor de Justitie over het nut van de straf, *Parl.St. Kamer*, nr.3721/001.

32 B. MINE, L. ROBERT en E. MAES, *Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafrechtregister*, NICC, 2015, 43.

33 L. ROBERT, P. SPAAN, A. BLOKLAND, E. MAES, L. PAUWELS, M. BLOM en B.S.J. WARTNA, "Hoe 'anders' zijn de criminele carrières van seksuele delinquenten? Een vergelijking van seksuele met niet-seksuele delinquenten op basis van nationale veroordelingsdata in België en Nederland", *Panopticon* 2018, 519-561.

34 B. MINE, L. ROBERT en E. MAES, *Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafrechtregister*, NICC, 2015 (rapport te raadplegen op <http://nicc.fgov.be>). Zie ook L. ROBERT, B. MINE en E. MAES, "Recidive na een rechterlijke beslissing. De eerste nationale cijfers over recidiveprevalentie op basis van het Centraal Strafrechtregister", *Panopticon* 2015, 180.

35 Zie hierover R.K. HANSON en M.T. BUSSIÈRE, "Predicting relapse: a meta-analysis of sexual offender recidivism studies", *Journal of Consulting and Clinical Psychology* 1998, 348-362; R.K. HANSON en A.J.R. HARRIS, "Where should we intervene? Dynamic predictors of sex offense recidivism", *Criminal Justice and Behavior*, 2000, 6-35; R.K. HANSON, M.K. MORTON en A.J.R. HARRIS, "Sex offender recidivism risk: what we know and what we need to know", *Annals of the New York Academy of Sciences* 2003, nr.989, 154-166; Specifiek m.b.t. pedoseksuele delinquentie zie E. LEUW, R.V. BIJL en A. DAALDER, *Pedoseksuele delinquentie. Een onderzoek naar prevalentie, toedracht en strafrechtelijke interventies*, Den Haag, WODC, 2004, 66-67, rapport te raadplegen op [https://www.wodc.nl/binaries/ob220-volledige-tekst\\_tcm28-75165.pdf](https://www.wodc.nl/binaries/ob220-volledige-tekst_tcm28-75165.pdf).

36 NATIONAAL RAPPORTEUR MENSENHANDEL EN SEKSUEEL GEWELD TEGEN KINDEREN, *Gewogen risico. Deel 1: Communiceren over recidive in zedenzaken*, Den Haag, Nationaal Rapporteur, 2017, 46p.; Onderzoek te raadplegen op <https://www.nationaalrapporteur.nl/actueel/2017/communicatie-over-recidiverisico-zedendelinquenten-verstoord.aspx>.

37 P. PONSAAERS, "De politieke economie van de punitiviteit in België", in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?* – *Panopticon Libri 2*, Antwerpen, Maklu, 2010, 32.

38 K. VERFAILLIE, "Punitieve behoeften, samenleving en publieke opinie", in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?* – *Panopticon Libri 2*, Antwerpen, Maklu, 2010, 101.

39 J.W. DE KEIJSSER en H. ELFFERS, "Onbegrip voor het strafdossier bedreigt het draagvlak voor het rechtssysteem niet", in M. MALSCH en N. VAN MAANEN (eds.), *De begrijpelijkheid van de rechtspraak*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2007, 115-128; Zie ook J. ROZIE, "Tegenspraak in de bestraffing", *NC* 2014, 92.

40 H. ELFFERS en J.W. DE KEIJSSER, "De strafrechter en de burger: zij konden niet bijeen komen", *Rechtstreeks (Raad voor de Rechtspraak)*, 2007/2.

dan niet rechtvaardig karakter van een rechterlijke beslissing in grote mate afhangt van de procedure die de rechterlijke uitspraak is voorafgegaan en in mindere mate van de uitkomst van de procedure. Deze theorie van de procedurele rechtvaardigheid<sup>41</sup> plaatst daarom het uitgangspunt op de helling dat slachtoffers en ruimer beschouwd de maatschappij er alleen bij gebaat zouden zijn als de dader zwaar kan worden/ wordt bestraft. Dit neemt niet weg dat de strafrechter met zijn vonnis of arrest een maatschappelijk oordeel velt. De strafrechter mag dus zeer zeker responsief zijn, maar hij mag niet de marionet zijn die in beweging wordt gebracht door rechtstreekse consultatie van het publiek.<sup>42</sup>

Niet onbelangrijk is dat volgens empirisch onderzoek de vraag naar "strenger" straffen bij de publieke opinie moet worden begrepen als "vaker" straffen. De zwakke schakel is immers dat vele misdrijven niet worden bestraft omdat de pakkans te laag is<sup>43</sup> en dat het gros van de misdrijven nog altijd wordt geseponereerd. Mogelijk leidt de niet-uitvoering van bepaalde straffen ook tot onbegrip bij de bevolking. Dit is in overeenstemming met de stelling in de literatuur dat uitingen van punitiviteit niet noodzakelijk een concrete wens tot zwaarder straffen inhouden, maar eerder de weerspiegeling zijn van diepegelegen gevoelens van onvrede en bezorgdheid.<sup>44</sup> Dit laatste moet nochtans worden gerelativeerd.

Uit het Rapport Justitiebarometer 2014 van de Hoge Raad voor de Justitie<sup>45</sup> blijkt dat 61% van de respondenten vertrouwen heeft in justitie. 76% van

de burgers vindt zelfs dat wanneer een persoon als partij betrokken wordt in een rechtszaak hij een eerlijk proces zal krijgen. 61% vindt dat de meeste rechterlijke beslissingen rechtvaardig zijn. Ook wanneer men als slachtoffer of verdachte met een strafrechtbank in contact is gekomen, vindt een meerderheid (60%) dat de getroffen beslissing rechtvaardig was. De reeds in de literatuur gesignaleerde ambivalente houding van de mensen m.b.t. de keuze van de straf<sup>46</sup>, komt eveneens tot uiting in de resultaten van de Justitiebarometer. Er werd i.t.t. de Justitiebarometer 2010 geen uitdrukkelijke vraag gesteld m.b.t. de zwaarte van de uitgesproken straffen<sup>47</sup>, maar de optimale werking van de vrijheidsstraf werd in de editie 2014 wel bevestigd. Volgens 60% van de respondenten moeten gevangenen tot het einde van hun straf in de gevangenis blijven. Wanneer dan twee straffen worden voorgelegd die buiten de gevangenis worden uitgevoerd, antwoordt 69% van de respondenten voorstander te zijn van de alternatieve straf van het elektronisch toezicht en 83% van een dienst aan de gemeenschap.

Deze uitkomsten lijken niet helemaal te congrueren. Bovendien blijkt ook duidelijk dat de publieke opinie het niet helemaal bij het rechte eind heeft, nu lage recidivecijfers niet correleren met een lange vrijheidsstraf, wel integendeel. Een kale vrijheidsstraf zonder aangepaste begeleiding blijkt immers de slechtst mogelijke bestraffingsoptie te zijn wanneer de re-integratie van de veroordeelde wordt nagestreefd.<sup>48</sup> Wetenschappelijk onderzoek toont trouwens aan dat

- 41 Zie hierover b.v. A. BRENNINKMEIJER, "Een eerlijk proces. De rechter als 'bekwame juridische automaat'. Enkele rechtspsychologische bevindingen", *NJB* 2009, 2050-2056; V. DE MESMAECKER, "Ervaring met justitie als differentiërende factor in het oordeel over justitie. Een introductie tot procedurele rechtvaardigheid", *RW* 2009-2010, 562-576; V. DE MESMAECKER, "De rol van procedurele rechtvaardigheid in ervaringen met strafrecht en herstelrecht: een onderzoek naar rechtsbeleving", *Panopticon* 2012, 175-179; P. DUINSLAEGER en K. DE SCHEPPER, "Wie is er bang van de strafrechter? Reflecties over een gerechtvaardigd vertrouwen", in F. DERUYCK en M. ROZIE (eds.), *Het strafrecht bedreven. Liber Amicorum Alain De Nauw*, Brugge, die Keure, 2011, 238-239; K. VAN DEN BOS en A. BRENNINKMEIJER, "Vertrouwen in wetgeving, de overheid en de rechtspraak. De mens als informatieverwekkend individu", *NJB* 2012, 1451-1457; K. BEYENS, "Reflecties omtrent het hedendaagse rechtspreken", in F. VERBRUGGEN, R. VERSTRAETEN, D. VAN DAELE en B. SPRIET (eds.), *Strafrecht als roeping. Liber amicorum Lieven Dupont*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 2005, 293.
- 42 J. DE KEIJSER, "De moeizame relatie tussen publieke opinie en theorie en praktijk van straf", in S. RUITER, W. BERNASCO, W. HUISMAN en G. BRUINSMA (eds.), *Eenvoud & verscheidenheid. Liber amicorum voor Henk Elffers*, Amsterdam, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, 2013, 146.
- 43 H. ELFFERS, *Een straffe aanpak. Rede uitgesproken ter aanvaarding van het ambt van hoogleraar empirische bestudering van de strafrechtspleging aan de Vrije Universiteit Amsterdam op 30 mei 2008*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008.
- 44 T.R. TYLER en R.J. BOECKMANN, "Three strikes and you're out, but why? The psychology of public support for punishing rule breakers", *Law & Society Review* 1997, 23-265; J. DE KEIJSER, "De moeizame relatie tussen publieke opinie en theorie en praktijk van straf", in S. RUITER, W. BERNASCO, W. HUISMAN en G. BRUINSMA (eds.), *Eenvoud & verscheidenheid. Liber amicorum voor Henk Elffers*, Amsterdam, Nederlands Studiecentrum Criminaliteit en Rechtshandhaving, 2013, 141 en 143.
- 45 Vierde justitiebarometer 2014 in opdracht van de Hoge raad voor de Justitie te raadplegen op [http://www.csj.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press\\_publications/justitiebarometer\\_2014.pdf](http://www.csj.be/sites/5023.b.fedimbo.belgium.be/files/press_publications/justitiebarometer_2014.pdf).
- 46 K. VERFAILLIE, "Punitieve behoeften, samenleving en publieke opinie", in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België? – Panopticon Libri 2*, Antwerpen, Maklu, 2010, 91 e.v.
- 47 Uit het *Rapport Justitiebarometer 2010* van de Belgische Hoge Raad voor de Justitie blijkt dat een meerderheid van de respondenten vindt dat misdrijven (in casu georganiseerde criminaliteit, moorden, seksuele misdrijven, drugsmisdrijven, financiële misdrijven) niet streng genoeg worden bestraft, met uitzondering van de verkeersmisdrijven. Nochtans heeft 61% van de respondenten verklaard vertrouwen te hebben in justitie (rapport te raadplegen op [http://www.belgium.be/nl/publicaties/publ\\_justitiebarometer-2010.jsp](http://www.belgium.be/nl/publicaties/publ_justitiebarometer-2010.jsp)).
- 48 Zie o.m. B.S.J. WARTMA, D.L. ALBERDA en S. VERWEIJ, *Wat werkt in Nederland en wat niet? Een meta-analyse van Nederlands recidiveonderzoek naar de effecten van strafrechtelijke sancties*, Den Haag, 2013, 196p. (ook te raadplegen op <https://www.wodc.nl/onderzoeksdatabase/meta-analyse-nederlandse-effectstudies.aspx>); H.WERMINK, A. BLOKLAND, P. NIEUWBEERTA en N. TOLLENAAR, "Recidive na werkstraffen en gevangenisstraffen. Een gematchte vergelijking", *T. Crim.* 2009, 211-227; J. ROZIE, "Naar de vrijheidsstraf als *ultimum remedium*: een weg bezaaid met wolfjzers en schietgeweren", *NC* 2015, 4.

