

# FATIK



37ste jaargang • oktober-november-december 2020 • nr. 168  
 Driemaandelijkse uitgave  
 FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

## Inhoud

### Editoriaal 3

- De intenties van de nieuwe minister van Justitie  
*Olivia Nederlandt*

### Artikel 6

- De implementatie van dynamische veiligheid in de penitentiaire praktijk: reflecties op basis van vergelijkend etnografisch onderzoek in vreemdelingendetentie  
*Lars Breuls*
- Het individueel detentieplan: licht aan het einde van de tunnel?  
*Kristof De Raedt, Eldi Edame, Georgy Janssens, Ivan Vissers, Sofie De Bus & An-Sofie Vanhouche*
- Enkele reflecties over het jaarverslag van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen  
*An-Sofie Vanhouche, Sofie De Bus & Olivia Nederlandt*

### Ook dat nog 34

- Geen rode kaart voor de beveiligingsperiode?  
*Roland Cassiers*

Afgiftekantoor: 9000 Gent Nieuwevaart  
 Bg FATIK PA3A9109

Afzenderadres: 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 Strafbeeld en Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
37ste jaargang  
oktober-november-december 2020, nr. 168

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofredactie:* Luc Robert  
*Eindredactie:* Lars Breuls  
*Redactie:* 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 Strafbeeld en Gevangeniswezen* strekt tot een zo volledig mogelijke berichtgeving over de evoluties op het vlak van strafbeeld 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 Strafbeeld 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 veeveelvoudigd 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

**De intenties van de nieuwe minister van Justitie**  
*Olivia Nederlandt*

## Artikel

6

**De implementatie van dynamische veiligheid in de penitentiaire praktijk: reflecties op basis van vergelijkend etnografisch onderzoek in vreemdelingendetentie**  
*Lars Breuls*

**Het individueel detentieplan: licht aan het einde van de tunnel?**  
*Kristof De Raedt, Eldi Edame, Georgy Janssens, Ivan Vissers, Sofie De Bus & An-Sofie Vanhouche*

**Enkele reflecties over het jaarverslag van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen**  
*An-Sofie Vanhouche, Sofie De Bus & Olivia Nederlandt*

## Ook dat nog

34

**Geen rode kaart voor de beveiligingsperiode?**  
*Roland Cassiers*

## De intenties van de nieuwe minister van Justitie

Sinds 30 september 2020 hebben we eindelijk een nieuwe regering. De zeven partijen van de Vivaldi-coalitie hebben een inhoudelijk akkoord bereikt: het verslag van de formateurs Paul Magnette en Alexander De Croo (84 pagina's). Doelstellingen op het gebied van justitie en defensie werden ontwikkeld in het vierde deel van het verslag (pp. 59-67), genaamd "*een veilig land*". De (veiligheids)toon werd dus meteen gezet. Kort gezegd wil de regering een sneller en efficiënter justitieel apparaat, dat het gevoel van straffeloosheid aanpakt: straffen zullen effectief worden uitgevoerd en de politie wordt versterkt.

Op 4 november 2020 heeft de vice-eersteminister en minister van Justitie Vincent Van Quickenborne twee documenten aan de Kamer voorgesteld: zijn beleidsverklaring (deze verklaring van 52 pagina's is geldig voor de hele legislatuur)<sup>1</sup> en zijn 'algemene beleidsnota justitie' (deze nota van 25 pagina's is geldig tijdens het eerste jaar van de legislatuur).<sup>2</sup> Deze documenten bouwen verder op het regeerakkoord. De minister wil justitie "*sneller, menselijker en straffer*" maken. De digitalisering van justitie moet deze snelheid garanderen. Menselijkheid impliceert dan weer dat slachtoffers niet in de kou blijven staan, maar ook dat een gevangenisstraf zinvol wordt ingevuld. Tezelfdertijd moet justitie straffer: korter op de bal spelen, meer straffen uitvoeren, recidive hard aanpakken. Kortom: er zal een krachtadig veiligheidsbeleid gevoerd worden.