rehabilitatie een belangrijk wapen is in de strijd tegen recidive.<sup>49</sup> Ook de Raad van Europa onderschreef dit standpunt reeds in de Aanbeveling (2000) 22.<sup>50</sup>

Niet onbelangrijk is dat er ondermaats wordt gescoord wanneer de waarde van de informatiedoorstroming van justitie naar de burgers wordt bevestigd. Volgens 60% van de respondenten verstrekt justitie onvoldoende informatie over haar werking. De nood aan accurate informatieverstrekking wordt hiermee ook door de Hoge Raad voor de Justitie in de verf gezet. Dit impliceert wel dat de spreekbuizen (zoals de beleidsmakers en de magistraten) op dezelfde golflengte zitten en in staat zijn accurate informatie te verstrekken. Voorhouden dat een verstrenging van de detentieduur de bescherming van de maatschappij alleen maar ten goede komt en dat de beveiligingsperiode goed scoort in termen van effectiviteit, is niet correct. Met veiligheid heeft de beveiligingsperiode m.a.w. weinig affiniteit,<sup>51</sup> tenzij men zou voorhouden dat iemand voor de duur van de vrijheidsstraf geneutraliseerd is en de samenleving zelf daardoor tijdens de duur van de opsluiting beveiligd is. Dit valt op het eerste gezicht wel te rijmen met de bescherming van de maatschappij, minstens tijdelijk, maar dit uitgangspunt botst flagrant met andere reeds besproken elementen en zeker met de menselijke waardigheid.

## Conclusie: de beveiligingsperiode is wel degelijk de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme

Het is jammer dat de rechtsfiguur van de voorwaardelijke invrijheidstelling ter discussie staat. De voorwaardelijke invrijheidstelling is nochtans in tegenstelling tot vroeger al meer dan twintig jaar geen gunst meer. Vandaag heeft een veroordeelde "recht" om de voorwaardelijke invrijheidstelling aan te vragen, indien de door de wet vooropgestelde voorwaarden verenigd zijn. Ook wordt de voorwaardelijke invrijheidstelling niet zomaar (quasi automatisch) toegekend. Voor straffen waarvan het uitvoerbaar gedeelte meer dan drie jaar betreft, blijft het een beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank die zal toetsen of er geen contra-indicaties bestaan (o.a. m.b.t. de afwezigheid van vooruitzichten op sociale

reclassering, het risico op het plegen van nieuwe ernstige misdrijven, het risico dat veroordeelde slachtoffer(s) zou lastigvallen) en moet het dossier van de veroordeelde een sociaal reclasseringsplan bevatten.

Het recht op re-integratie mag geen lege doos zijn en een lange detentieduur mag in beginsel niet het uitgangspunt zijn. Individualisering bij de strafuitvoering blijkt eveneens een *conditio sine qua non* te zijn, wil men dat de vrijheidsstraf effectief is.

Om een optimaal bestraffingsmechanisme te kunnen installeren dat billijk is voor eenieder, is het cruciaal dat men geen gebruik maakt van strafrechtelijke assumpties die niet wetenschappelijk kunnen worden gefundeerd en dat men de publieke opinie niet als dekmantel gebruikt.

Vanuit deze insteek zou de Belgische politiek steeds moeten vertrekken, wil men inzichten formuleren die bij machte zijn om het strafrechtelijk landschap op een positieve manier te hervormen. Het stemmen van wetgeving, zonder op voorhand de gevolgen ervan na te gaan, komt niet alleen neer op het negeren van een praktijk waarin het strafrecht onvermijdelijk is ingebed, maar ook met verwerpelijk strafpopulisme of volksverlakkerij. De beveiligingsperiode beantwoordt zeer zeker aan de (al dan niet vermeende) toenemende roep om repressief op te treden. Een veiligere samenleving betekent echter meestal niet een repressievere samenleving waarin vooral wordt ingezet op lange gevangenisstraffen.

Het is intriest dat het politieke opbod rond bestraffing een sereen debat gestoeld op objectieve bevindingen bijna onmogelijk maakt. Iedereen heeft nochtans dezelfde bekommernis: hoe kan criminaliteit tot een aanvaardbaar niveau worden teruggeschoefd? De kiezer voorspiegelen dat heel lange gevangenisstraffen zonder zicht op (vervroegde) invrijheidstelling de enige oplossing zijn, komt neer op kiezersbedrog. Het is ook een misvatting te denken dat de gemiddelde burger alleen maar repressie wenst. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt dat de kennis van de bevolking omtrent de draagwijdte van de straf vaak gekleurd is en dat genuanceerde opvattingen nooit kunnen worden gemeten wanneer de gelaagdheid niet blijkt uit de vraagstelling. Vragen m.b.t. bestraffing laten zich dus niet vertalen in "ja-nee" antwoorden.

49 P.H. VAN KEMPEN en W. YOUNG (eds.), *Prévention de la récidive. Valeur de la réhabilitation et gestion des délinquants à haut risque*, Antwerpen, Intersentia, 2014, 338p. Zie ook M. BOUVERNE-DEBIE en J. GOETHALS, "Onderzoek naar criteria voor voorwaardelijke invrijheidstelling", *Panopticon* 2000, 356-388.

50 Zie nr. 23 van de *Recommandation Rec (2000) 22 du Comité des Ministres aux Etats membres concernant l'amélioration de la mise en oeuvre des règles européennes sur les sanctions et mesures appliquées dans la Communauté: "Une attention particulière devrait être accordée à la conception de programmes et d'interventions destinés aux délinquants qui ont gravement récidivé ou qui risquent de le faire (...)"*. (Te raadplegen op <http://www.coe.int>).

51 T. DAEMS, "Beveiligingsperiode heeft weinig van doen met veiligheid", *De Juristenkrant* 6 december 2017, nr. 359, 11.

# Artikel

Overtuigingen m.b.t. bestraffing fluctueren bovendien naarmate er meer achtergrondinformatie wordt gegeven. Ook werd aangetoond dat burgers repressiever worden na het aanhoren van gemediatiseerde zaken of bij tussenkomsten van "bully pulpit" politici. De burger wil intuïtief dat zware misdrijven (in het bijzonder geweldsmisdrijven) zwaar worden bestraft, maar onderzoek spreekt tegen dat de publieke opinie geen andere bestraffingsmogelijkheden dan lange vrijheidsstraffen aanvaardt. Volgens datzelfde onderzoek wilt de publieke opinie dat echte gevaarlijke delinquenten worden opgesloten zonder dat de rehabilitatie van de delinquent evenwel uit het oog mag

worden verloren.<sup>52</sup>

We kunnen niet genoeg benadrukken dat een beleid dat niet aangepast is aan de bevindingen van de wetenschap maar weinig kans op slagen heeft. Correcte informatiedoorstroming naar de burger is dus van essentieel belang. De politiek heeft daarin een belangrijke verantwoordelijkheid. Door een almaar repressiever regime te installeren, zal ze mogelijk de burger sussen. Die wordt voorgehouden dat strengere straffen leiden tot een veiligere samenleving. Maar diezelfde burger zal later moeten vaststellen dat het beleid heeft gefaald...

52 F.T. CULLEN, B.S. FISHER, B.K. APPLGATE, "Public Opinion about Punishment and Corrections", *Crime & Justice* 2000, 3-8 en 58-59. Zie ook K. VERFAILLIE, "Punitieve behoeften, samenleving en publieke opinie", in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België? – Panopticon Libri 2*, Antwerpen, Maklu, 2010, 85-106.

## De impact van COVID-19 op het werk van de PSD: een aantal ervaringen uit de praktijk

Sarah Celis<sup>1</sup>, Charlotte Claeysens<sup>2</sup>  
& Isabelle Storme<sup>3</sup>

**Ons land werd in maart 2020 geconfronteerd met de snelle verspreiding van het coronavirus. De epidemie is van ongeziene omvang en heeft tot op vandaag verstrekende gevolgen. Op 18 maart 2020 kondigde de federale overheid een *lockdown light* af. Bedrijven, winkels, scholen, ... gingen dicht en telewerk en home-teaching werden de regel om de epidemie zoveel mogelijk in te dijken. De strafinrichtingen als *essentiële dienst* bleven functioneren, zo ook de PSD.**

We schrijven zomer 2020. Het coronavirus is nog steeds aanwezig, zij het in iets mindere mate. De cijfers gaan nu gestaag omhoog. Er is vooralsnog geen vaccin, wat maakt dat maximale alertheid en waakzaamheid nodig blijven. Wat als het virus opnieuw hard toeslaat? Wat bij een nieuwe lockdown? Hoe zullen we hier als samenleving, als individu, maar ook als PSD, mee omgaan?

Het leek ons een goed moment en een goede reden om nu al eens terug te blikken naar wat achter ons ligt en hiervoor te polsen naar de ervaringen van de sociaal assistenten en psychologen van de verschillende PSD-equipages uit Vlaanderen en Brussel. Hoe hebben zij deze periode beleefd in hun werking op het terrein en in contact met de gedetineerden? Kunnen we lering trekken uit onze recente werkervaringen tijdens deze coronacrisis?

### Methodologie

De PSD-equipages werden per mail bevestigd naar hun ervaringen, meer specifiek: wat hebben ze in deze moeilijke periode als goede praktijken onthouden en wat is voor verbetering vatbaar? Ondanks de werkdruk werd er tot ieders tevredenheid toch een representatieve respons bekomen. Concreet wil dit zeggen dat 13 van de 17 bevestigde PSD-equipages hun indrukken overmaakten via hun individuele

PSD-coördinator.<sup>4</sup> Sarah Celis, sociaal assistente in de gevangenis van Leuven-Centraal, zorgde voor een bundeling en verwerking van de ervaringen. Zij werd hierbij ondersteund door Alcyone Yaro, psychologe in de Brusselse gevangenis.

Zoals hieronder zal duidelijk worden, werd er getracht om deze ervaringen te bundelen onder drie grote noemers.

- Wat waren de ervaringen in het PSD-werk?
- Wat zijn de genomen maatregelen/richtlijnen en hoe werden die ervaren door de verschillende equipages (positief/negatief)?
- Wat is de reflectie over de heropstart/exit-strategie?

Er dient hierbij te worden opgemerkt dat de antwoorden onderling echter wel met elkaar verbonden zijn en dikwijls niet exclusief onder één topic waren onder te brengen.

Vooreerst bespreken we de impact die de coronacrisis had op de gedetineerden. Hierbij zullen we dieper ingaan op hun ervaringen van de lockdown, zoals deze werden gerapporteerd aan de PSD. Vervolgens bekijken we hoe de afwezigheid van de diensten van de Vlaamse Gemeenschap intra muros werd opgevangen. Tevens nemen we de nieuwe praktijken die tijdens deze crisis werden geïmplementeerd onder de loep en schijnen we ons licht op de werking en de praktijken van de strafuitvoeringsrechtbanken (hierna verder afgekort als 'SURB'). Vervolgens bekijken we welke impact er was op de PSD. We beschouwen de ervaringen omtrent het opgedreven thuiswerk en de bijkomende veiligheidsregels. Aansluitend wegen we af welke impact er was op het privéleven en op het werk. We ronden dit artikel af door een conclusie en een aantal aanbevelingen te formuleren.

1 Maatschappelijk werker Leuven-Centraal.

2 Inspecteur maatschappelijk werk PSD.

3 Adviseur-psycholoog PSD.

4 De equipages van Leuven-Centraal, Brussel, Beveren, Dendermonde, Wortel, Merksplas, Hoogstraten, Ruiselede, Brugge, Oudenaarde, Hasselt, Gent en Mechelen.

## Impact op de gedetineerde

### Ervaring van de lockdown

Algemeen werd door de équipes gesteld dat de gedetineerden zich aanvankelijk en gedurende de ganse lockdown-periode erg begripvol opstelden met betrekking tot de beslissingen die door het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) genomen werden in verband met corona en dat de opgelegde maatregelen, dewelke verder in deze tekst onder de loep worden genomen, voor weinig problemen zorgden. Een PSD-equipe maakte melding van een incident aan het begin van de lockdown waarbij een zes- tot achtstal onruststokers andere gedetineerden aanspoorden om niet naar binnen te gaan na de wandeling. De aanleiding was het onverwachte stopzetten van het bezoek als belangrijke veiligheidsmaatregel om de verspreiding van corona tegen te gaan. Na een paar uur ging iedereen -zonder dat er politietussenkomenst nodig was- terug op cel en normaliseerde de situatie hierna snel.

Versoepelingen kwamen er sneller buiten dan binnen de gevangenis muren:

*"Toen er in de buitenwereld versoepelingen kwamen, verwachtten de gedetineerden dat het leven in de gevangenis ook in hetzelfde tempo mee zou evolueren maar dat gebeurde in de praktijk niet."* (PSD)

Er was geen enkele indicatie over wanneer en hoe de gangbare strafuitvoeringsmodaliteiten alsook het normale bezoekregime zouden hernomen worden en dat zorgde voor frustraties en ongeduld. De verschillende verhalen die via de informele kanalen circuleerden, begonnen intra muros hun eigen leven te leiden en scherpten de onzekerheid en frustratie bij de gedetineerden aan. Er ontstond als het ware een gevoel van ongelijkheid waarbij gedetineerden vaak aangaven: *"Jullie kunnen buiten met vrienden afspreken, wij mogen nergens heen."*

### Stopzetting aanbod diensten van de Vlaamse Gemeenschap

*"We hebben de hulpverlening in de gevangenis gemist en dit in een tijd waarin de nood hoger dan ooit was."* (gedetineerden in de gesprekken met de PSD)

De Vlaamse Overheid had specifieke beleidsmaatregelen genomen ter bescherming van haar werknemers tegen corona. Het gevolg hiervan was dat de hulp- en dienstverlening vrijwel meteen besliste om zich tijdens de lockdown fysiek terug te

trekken uit de verschillende gevangenissen. Uit de rondvraag bleek dat vele PSD'ers en gedetineerden deze *fysieke aanwezigheid* misten omdat er o.a. in *real time* minder overlegd kon worden<sup>5</sup> en ook omdat de ondersteunende gesprekken, verstrekt vanuit deze externe diensten, hieronder leden. Om hun fysieke afwezigheid enigszins op te vangen hadden de CAW's en de CGG's wel het lovenswaardige initiatief genomen om een telefonische permanentie uit te bouwen.<sup>6</sup> Hoewel deze stap door zowel de gedetineerden als de PSD'ers overwegend als positief werd ervaren, liep dit in de praktijk niet steeds even vlot. Vooreerst bleken er op het vlak van de bereikbaarheid grote verschillen merkbaar tussen de diverse diensten onderling en stelde men binnen éénzelfde dienst ook nog regionale verschillen vast. Dit had voor gevolg dat de PSD dikwijls geconsulteerd werd om te fungeren als communicatiekanaal tussen deze diensten en de gedetineerde, wanneer deze communicatie niet vlot verliep. Zo diende de PSD meermaals de gedetineerden op hun cel op te zoeken om na te gaan waarom een telefonische afspraak niet had kunnen doorgaan. Hierbij stelde men vast dat de gedetineerden die belden, vaak niet binnen geraakten of dat sommigen vergaten te bellen (door hun ernstige psychische klachten bleken ze niet in staat om zelf te bellen). Voor de PSD leidde dit tot een verhoging van de werklast en voor de gedetineerden was het zoeken naar hoe zij het best in contact konden treden met de externe diensten. Bovendien pakten de ondersteunende gesprekken waarvoor gedetineerden veelal op de externe diensten beroep doen, moeilijker uit tijdens deze telefonische permanentie. De PSD-medewerkers dienden noodgedwongen deze taak, die tot de bevoegdheid van de gemeenschappen behoort, tijdelijk over te nemen. Veel gedetineerden vonden dat een evidentie: *"Jullie zijn hier toch ook?!"*

Naast de impact op de *aanwezigheid van de hulp- en dienstverlening* had het coronavirus ook zijn impact op de *samenwerking met de Justitiehuisen*. Eveneens ten gevolge van de door Vlaanderen genomen beleidsmaatregelen, mochten de justitieassistenten voor het uitvoeren van een maatschappelijke enquête niet langer op bezoek gaan bij het opvangmilieu. De Justitiehuisen probeerden dit op te vangen via videogesprekken, telefoongesprekken en in laatste instantie ook nog te voorzien in bureelgesprekken in het justitiehuis.<sup>7</sup> Deze creatieve oplossingen zorgden ervoor dat er toch informatie kon worden doorgegeven aan de bevoegde PSD'er in het kader van zijn/haar verslaggeving, doch spreekt het voor zich dat op deze manier de informatie die werd vergaard niet hetzelfde niveau had.

5 O.a. betreffende de voorbereiding van de reclassering van gedetineerden.

6 Zie ook: K. Polfliet, "Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in tijden van corona", *Fatik* 2020, afl. 166, 26-27.

7 Zie ook: H. De Baerdemaeker, "Hetzelfde maar anders: werken als justitieassistent in tijden van corona", *Fatik* 2020, afl. 166, 36-37.

## Nieuwe praktijken (met voor- en nadelen)

De coronacrisis leidde tot de introductie van verschillende praktijken (o.a. compartimentering, introductie van videoconferentie) en maatregelen (zoals bv. de strafonderbreking COVID-19, opschorting UV/PV, invrijheidstelling op zes maanden voor strafeinde) om de werking intra muros zoveel als mogelijk te behouden enerzijds, maar anderzijds ook aandacht te hebben om het virus zo goed mogelijk buiten de gevangensmuren te houden.

Zo werd het principe van **compartimentering**<sup>8</sup> ook in de gevangenis van Leuven-Centraal toegepast. In deze strafinrichting heerst normaliter een opendeur regime. Met het principe van compartimentering konden gedetineerden gezien worden door de PSD in de voor- of namiddag afhankelijk van hun celnummer/vleugel. De andere helft van de dag bleven de celdeuren dicht om de contacten (tussen gedetineerden onderling en personeel) en dus ook het risico op eventuele besmettingen te beperken. Dit zorgde voor een plotse aanpassing in de werkwijze van de PSD en bleek ook niet evident voor de gedetineerden, die hun regime zagen veranderen door een voor hen onbekend virus; maar ook dit stelde uiteindelijk weinig concrete problemen. Gezien het stijgend aantal besmettingen begin augustus 2020 werd opnieuw een verstrenging van een aantal maatregelen ingevoerd in de gevangensissen naar de instructie van 29.07.2020<sup>9</sup>, zo ook dit principe van compartimentering dat nu opnieuw ruimer wordt toegepast na eerder op basis van de exit-strategie te zijn afgezwakt.<sup>10</sup>

Een andere maatregel die in het leven werd geroepen betrof de **strafonderbreking COVID-19** (hierna verder afgekort als SO COVID-19).<sup>11</sup> De oorspronkelijke benaming was 'verlengd penitentiair verlof', maar de terminologie werd aangepast na advies van de Raad van State.<sup>12</sup> Hierna werd de benaming van de maatregel in lijn gebracht met zijn strafonderbrekend karakter. Er werd binnen de gevangensissen bekeken welke veroordeelde gedetineerden in aanmerking kwamen voor deze onderbreking van de straf op basis van volgende criteria: geen veroordeelden met een vrijheidsbenemende straf boven de 10 jaar, de feiten mogen geen zedenfeiten betreffen noch mogen ze van terroristische aard zijn.<sup>13</sup>