Degenen die met de komst van de nieuwe minister hoopten op een minder repressief beleid zullen dus teleurgesteld zijn. De nieuwe minister lijkt ervan overtuigd te zijn dat het repressieve beleid efficiënt is om "*ons land veiliger te maken*", al lezen we hier en daar ook voorstellen voor een op re-integratiegerichte invulling van de straf. We zullen in dit editoriaal inzoomen op enkele delen van de beleidsverklaring die betrekking hebben op het gevangenisbeleid. Ook verderop in deze editie van Fatik komen bepaalde aspecten, zoals het individueel detentieplan, nog aan bod.

### Hervorming van het strafrecht, het strafprocesrecht en het strafuitvoeringsrecht

Een positief punt is dat de minister wil doorzetten met de hervorming van het strafrecht, het strafprocesrecht en het strafuitvoeringsrecht. De bedoeling is een nieuw Strafwetboek te schrijven, op basis van het werk dat al werd uitgevoerd door de expertencommissie Joëlle Rozie en Damien Vandermeersch. Niettemin wil de minister aanvullend advies vragen aan deze commissie over feminicide, ecocide, ter beschikkingstelling, opgelegde behandeling en over de omgang met gedetineerden die hun strafeinde bereiken, maar nog een ernstig gevaar vormen voor de maatschappij. Er is volgens de minister ook nood aan een krachtadige aanpak van seksueel geweld en daarom moet het hoofdstuk van het huidige Strafwetboek seksuele misdrijven herschreven worden (zonder te wachten op de hervorming dus). Ook zullen experts gevraagd worden om een systeem van gedeeltelijke toerekeningsvatbaarheid voor alle misdrijven uit te werken.

Hoewel er ook gesproken wordt van een hervorming van het strafuitvoeringsrecht, lijkt de intentie om een Wetboek van Strafwetgeving op te stellen verdwenen te zijn. De voormalige minister van Justitie, Koen Geens, was nochtans reeds begonnen met het opstellen van dit wetboek, hetgeen een absolute meerwaarde zou vormen.<sup>3</sup> De hervorming van de strafuitvoering die nu vooropgesteld wordt, lijkt vooral te impliceren dat er meer straffen worden uitgevoerd, korte straffen inbegrepen. Om de korte straffen te kunnen uitvoeren, wil de minister het deel van de wet externe rechtspositie voor straffen onder de drie jaar in werking laten treden. Veel actoren in het veld vrezen deze hervorming, aangezien het op korte termijn zal leiden tot een toename van de gevangenispopulatie. Toch is het mogelijk dat deze omslag op langere termijn zal bijdragen tot een vermindering van de gevangenisinflatie. Het huidige systeem draagt immers ook aan die inflatie bij, aangezien rechters meer gebruik van voorlopige hechtenis maken en vaak langere straffen uitspreken wanneer ze een gevangenisstraf effectief uitgevoerd willen zien. Overbevolking in de gevangenis is dus geen sterk argument tegen de inwerkingtreding van de reeds in 2006 gestemde wet. Er kan beter ingezet worden op meer doordachte manieren om de gevangenisinflatie tegen te gaan (zie verderop).

Tijdens de laatste legislatuur had minister van Justitie Koen Geens aangegeven dat hij niet langer rekening wilde

1 Beleidsverklaring van de vice-eersteminister en minister van Justitie van 4 november 2020, *Parl. St. Kamer*, nr. 55-1610/015.

2 Algemene beleidsnota justitie van minister van Justitie van 4 november 2020, *Parl. St. Kamer*, nr. 55-1580/016.

3 Zie daarover: E. MAES, A. JONCKHEERE en O. NEDERLANDT, "Editoriaal. Strafwetgeving in België anno 2020", *Panopticon* 2019, 237-253.

houden met recidive bij het vaststellen van de datum voor voorwaardelijke invrijheidsstelling. Hij wilde echter de datum waarop alle veroordeelden aanspraak op voorwaardelijke invrijheidsstelling kunnen maken, verlaten tot de helft van de straf (of nog later). Over de datum voor de voorwaardelijke invrijheidsstelling lezen we niets in de huidige beleidsnota's. We hopen dat de nieuwe minister deze plannen zal laten varen, aangezien een spoedige (voorbereiding van) voorwaardelijke invrijheidsstelling de re-integratie van veroordeelden ten goede komt.