Deze strafonderbreking werd door de PSD omschreven als een *testperiode die door gedetineerden kon aangegrepen worden om zich te bewijzen* en dit bleek voor sommigen effectief het geval te zijn. Hun re-integratiedossier kwam door deze maatregel in een stroomversnelling terecht, want plots konden zij naar buiten. Dat gold zeker voor die gedetineerden die al volop bezig waren met het in orde brengen van hun reclassering voordat corona toesloeg. Verschillende equipes vonden het niettemin jammer dat er weinig concrete controle was tijdens deze maatregel, onder meer omdat de justitiehuzen geen mandaat hebben tijdens strafonderbreking om maatschappelijke enquêtes of opvolgingsgesprekken uit te voeren. Zo bleek dat niet iedereen deze kans ten volle benutte en waren er ook risico's verbonden aan deze plotse vrijheid (zoals bv. het hervall in een vroegere verslaving en een gedetineerde die de SO COVID-19 doorbracht bij zijn partner die tevens eerder zijn slachtoffer was van partnergeweld). Een geopperde suggestie van de bevroegde PSD-leden om hier aan tegemoet te komen was het elektronisch toezicht (ET). Op deze manier werd voorgesteld dat er meer concrete controle kon zijn op de individuele gedetineerde, in tegenstelling tot de SO COVID-19 waar dit als een gemis werd ervaren. Het feit is echter dat deze modaliteit wordt toegekend bij vonnis door de SURB met respect voor de wettelijke termijnen tussen aanvraag en behandeling van het verzoek. Gezien er tijdens deze crisis kort op de bal gespeeld moest worden en de SURB niet bevoegd was, gezien er namelijk geen aanvraag tot modaliteit was ingediend, bleek deze suggestie in de praktijk weinig haalbaar.

Er was wel een PSD-equipe die contact bleef houden met hun gedetineerden in SO COVID-19 om hun situatie buiten op te volgen. Hierbij werd er telefonisch gepolst naar dagbesteding, werk en begeleidingsgesprekken. De gedetineerden konden ook zelf contact opnemen met hun PSD. Niet iedereen maakte echter gebruik van dit aanbod en sommigen haakten af. Diegenen die wel belden waren blij dat ze met hun vragen terecht konden bij hun individuele PSD'er en apprecieerden het wederzijds contact.

Over het algemeen maakten verschillende gedetineerden gretig gebruik van SO COVID-19, want dit betekende een terugkeer naar hun vrijheid.

8 Definitie afkomstig uit instructie 29.07.2020 'Maatregelen ter bestrijding van de heropleving van het coronavirus', ongepubliceerd document: "[...] een begrensde groep gedetineerden die zich binnen een welbepaalde fysieke afdeling/sectie/vleugel/paviljoen van de gevangenis bevinden. Indien een dergelijke groep gedetineerden buiten de eigen fysieke afdeling/sectie/vleugel/paviljoen aan activiteiten deelneemt zonder in contact te komen met gedetineerden vreemd aan de eigen groep, dient dit niet gelezen te worden als compartimentoverschrijdend."

9 *Ibid.*

10 DG EPI, *Exitstrategie DG EPI: volgende fase*, s.d., s.l., ongepubliceerd document.

11 Art. 6-13 KB 9 april 2020 nr. 3 houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, BS 9 april 2020.

12 Raad van State, advies nr. 67.181/1, randnr. 14.

13 Zie voor een uitgebreide bespreking: A.-S. Vanhouche & O. Nederlandt, "Een bespreking van het koninklijk besluit over de strafprocedure en de uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19", *Fatik* 2020, afl. 166, 4-11.

# Getuigenis

En alhoewel zij vooraf werden geïnformeerd dat ze zich na de stopzetting van deze specifieke maatregel terug moesten komen aanbieden aan de gevangenispoorten, bleek dit in de praktijk moeilijker dan gedacht. Zo waren er immers gedetineerden die al een tijdje aan de slag waren extra muros en plots hun contract en perspectief zagen wegvallen, wat aanvoelde als een bijkomende straf. Dit is enigszins begrijpelijk, anderzijds wisten ze zeer goed -of ze werden althans geacht te weten- dat het om een tijdelijke maatregel ging om de gevangenispopulatie te verminderen tijdens de coronacrisis. Deze positieve aspecten worden in ieder geval mee genomen in het verdere detentieverloop en bij de aanvraag van nieuwe modaliteiten.

De samenleving viel stil en dit had ook implicaties op de **uitgaansvergunningen en penitentiair verlov** (hierna verder afgekort als UV en PV) die namelijk voor onbepaalde tijd werden **opgeschort**.

Deze gangbare modaliteiten gelden doorgaans als testmomenten m.o.o. de latere re-integratie. Echter, tijdens de coronacrisis werden deze aanvragen negatief beantwoord door de beslissingsnemer, de Directie Detentiebeheer. Dit leidde tot een heuse achterstand, ook omdat de externe diensten die vaak betrokken worden bij UV eveneens gesloten waren (bv. VDAB voor sollicitatiegesprekken, potentiële werkgevers waar een sollicitatiegesprek zou doorgaan, maar on hold werd gezet door de lockdown, CGG's voor individuele hulpverlening, ...). De harde realiteit is dat er dossiers zijn die maanden vertraging hebben opgelopen door de lockdown, ook naar verdere strafuitvoeringsmodaliteiten en naar vrijlating toe.<sup>14</sup> Deze situatie had als bijzonder gevolg dat er meer ruimte kwam binnen het PSD-werk. Daar waar het organiseren en opvolgen van uitgaansmodaliteiten doorgaans veel tijd vergt, kon men nu meer tijd investeren in gesprekken en het uitschrijven van verslagen. Maar na verloop van tijd leidden het gebrek aan perspectief, aan zicht op uitgaansfaciliteiten en bezoek tot frustraties bij de gedetineerden. De richtlijnen van de nationale overheid, het gevangeniswezen en de lokale gevangenisdirectie waren echter duidelijk.

Daarbij was er -voorafgaand aan de werkelijke heropstart midden juni 2020- veel speculatie en onrust onder de gedetineerden. Er circuleerden geruchten in de wandelgangen over de exit-strategie, er werd navraag gedaan bij de PSD, die op dat ogenblik geen concrete info had, en gedetineerden namen al contact op met diensten buiten om één en ander voor te bereiden. De communicatie betreffende de heropstart

van UV's en PV's werd op 16 juni 2020 verspreid aan de equipen. Te laat, zo werd althans door hen aanvoeld. Plots was het alle hens aan dek voor de PSD, een goede samenwerking/flexibiliteit van het team was nodig om hieraan het hoofd te kunnen bieden. Een bevraging van het werkveld m.b.t. deze heropstart was wenselijk geweest, zo luidt het, iets wat door de vele veranderingen op korte termijn en de snelheid waarmee er beslist moest worden, geen haalbare kaart bleek. Tevens zorgden ook lokale beslissingen in bepaalde gevallen voor uitstel van de uitvoerbaarheid van de nationale richtlijnen, hetgeen de frustraties alleen nog maar deed toenemen.

Daar waar eerst de PSD minder druk ervaarde vanwege de gedetineerden (door het wegvallen van de uitgaansfaciliteiten), ondervonden nu de gedetineerden juist meer druk vanwege de PSD om hun achterstand inzake hun reclasseringsplan in te halen. Een PSD-equipe merkte op dat sinds de exit-strategie er opnieuw heel wat gedetineerden acting-out gedrag of psychotische opstoten vertonen, hetgeen hen doet vermoeden dat er opnieuw meer drugs binnenkomt. Ook andere equipen meldden veel druggebruik/smokkel (bv. na UV's), al dan niet onder druk van medegedetineerden. Daarnaast waren er ook gedetineerden die te laat naar de gevangenis terugkeerden of wegblijvers, ... Dit brengt veel extra werk mee voor de PSD gezien het resulteert in meer herroepingsverslagen en meldingsverslagen en zaken opnieuw in orde brengen. Door het te laat terug binnenkomen in de gevangenis of wegblijven tout court, riskeren gedetineerden immers dat de beslissingsnemer in hun dossier (DDB/SURB) hun modaliteit herbekijkt en bijvoorbeeld beslist om hun UV's te schorsen voor (on)bepaalde tijd. De reclassering moet dan (deels) opnieuw uitgewerkt worden met de PSD met een verhoogd risico op ontvluchting in het achterhoofd.

Ondertussen is er ook opnieuw **bezoek** mogelijk, maar nog niet zoals het was voor de coronacrisis. Zo mag er nog steeds geen fysiek contact zijn tijdens het bezoek en is het nog wachten op concrete informatie omtrent de opstart van het 'bezoek zonder toezicht'. Deze situatie is voor gedetineerden ongetwijfeld bevreemdend. Er is geen fysiek contact met hun geliefden, terwijl mensen in de vrije samenleving wel in nauwer contact mogen treden met hun 'bubbel'. Ook voor de PSD is dit niet evident: er wordt hen gevraagd naar een plausibele uitleg, maar die kan niet altijd eenvoudig gegeven worden of wordt niet gehoord. Hier tekent zich vanzelfsprekend ook een spanningsveld af waarbij er langs de ene kant wordt getracht om de verspreiding van het virus in de gevangenis te voorkomen door het aantal

14 Zie ook: E. De Bolle *et al.*, "De klok is geen vriend. Persoonlijke ervaringen met de coronamaatregelen in de gevangenis van Beveren", *Fatik* 2020, afl. 166, 19-24.



# Getuigenis

fysieke contacten te beperken, maar langs de andere kant hecht het DG EPI veel waarde aan het principe van 'humane detentie', waarbij contact tussen gedetineerden en hun netwerk buiten zoveel als mogelijk ondersteund wordt. Dit is geen gemakkelijke oefening, een oefening die bovendien zeer regelmatig opnieuw moet worden gemaakt en waar er tot nu toe toch steeds de voorkeur wordt gegeven aan de veiligheid van de gevangenispopulatie en de medewerkers binnen de inrichtingen. Versoepelingen zijn vermoedelijk nog niet voor onmiddellijk, gezien de opnieuw stijgende besmettingscijfers.

Om enigszins tegemoet te komen aan dit gebrek aan contact met de buitenwereld -d.m.v. bezoek of uitgaansfaciliteiten- werd **virtueel bezoek via videoconferentie** mogelijk gemaakt. Gedetineerden ervoeren de lockdown als beangstigend en deze gevoelens werden versterkt door het wegvallen van de sociale contacten. Dit verklaart mogelijks ook de grotere nood van gedetineerden aan ondersteunende gesprekken met de PSD. Het stemt tot lof dat er werd getracht om dit zo goed mogelijk te ondervangen vanuit DG EPI, o.a. door geld ter beschikking te stellen aan gedetineerden ten behoeve van extra telefonisch contact om de lockdown beter te kunnen doorstaan.

De introductie van het virtueel bezoek via videoconferentie werd unaniem door alle equipes als een bijzondere meerwaarde ervaren. Hierdoor werd het zelfs mogelijk om contact te herstellen tussen familieleden die in het buitenland wonen en eerder niet op bezoek kwamen. Het contact met het thuisfront leek zelfs nog intenser doordat dit de enige manier was om elkaar te kunnen zien. Op deze manier kreeg de gedetineerde ook opnieuw een inzage in het leven dat hij van voor de detentie kende of zo graag zou willen leren kennen. Denk hierbij maar aan de vertrouwde woonkamer van zijn/haar ouders die plots terug visueel zichtbaar was of hun grootmoeder die door gezondheidsproblemen niet tot in de gevangenis kon komen en nu plots in beeld verscheen.

Deze **videoconferentie** werd ook gebruikt om **intakegesprekken, sollicitatiegesprekken en begeleidingsgesprekken** bij verschillende organisaties buiten te organiseren, dit bij gebrek aan UV's. Het zorgde voor een snelle en efficiënte uitwerking van de reclassering. De rol van de PSD

hier was dezelfde als bij de voorbereiding van een UV, namelijk dit proces faciliteren en de afspraken maken met de diensten buiten. Op het moment van afspraak kon de PSD-medewerker instaan voor de wederzijdse introductie tussen de gedetineerde en de externe dienst. Vervolgens verliet de PSD'er het lokaal en liet het toezicht in handen van een beambte. Ook de screeningsgesprekken met gedetineerden in andere gevangenissen door de PSD Ruiselede in het kader van een transfer naar deze inrichting konden op deze wijze worden georganiseerd, zowel in het kader van het B.leave-project<sup>15</sup> als voor het Uitweg-project<sup>16</sup>. Dit zorgde voor tijdswinst en het vermeerde verplaatsingen. Enkele PSD-equipages staan niettemin weigerachtig t.a.v. de idee om intakegesprekken zo te blijven organiseren op lange termijn. Ze verwijzen enerzijds naar een deontologisch aspect (zij dienden toezicht te houden tijdens het videogesprek opdat de gedetineerde de computer niet zou manipuleren) en anderzijds werd aangehaald dat dit bijzonder tijdsintensief was. Momenteel komen de buitendiensten en medium security voorzieningen<sup>17</sup> opnieuw naar de gevangenis en kunnen deze gesprekken terug op de normale manier gebeuren; de elektronische wijze wordt nog per uitzondering toegepast.

Het was enige tijd onduidelijk of **zittingen van de strafuitvoeringsrechtbank (SURB) en de Kamer ter Bescherming van de Maatschappij (KBM)** effectief zouden plaatsvinden, gezien het groot aantal contacten en verplaatsingen dat dit met zich zou meebrengen. De videoconferentie kon ook hier soelaas bieden en ervoor zorgen dat deze zittingen toch veilig plaatsvonden. Er werd door de PSD echter geopperd dat wanneer een zitting via videoconferentie werd georganiseerd, er weinig tot geen rekening werd gehouden met de kwaliteit van de verbinding. Zo kon een slechte verbinding roet in het eten gooien (hier hadden PSD'ers zelf ervaring mee) maar ook speelde de taalbarrière soms parten, omdat er onzekerheid was of er een tolk beschikbaar zou zijn (dit bleek uit info van gedetineerden).

Verschillende PSD's merkten ook een aantal zaken op m.b.t. de werking van de SURB tijdens de coronacrisis. Zo werd er aangegeven dat ze meer geneigd bleken om in sommige dossiers sneller ET toe te kennen, zelfs als de reclassering nog niet volledig op punt stond (bv. omdat er nog geen zicht was op een

15 Het project 'B.leave' (sinds 1995) is een "intensief aanbod voor een 20-tal druggebruikers dat tot doel heeft om hen via vorming, therapie en sport voor te bereiden op een drugvrij leven. Het project loopt jaarlijks van begin oktober tot eind mei en kent als apotheose de halve marathon." (Bron: jaarverslag penitentiair landbouwcentrum Ruiselede, jaarverslag 2018).

16 Het project 'Uitweg' (sinds 2010) is een "samenwerkingsverband met de psychiatrische kliniek Sint-Amandus Beernem. Zedendelinquenten in het PLC Ruiselede krijgen een pre-therapeutisch programma (2 uur per week). Tijdens groepsessies wordt er motivatieversterkend gewerkt om het veranderingsproces al tijdens detentie op gang te brengen. De gedetineerden bereiden zich voor op het volgen van therapie na de invrijheidsstelling." (Bron: jaarverslag penitentiair landbouwcentrum Ruiselede, jaarverslag 2018).

17 'Medium Security Voorzieningen' zijn voorzieningen waar geïnterneerden geplaatst kunnen worden naar aanleiding van een beslissing van de Kamer ter Bescherming van de Maatschappij op basis van hun ingeschat matig risicoprofiel en verhoogde beveiligingsnood. Hierbij denken we aan de volgende forensische psychiatrische afdelingen, nl.: UPC St.-Kamillus Bierbeek, OPZC Rekem en PC St.-Jan-Baptist Zelzate.

# Getuigenis

concrete startdatum om te beginnen werken). De gedetineerden kregen dan wel de voorwaarde opgelegd om tijdens hun ET de nodige inspanningen te leveren om hun reclassering verder te concretiseren. Dit werd over het algemeen als positief ervaren; gedetineerden slaagden er vaak sneller in om alles uitgewerkt te krijgen gezien men via UV's veel beperkter is in bv. het nakomen van sollicitaties of proefdagen bij werkgevers. Sommige dossiers werden uitgesteld, wat buiten de corona-tijden doorgaans positief is, omdat de gedetineerde zijn situatie dan op korte tijd kan brengen tot wat de SURB verwacht. Tijdens de coronacrisis was dit uitstel doorgaans weinig constructief omdat er niets kon verwezenlijkt worden, doordat de diensten en voorzieningen niet meer of alleszins veel minder actief waren. Er werd ook weinig beperkte detentie (BD) toegekend omdat er tevens op de arbeidsmarkt nog maar weinig beweging was.

Voor een aantal gedetineerden was de introductie van de maatregel inzake videoconferentie overbodig. Zij vielen immers onder een andere nieuwe maatregel, namelijk die van **invrijheidsstelling op zes maanden (of minder) voor strafeinde**.<sup>18</sup> Ook voor deze maatregel werden er een aantal categorieën uitgesloten, met name de categorieën die al uitgesloten werden inzake de SO COVID-19 maatregel, uitgebreid met gedetineerden die voorwerp uitmaakten van een terbeschikkingstelling van de SURB (cfr. art. 34ter of 34quater SWB) en *de facto* alle veroordeelden zonder recht op verblijf. De gedetineerden die hiervoor wel in aanmerking kwamen, behoorden veelal tot een 'restcategorie' die reeds voor corona bewust hadden gekozen voor strafeinde of hierop afstevenden omdat ze te laat in actie waren gekomen. Vanuit de PSD werd voornamelijk opgemerkt dat bij deze personen, net zoals bij een invrijheidsstelling op strafeinde vaak het geval is, de reclassering onvoldoende was uitgewerkt op het moment van invrijheidsstelling, hetgeen het recidiverisico aanzienlijk deed toenemen. Sommigen kwamen ineens vrij zonder dat ze over een dagbesteding beschikten, en waren dus niet voorbereid op deze plotse invrijheidsstelling.

## Impact op de PSD

### Verhoging telewerk

De PSD bleef verder werken, mits een aantal gewijzigde accenten in het takenpakket die hieronder nader worden toegelicht. Bovendien werd er ook voor de PSD ingezet op meer thuiswerk, dus meer dan de gebruikelijke één dag per week, en dit conform

de richtlijn van de Nationale Veiligheidsraad. Er wordt aangegeven dat de communicaties over deze wijzigingen later verspreid werden in vergelijking met de uitgevaardigde richtlijnen van de nationale overheid. Het moet gezegd: er vonden heel wat veranderingen plaats op korte tijd. Zo was het zeer snel -vanaf 13 maart 2020- mogelijk om twee dagen per week van thuis te werken. Vanaf 20 maart 2020 werd dit opgevoerd naar vier dagen thuiswerk.

Op 11 mei 2020 werd het thuiswerk terug afgebouwd naar drie dagen per week gezien er in de samenleving ook versoepelingen gebeurden door een dalend aantal besmettingen. Vanaf 18 juni 2020 werd er opnieuw ingezet op twee dagen thuiswerk per week. Begin augustus 2020 werd andermaal conform de nationale richtlijn beslist om het aantal telewerkdagen terug op te trekken tot drie per week en dit omwille van het snel stijgend aantal besmettingen.

Het is steeds de bedoeling geweest dat de PSD-medewerkers tijdens hun telewerkdagen de focus legden op verslaggeving, het beantwoorden van rapportbriefjes, mailverkeer, ... Op die dagen dat men effectief in de gevangenis aanwezig was, werd er voornamelijk ingezet op contacten/gesprekken met gedetineerden, met inachtneming van de veiligheidsmaatregelen. Deze werkwijze heeft duidelijk haar voordelen en het toont aan dat de specifieke taken zich ertoe lenen. Er kan meer tijd worden vrijgemaakt om lijvige, delicate en ernstige dossiers grondiger door te nemen. Verder werd ook aangegeven dat er minder logistieke problemen waren binnen de muren, wat mogelijks (een deel van) de oplossing kan zijn voor het steeds groter aantal externe diensten dat momenteel binnenkomt in de gevangnissen. Zij hebben immers ook een gesprekslokaal nodig om hun individuele gedetineerde te kunnen spreken.

Door meer in te zetten op thuiswerk zou er dus een spreiding van de bezetting van de gesprekslokalen kunnen zijn, waardoor meerdere personen/diensten hiervan gebruik zouden kunnen maken. Bepaalde equipes ervoeren dat er vanuit hun lokale directie toch enige argwaan was naar de uitbreiding van het aantal dagen thuiswerk. Bepaalde lokale directies vroegen daarom om een planning op te maken en men wilde ook gegevens bekomen rond deadlines. Het spreekt echter voor zich dat een directie kan/mag bevragen aan zijn of haar medewerkers hoe zij hun dagen vullen tijdens het thuiswerk. De equipes kwamen hier dan ook aan tegemoet.

<sup>18</sup> Art. 15 KB 9 april 2020 nr. 3 houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, BS 9 april 2020.

# Getuigenis

## Ervaring veiligheidsregels

Het is duidelijk dat de coronacrisis voor het gevangenispersoneel geen vanzelfsprekende periode was. Zoals eerder al aangegeven, volgden de richtlijnen tijdens de lockdown elkaar zeer snel op en voor de PSD was het dikwijls niet eenvoudig om in dit kluwen van communicaties nog het bos door de bomen te zien. De PSD heeft hier begrip voor: het was voor niemand gemakkelijk, noch voor DG EPI en de centrale PSD die deze maatregelen dienden uit te werken en hieromtrent moesten communiceren, noch voor de lokale directies die deze beslissingen effectief dienden te implementeren binnen de mogelijkheden van hun gevangenis. Op dit vlak werd door de PSD de openheid van de directies en de centrale PSD gewaardeerd en positief bevonden. De PSD had het gevoel dat ze ergens terecht konden met hun bezorgdheden, bedenkingen en opmerkingen. In vele strafinrichtingen werden de PSD-coördinatoren regelmatig bevroegd of uitgenodigd op de interne (lokale) crisis-cel, waaruit toch een verregaande betrokkenheid voor onze dienst bleek.

Na de lockdown volgde de fase om het leven binnen de muren stilaan herop te nemen. De PSD meent dat deze gefaseerde exit-strategie overzichtelijk en positief verliep, behalve dan wat betreft de heropstart van UV en PV, zoals eerder al aangehaald in dit artikel. Dat gebeurde nogal bruusk, wat leidde tot een overrompeling voor de PSD.

De PSD heeft het gevoel dat de *hygiënemaatregelen* eerder laattijdig werden ingevoerd, in vergelijking met het leven buiten de gevangensmuren. Het voelde alleszins alsof het lang wachten was op de ontsmettingsgel, mondmaskers en reinigende producten. Veel equipes zorgden, in het begin althans, zelf voor het nodige materiaal met eigen persoonlijke middelen. Nochtans deed DG EPI al wat ze kon om de strafinrichtingen op tijd te bevoorraden, maar de vraag naar producten was enorm en men kon in eerste instantie onmogelijk alle diensten op hetzelfde ogenblik van het nodige voorzien. Ook ruimer, op maatschappelijk vlak, was deze situatie ongezien. Onze samenleving had hier geen ervaring mee, er waren dan ook geen grote voorraden voor dergelijke crisissituaties.

In tijden van nood wordt men echter creatief en dat geldt ook voor het DG EPI, dat het initiatief nam om eigen mondmaskers te maken. Gedetineerden gingen massaal en enthousiast mondmaskers stikken in de ateliers. Naast de financiële opsteker voor de betrokken gedetineerden, konden ze op deze manier hun steentje bijdragen aan de strijd tegen het virus. In afwachting van de mondmaskers werden er ook tussenschotten geplaatst aan de landschapsbureaus en de uitbreiding van het thuiswerk maakte dat er

minder medewerkers op hetzelfde ogenblik op de werkvloer waren. Met deze initiatieven werd het wachten op de mondmaskers deels opgevangen. Bij het schrijven (augustus 2020) zijn er geen problemen met de bevoorrading van het ontsmettings- en beschermingsmateriaal.

Tenslotte kan nog vermeld worden dat tot op vandaag de gesprekken tussen PSD en gedetineerde achter plexiglas verlopen en/of er mondmaskers worden gedragen. Dit laatste is voor de PSD geen evidentie omdat er op deze manier een heel stuk non-verbaal gedrag wordt gemist. Ook zou het voor gedetineerden soms lastig zijn om hun mondmasker op te houden tijdens het gesprek. Daarom verkiest men plexiglas-schermen. Er zijn geen mondmaskers nodig, het gesprek loopt hierdoor ook vlotter en er is meer mogelijkheid tot het observeren van de mimiek (en dit in beide richtingen). Zelfs met dit scherm blijft er een zekere afstand die er vroeger niet was. Dit verandert ongewild toch de werkrelatie tussen PSD'er en gedetineerde.

## Impact op het privéleven

De uitbreiding van het thuiswerk werd door de PSD-medewerkers gewaardeerd en optimaal gebruikt tijdens deze onzekere tijden. Het bleek voornamelijk voor PSD-leden met jonge kinderen een evenwichtsoefening. De kinderen bleven plots fulltime thuis door de sluiting van scholen/kinderopvang en dit in combinatie met het werk dat bleef doorlopen. Dat was voor velen een niet te onderschatten oefening die de nodige creativiteit en planning vereiste.

## Impact op het werk

In het begin was het voor vele equipes zoeken naar de concrete invulling van hun werk. Welke accenten, prioriteiten werden er gelegd door de hiërarchie – zowel lokaal als bovenlokaal – en vooral, wat was de nood van de gedetineerde zelf? Er diende een evenwicht te worden gezocht tussen gesprekken m.o.o. verslaggeving, ondersteunende gesprekken en de effectieve opmaak van de verslaggeving zodat deze tijdig kon worden ingediend.

Zoals al eerder beschreven, werd door verschillende equipes opgemerkt dat gedetineerden een hogere nood bleken te hebben aan ondersteunende gesprekken. Zo diende de PSD naar eigen zeggen tijdens deze periode meer in te zetten op begeleidingsgesprekken en zelfmoordpreventie en kregen ze meer crisissen te verwerken, o.a. ook m.b.t. angsten die gedetineerden hadden om besmet te raken met het coronavirus. Deze *ondersteunende rol* bleek meer bevroegd toen de PSD-teams vrijwel de enige sociale dienst waren die fysiek aanwezig was in

# Getuigenis

de gevangenis. De dienstinstructies laten dit toe.<sup>19</sup> Toch was het effectief in gesprek treden met gedetineerden niet voor alle equipes vanzelfsprekend. Zo werd er door een bepaalde equipe aangegeven dat het contact met gedetineerden een lange periode bemoeilijkt werd omwille van de veiligheidsmaatregelen gekoppeld aan corona en het personeelstekort. Er verbleven immers verschillende gedetineerden in medisch isolement en er was vaak geen bewakend personeel op de PSD-gang aanwezig. Verder konden de gesprekslokalen op vleugel niet gebruikt worden voor onthalen gezien er geen desinfecterende middelen aanwezig waren. Om deze grote nood aan steun op te vangen of om in dergelijke situaties een maximaal aantal mensen te kunnen bereiken op korte termijn, werd vanuit een bepaalde equipe de suggestie geponeerd dat gedetineerden telefonisch contact zouden kunnen opnemen met hun individuele PSD'er (gezien ze in deze gevangenis beschikken over telefoon op cel). Dit zou eveneens toelaten om gedetineerden te kunnen informeren met een minimum aan fysiek contact. In equipes met een gelijkaardig systeem, werd aangegeven dat de 'interfonie'<sup>20</sup> tijdens de crisis effectief sneller werd gebruikt om contact te nemen met individuele gedetineerden. Het gebruik van communicatie via 'PrisonCloud'<sup>21</sup> tijdens de crisis werd eveneens als efficiënt ervaren.

Naast een hogere inzet op ondersteuning van de gedetineerden, was er ook sprake van een verlichting van andere taken. Zo vielen gesprekken omtrent uitgaansfaciliteiten weg en gedetineerden schreven ook over het algemeen minder rapportbriefjes<sup>22</sup>. Een bepaalde equipe liet bij aanvang een nota verspreiden onder de gedetineerden om ze te laten weten dat ze minder fysiek aanwezig zouden zijn. Zo kon er zoveel mogelijk schriftelijk op vragen worden geantwoord of konden vragen van thuis uit worden voorbereid. Gedetineerden bleken zich hier ook grotendeels aan te houden. Een andere equipe gaf echter aan dat gedetineerden net zo vaak, en door tijdelijk wegvallen van fysieke aanwezigheid van externe diensten mogelijks nog vaker, beroep deden op de PSD. Er werd tevens aangegeven dat gedetineerden zich ook bewust leken te zijn dat het personeel het virus kon binnenbrengen en daarom niet-noodzakelijke contacten met PSD/personeel probeerden te beperken. Gedetineerden namen in contact met de PSD letterlijk meer afstand, ze schoven hun stoel meer

achteruit, zo liet een equipe weten.

Voor bepaalde equipes was de uitbreiding van het telewerk het moment om een inhaalbeweging te maken op het vlak van verslaggeving. Bij anderen was dit niet het geval. Net omdat ze minder vaak aanwezig waren op de werkvloer, werden die momenten vooral ingevuld met ondersteunende gesprekken waardoor ze niet toekwamen aan hun gesprekken m.o.o. verslaggeving. Voor de arresthuizen werd er zelfs melding gemaakt van een hogere werkdruk in vergelijking met een normale situatie. Dit is zeer begrijpelijk. Er waren geen transfers waardoor het bevolkingsaantal opliep, wat ook inhoudelijk meer werk meebracht. Er diende immers meer verslaggeving te worden geschreven voor gedetineerden die normaliter reeds op transfer zouden vertrokken zijn.

Bij aanvang van de coronacrisis werd al zeer snel een **COVID-19 afdeling** opgericht in de gevangenis van Brugge. Hierdoor kreeg de PSD een bijzondere bijkomende taak toebedeeld, met name dagelijks contact onderhouden met die gedetineerden die positief hadden getest op corona en dus op de daarvoor voorziene afdeling verbleven. Deze contacten via de interfonie dienden om een vinger aan de pols te houden, hen te bevragen naar hun (mentale) gezondheid en voor praktische ondersteuning. Dit was arbeidsintensief en werd als wisselend ervaren door de betrokken PSD'ers. Zo waren er contacten met dankbare gedetineerden omdat ze iemand hoorden tijdens hun quarantaine, anderzijds waren er ook gedetineerden die 'shopten' bij diverse personen (PSD, verpleging, bewakend kader, ...) om op deze manier hun vragen beantwoord te zien, hetgeen in de praktijk resulteerde in dubbel werk voor de PSD, want men moest nog afstemmen en overleggen met de anderen.

Tijdens de crisis werd opgemerkt dat de **werkrelatie met de gedetineerde wijzigde**:

*"Er was een nauwere aansluiting met gedetineerden, er werd een gemeenschappelijke strijd gevoerd tegen COVID-19 wat zorgde voor begrip en verbinding"* (PSD)

Het leek alsof de rol van PSD'er als *adviesverlener* meer naar de achtergrond verdween dan tijdens de gesprekken in het pre-coronatijdperk. Er was immers een 'gemeenschappelijke vijand', nl. het coronavirus,

19 Wel is de rol van de PSD steeds duidelijk gebleven voor de gedetineerden. De dienst integreert trouwens alleen pertinente zaken die gekoppeld kunnen worden aan modaliteiten en eventuele risico's in haar verslaggeving. Dit wordt binnen de rolverklaring van de PSD en later tijdens de gesprekken nog herhaaldelijk duidelijk gesteld.

20 De 'interfonie' is een communicatiesysteem waarmee gedetineerden op cel (door de PSD) kunnen worden gecontacteerd. Het betreft een ingebouwd apparaat op cel waarmee ze kunnen oproepen worden, maar zelf geen actie kunnen in ondernemen.

21 'PrisonCloud' is "een beveiligd, flexibel, gebruiksvriendelijk dienstenplatform voor gedetineerden dat door Justitie is ontwikkeld. Gedetineerden kunnen via PrisonCloud vanuit hun cel telefoneren, producten bestellen in de webshops van de kantine, via e-learning studeren, informatie raadplegen over hun regime, enz" (bron: [https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/andere\\_berichten/news\\_2014-02-14](https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/andere_berichten/news_2014-02-14)).

22 De 'rapportbriefjes' zijn de schriftelijke communicatie die een gedetineerde kan gebruiken om een bepaalde dienst binnen de gevangenis te bereiken.

# Getuigenis

die bij beide partijen voor de nodige ongerustheid zorgde. Gedetineerden werden beangstigd door de informatie die ze via de media vernamen en maakten zich overduidelijk zorgen over hun netwerk buiten dat potentieel werd blootgesteld aan het virus. Er kan gesteld worden dat deze gemeenschappelijke strijd, samen met de verhoogde ondersteunende gesprekken in vele dossiers heeft gezorgd tot een vergroot (wederzijds) vertrouwen. Dit kan alleen maar positief zijn naar de verdere samenwerking toe.

De verminderde aanwezigheid op de werkvloer door het verhoogde telewerk had vanzelfsprekend ook **implicaties op de teamcohesie**. Vooreerst werd er aangegeven dat deze toch wat onder druk kwam te staan, doordat men minder vaak samen aanwezig was op het werk, er waren minder informele contacten tijdens de lunch, ... Het was moeilijk om teamvergaderingen te plannen, want door de gespreide aanwezigheid van de medewerkers en de veiligheidsvoorschriften viel ook dit vastgelegde moment om alle collega's te zien weg. Dit zorgde ervoor dat er door de medewerkers over het algemeen meer gebruik gemaakt werd van overleg via mail of telefoon. Her en der was men reeds inventief en trachtte men deze vergaderingen te organiseren langs digitale weg (Webex of Skype) ook al was dit (nog) niet formeel verankerd.

Daarnaast zijn er in volle lockdown nieuwe PSD-ers aan de slag gegaan. Zij kwamen onmiddellijk in het systeem van uitgebreid telewerk terecht. Vanuit de Centrale PSD kregen ze een lijvig pakket doorgestuurd met relevante leesstof.<sup>23</sup> Zij dienden zich aldus via lectuur en zelfstudie virtueel in de opdrachten in te werken en voor te bereiden op de job in real time. Zij werden tevens uitgenodigd om op regelmatige basis hun vragen over te maken voor antwoord en reflectie. Hun inwerking in het team liep hierdoor wat vertraging op, maar de nieuwe collega's kijken positief terug op deze eigenaardige start. De vraag werd gesteld door een equipe of er voordien niet te veel werd vergaderd en overlegd - was dit allemaal even zinvol? De conclusie op basis van de bevraging luidt dat het wel degelijk nuttig en zinvol is, al zeker de georganiseerde momenten. Het maakt dat je als individu betrokken blijft bij de werking in de gevangenis en hierbij in samenwerking treedt met andere diensten. Dit kan zorgen voor een verruiming van de eigen visie en input van andere ideeën. Verder werd er bij de PSD-teams aangegeven dat er tijdens de lockdown minder spontaan, maar meer georganiseerd overlegd werd, hetgeen de effectiviteit alleen maar ten goede kwam.

Zoals hierboven uitvoerig beschreven was er dus

wel degelijk een impact op het werk van de PSD inzake omvang, werking en contact met andere diensten/collega's. Toch werd er vastgesteld dat er enkele praktische tools ontbraken die in de toekomst mogelijks nuttig zouden zijn. Onder meer de mogelijkheid om digitaal te vergaderen werd verkend, maar momenteel stellen zich nog een aantal logistieke en praktische problemen rond toegang tot deze tool. Men geeft aan dat dit een effectieve wijze zou zijn om tijdsbesparend te werken, want zo hoeft een lid of een volledige equipe zich niet voor een vergadering te verplaatsen. Ook zou het een oplossing kunnen bieden om de teamcohesie te behouden in tijden dat er weinig effectief fysiek contact met collega's of andere diensten mogelijk is. Een ander nuttig instrument en belangrijk omwille van privacy-redenen, is een werkgsm. Dit kan zeer zinvol zijn voor korte contacten met collega's/externe diensten om concrete zaken in een dossier af te toetsen of om bv. naar het opvangmilieu van een gedetineerde te telefoneren die in PV vertrekt. Dit werd door de equipes als een gemis ervaren tijdens het thuiswerk.

## Conclusie en aanbevelingen

Samengevat kunnen we stellen dat de coronacrisis een boeiende en leerrijke periode is geweest. Niemand kon vooraf de ernst en impact van deze crisis inschatten, dit zowel op maatschappelijk vlak, op de gevangenis als op de PSD.

Men is er in geslaagd om het coronavirus zo goed als buiten de gevangenis muren te houden en dat is een gemeenschappelijke verdienste van de beslissingsnemers, maar evenzeer van het gevangenis personeel en de gedetineerden. De richtlijnen werden over het algemeen goed geïmplementeerd, ingevuld en gerespecteerd door alle betrokken actoren. Ook werd de werking van de PSD enigszins aangepast aan de nood aan ondersteuning van gedetineerden en er werd meer ingezet op telewerk om spreiding op de werkvloer te garanderen. Hoewel sommige equipes spraken van een verhoogde werklust, konden andere equipes een inhaalbeweging maken op het vlak van verslaggeving. Verder is het zo dat de coronacrisis de gedetineerden en de PSD dichter bij elkaar heeft gebracht, los van hun achtergrond en rol gezien er nu een gemeenschappelijke strijd tegen het coronavirus was aangegaan. Dat kan de werkalliantie tussen PSD en gedetineerden alleen maar ten goede komen.

Hopelijk nemen we de opgedane ervaringen -zowel de positieve als de negatieve- mee naar de toekomst. Er kan alvast één en ander aanbevolen worden.

23 O.a. dienstinstructies, de wettelijke basis van de opdrachten, regelgeving, diverse methodologische hulpmiddelen, ...

# Getuigenis

De **nieuwe maatregel van SO COVID-19** bleek kansen te bieden aan de gedetineerde om zich te bewijzen van hun kunnen extra muros en reeds hun reclassering verder vorm te geven. Uiteraard kon dit slechts binnen een korte termijn geëvalueerd worden door de PSD-medewerkers, maar de conclusies zijn overwegend positief: er hebben zich voor zover geweten geen grote problemen voorgedaan. Gedetineerden die onverwachts in SO COVID-19 werden geplaatst grepen immers meestal die geboden kans en toonden aan dat ze klaar waren voor hun terugkeer naar de samenleving. Het lijkt belangrijk om deze positieve bevinding op te nemen en hier lessen uit te trekken. Ook de snellere toekenning van ET door de SURB heeft positieve gevolgen gehad, gezien er hierdoor sneller vooruitgang kan worden geboekt in een concreet dossier. Misschien dat dit meegenomen kan worden bij toekomstige reflecties op het vlak van strafuitvoering? Op basis van onze ervaring uit deze bijzondere tijd kunnen we als PSD weerhouden dat het **thuiswerk** kan worden aangewend om bepaalde dossiers diepgaander te bestuderen. Tevens zou een meer gespreide aanwezigheid op de werkvloer een antwoord kunnen bieden op de logistieke problemen die zich in veel gevangnissen stellen naar aanleiding van veel externe diensten die eveneens een gesprekslokaal nodig hebben.

Zowel door de gedetineerden als door de PSD werd de **videoconferentie** als een bijzondere meerwaarde ervaren. Justitie werd genoopt om creatieve oplossingen te vinden onder invloed van onder meer de regels van social distancing, het behoud van contacten bij het opschorten van modaliteiten, de verderzetting van gerechtelijke zittingen, ... Toekomstgericht kan misschien bekeken worden of het werken -en ook bezoek- via videoconferentie meer structureel kan geïntegreerd worden gezien de positieve ervaringen. Tevens lijkt het nuttig om te bekijken in welke mate dit in het post-coronatijdperk blijvend kan worden aangewend om intakegesprekken/sollicitatiegesprekken te laten doorgaan zonder UV. We zijn uiteraard niet blind voor de valkuilen die dit ook met zich kan meebrengen. De fysieke verschijning van een gedetineerde op een intake- of sollicitatiegesprek is nodig en biedt doorgaans een grote meerwaarde, maar het hoeft daarom geen *of-of-verhaal* te worden maar eerder een *en-en-aanpak*. Het één sluit het ander niet uit. Integendeel, het kan mooi op elkaar aansluiten. De implementatie van deze digitale wijze van contactname kan dus gerust bestaan naast de reeds gekende manier zonder daaraan afbreuk te doen.

Voorts zou deze digitale weg de PSD ook in staat kunnen stellen om op een veilige manier te vergaderen. Zo zouden er geen teamvergaderingen meer geannuleerd moeten worden als het virus in meer of mindere mate opspeelt of wanneer de

medewerkers meer gespreid aanwezig zijn door telewerk. Het zou positief zijn om net in die tijden het contact met alle collega's te behouden en niet enkel met diegenen die fysiek aanwezig zijn op de werkvloer. Deze digitale vorm van vergaderen en contactname zou hierdoor tegemoet kunnen komen aan de verminderde teamcohesie waarvan sprake tijdens de bevraging. Concreet zou er bekeken kunnen worden om de teamcoördinatoren host te maken in de toepassing Webex, wat ervoor kan zorgen dat zij vergaderingen kunnen beleggen en iedereen kunnen uitnodigen.

Los van de bovenvermelde aanbevelingen naar de toekomst toe, wensen we ook een aantal bezorgdheden te formuleren dewelke nog uitdagingen kunnen vormen voor DG EPI en de PSD in het bijzonder. Hoewel we de eerste golf achter de rug hebben en we ons momenteel opmaken voor een tweede golf (?) blijft het een preciaire situatie: de onderlinge contacten die opnieuw worden opgevoerd, in combinatie met gedetineerden die zich opnieuw binnen en buiten de gevangenis verplaatsen en bezoekers die opnieuw de gevangenis betreden. Gezien het aantal verhoogde onderlinge contacten, kan er worden gevreesd voor een groter besmettingsgevaar. Toekomstgericht zal het blijven werken met plexiglasschermen, mondkmaskers, desinfecterende handgel en de principes van social distancing cruciaal blijven om (verdere) uitbraken tegen te houden en eventueel het hoofd te bieden. Een uitdaging voor zowel personeel, gedetineerden als het gevangeniswezen in zijn totaliteit.

Onze bezorgdheid gaat ook naar de **gedetineerden** uit. Vanuit verschillende equipes werd de (negatieve) invloed van de crisis op de **arbeidsmogelijkheden** voor onze doelgroep geproblematiseerd. In de buitenwereld verliezen mensen hun werk door faillissementen en besparingen. De omvang van de economische crisis zal zich naar alle waarschijnlijkheid pas na verloop van tijd laten voelen, hetgeen kan en zal resulteren in een nog groter verlies van jobs. Het is dus bijna vanzelfsprekend dat ook gedetineerden hier de gevolgen van zullen ondervinden in hun zoektocht naar een job/dagbesteding met het oog op een invrijheidstelling. Tevens zou dit een impact kunnen hebben op gedetineerden die momenteel onder BD staan en op termijn hun job zouden kunnen verliezen of moeilijker een job zouden kunnen vinden in het algemeen. Zoals eerder gesteld zorgde de lockdown zelf voor een onmiddellijke vertraging van de dossiers gezien de vele diensten buiten gesloten waren. De impact op langere termijn dienen we nog bang af te wachten. Laat ons hieromtrent voldoende optimistisch-realistisch blijven en gedetineerden voldoende blijven motiveren om hun kansen op een job buiten de muren te maximaliseren.

## Het Hof van Cassatie beschouwt de onderbreking van de strafuitvoering 'Coronavirus COVID-19' toch als een periode van strafuitvoering: kroniek van een aangekondigd arrest

Lars Breuls<sup>1</sup>

Met artikel 6 van het Koninklijk Besluit nr. 3 van 9 april 2020<sup>2</sup> zag de onderbreking van de strafuitvoering 'Coronavirus COVID-19' het levenslicht: om de concentratie van de gevangenisbevolking te verminderen, de gezondheidsrisico's door het telkens verlaten van en terugkeren naar de gevangenis te beperken en zo mede het risico op een piek van besmettingen tegen te gaan, konden een aanzienlijk aantal veroordeelden aanspraak maken op een onderbreking van hun gevangenisstraf. Hoewel aan deze strafonderbreking een aantal voorwaarden werden verbonden<sup>3</sup>, moest de maatregel – zoals de benaming doet vermoeden – beschouwd worden als een onderbreking van de strafuitvoering: artikel 6, § 2 van het KB van 9 april 2020 vermeldt uitdrukkelijk dat voor de duur van de maatregel de uitvoering van de straf geschorst wordt.

Het opleggen van voorwaarden aan veroordeelden in een periode die niet als strafuitvoering wordt beschouwd, deed vanuit juridisch oogpunt meteen enkele fundamentele vragen rijzen. Aanvankelijk heette de onderbreking van de strafuitvoering 'Coronavirus COVID-19' nog verlengd verlop. In zijn advies bij het KB wees de Raad van State op de duidelijke gelijkenissen tussen het penitentiair verlop en dit 'coronaverlop'. Beide modaliteiten gaan immers gepaard met het opleggen van voorwaarden, terwijl respectievelijk het ene wel en het andere geen onderdeel van de strafuitvoering

vormt: "Ten aanzien van artikel 6, § 2, van het ontwerp zal bijgevolg verantwoord moeten worden waarom het penitentiair verlop en het voorgestelde verlengd verlop verschillend behandeld worden. Indien de stellers van het ontwerp willen vasthouden aan de strafopschortende werking van het verlengd verlop, zal verantwoord moeten worden waarom, in tegenstelling tot hetgeen geldt voor de strafonderbreking, wel in het opleggen van bijzondere voorwaarden wordt voorzien."<sup>4</sup> Er volgde echter allerminst een verregaande motivering. In het verslag aan de Koning wordt weliswaar aangehaald dat de doelstelling van de maatregel zich op het collectieve niveau bevindt, met name het bestrijden van het coronavirus<sup>5</sup>, maar het is onduidelijk hoe deze motivering de gemaakte keuzes (cf. het opleggen van voorwaarden, het onderbreken van de strafuitvoering) zou verantwoorden. De oplossing voor het probleem werd schijnbaar gevonden in het aanpassen van de naam van de maatregel: er werd niet langer van verlengd verlop gesproken, maar van de onderbreking van de strafuitvoering. Deze kunstmatige ingreep doet het gebrek aan een afdoende, heldere motivering uiteraard niet teniet, zoals ook Vanhouche en Nederlandt in het vorige nummer van Fatik reeds opwierpen.<sup>6</sup>

Inmiddels heeft het Hof van Cassatie zich ook in de discussie geroerd en de (karige) motivering van de opstellers van het KB van tafel geveegd.<sup>7</sup> Het

1 Lars Breuls is postdoctoraal onderzoeker aan de Vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel en eindredacteur van Fatik.

2 KB 9 april 2020 nr. 3 houdende diverse bepalingen inzake strafprocedure en uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19, BS 9 april 2020. Hierna verkort tot KB 9 april 2020.

3 Art. 8 van het KB 9 april 2020 stelt "dat de veroordeelde geen nieuwe strafbare feiten mag plegen, dat hij op elke ogenblik telefonisch bereikbaar moet zijn, dat hij terug moet keren naar de gevangenis op vraag van de directeur, dat hij zich niet naar het buitenland mag begeven, dat hij de slachtoffers niet mag verontrusten en zich onmiddellijk moet verwijderen van de plaats waar hij een slachtoffer ontmoet en dat hij zich moet houden aan de maatregelen opgelegd door de overheid in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19".

4 Adv.RvS 67.181/1 van 3 april 2020 bij het KB 9 april 2020, randnr. 14.

5 Verslag aan de Koning bij het KB 9 april 2020.

6 A.-S. Vanhouche en O. Nederlandt, "Een bespreking van het koninklijk besluit over de strafprocedure en de uitvoering van straffen en maatregelen in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19", *Fatik* 2020, afl. 166, 5.

7 Cass. 19 augustus 2020, P.20.0840.F/1, [http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download\\_blob?idpdf=F-20200819-1](http://jure.juridat.just.fgov.be/pdfapp/download_blob?idpdf=F-20200819-1).

## Ook dat nog

cassatieberoep werd ingeleid naar aanleiding van een beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank van Luik: een veroordeelde bleek zich niet langer in de tijdsvoorwaarden te bevinden voor elektronisch toezicht doordat hij zijn straf onderbroken zag tijdens de eerste maanden van de coronacrisis. De strafuitvoeringsrechtbank verklaarde zijn verzoek bijgevolg onontvankelijk: *“La date d’admissibilité à la mesure a été recalculée à la suite de l’interruption de peine dont [le demandeur] a bénéficié dans le cadre de la crise sanitaire et est dès lors passée du 17 juillet au 24 septembre 2020.”* De veroordeelde beschouwde dit als een schending van het gelijkheidsbeginsel en tekende cassatieberoep aan.

In het cassatiearrest geeft het Hof de veroordeelde gelijk. Er wordt gewezen op de gelijkenissen tussen het penitentiair verlov en de onderbreking van de strafuitvoering ‘Coronavirus COVID-19’. Aangezien niet alle veroordeelden in aanmerking komen voor de strafonderbreking (ondanks het door de opstellers van het KB aangehaalde ‘collectieve doel’) en aangezien er voorwaarden worden opgelegd tijdens de

strafonderbreking, is er geen objectieve en redelijke verantwoording voor het gemaakte onderscheid met het penitentiair verlov. Het Hof van Cassatie stelt een schending van het gelijkheidsbeginsel vast en oordeelt dat het ‘coronaverlov’ toch geen onderbreking van de strafuitvoering is, maar als een modaliteit van strafuitvoering moet worden beschouwd door beslissingsnemers. Dat impliceert dus dat de periode in coronaverlov wel degelijk meetelt als periode van strafuitvoering voor het bepalen van de toelaatbaarheidsdatum voor aanvragen beperkte detentie, elektronisch toezicht en voorwaardelijke invrijheidstelling. Hoewel niet expliciet behandeld in het cassatiearrest, moet bij uitbreiding, en naar analogie met het penitentiair verlov, de periode in coronaverlov ook meegerekend worden als strafuitvoeringstijd bij het bepalen van de datum van strafeinde (cf. eerbiediging gelijkheidsbeginsel). De beslissing van het Hof van Cassatie heeft dus aanzienlijke (positieve) gevolgen voor een groot aantal veroordeelden die van de onderbreking van de strafuitvoering ‘Coronavirus COVID-19’ gebruik konden maken.