## De gevangenisinflatie tegengaan? Integendeel...

Een van de prioriteiten van de minister zou moeten zijn om de gevangenisinflatie aan te pakken. Onderzoekers betogen reeds lange tijd dat dit enkel kan worden verwezenlijkt door middel van uitgebreide hervormingen, waarbij het gebruik van de gevangenis daadwerkelijk verminderd wordt. Zulke hervormingen zouden bijvoorbeeld op het niveau van de voorlopige hechtenis moeten worden doorgevoerd.

Het aangekondigde beleid zal waarschijnlijk echter leiden tot een toename van het aantal mensen dat in het penitentiare net verstrikt geraakt. Hoewel er verwezen wordt naar alternatieve geschillenbeslechting, met inbegrip van bemiddeling, worden daarover geen verdere details vermeld in de beleidsnota's. Op verschillende punten wordt daarentegen juist een repressiever beleid afgekondigd.

Ten eerste zal het antwoord op de kleine criminaliteit inderdaad een repressieve vorm aannemen, eerder dan een sociale: overtreders zullen kordaat aangepakt worden – lees: onmiddellijk een boete moeten betalen. Ook moet de strafrechtelijke reactie sneller volgen binnen een lik-op-stukbeleid: *“Justice delayed is justice denied.”* Er kunnen nochtans kritische vragen gesteld worden bij het model van onmiddellijke verschijning, zoals een toename in strengheid van bestraffing, onvoldoende voorbereidingstijd voor de verdediging, etc.

Ten tweede wordt in de beleidsnota's herhaaldelijk benadrukt dat de regering bereid is om recidive nog strenger aan te pakken: *“Geen plaats voor recidive”, “recidivisten worden strenger en harder aangepakt”,* etc. Er wordt weinig aandacht besteed aan de oorzaken van recidive. Niettemin is het positief om te lezen dat voor bepaalde soorten criminaliteit (seksuele delicten, delicten die verband houden met een verslaving) een meer preventieve en/of multidisciplinaire aanpak wordt aangekondigd. De implementatie op het terrein zal natuurlijk moeten volgen.

Ten derde is er een duidelijke politieke wil om de uitvoering van het Masterplan voort te zetten. Dat betekent dat het penitentiare landschap verder wordt uitgebreid door de bouw van nieuwe gevangenissen. Na zijn laatste bezoek had het CPT nochtans aanbevolen aan België om de gevangenisinflatie terug te dringen zonder de capaciteit te verhogen. Het is namelijk geweten dat louter het verhogen van de gevangenis capaciteit weinig resultaat oplevert inzake het terugdringen van overbevolking. Bestaand wetenschappelijk onderzoek op dat gebied wordt genegeerd: er wordt besloten om te blijven investeren in muren. De projecten zijn talrijk:

*“De bouw van de gevangenissen van Haren en Dendermonde is bezig en wordt deze legislatuur afgerond. De DBFM-procedure (Design, Build, Finance & Maintain) voor de vervanging van het arresthuis te Antwerpen zal verder afgerond worden zodat de bouw nog deze legislatuur kan starten. De renovatie van Merksplas en de procedures voor extra capaciteit in Ieper, Ruislede en Jamioux worden verdergezet. De vervanging van de Toren van Lantin kan niet op het voorgestelde terrein uitgevoerd worden. Er zal een nieuw voorstel voorgelegd worden aan de regering. Er wordt niet alleen ingezet op aangepaste capaciteit maar ook op diversificatie van de capaciteit. Zo werd de procedure voor de gevangenissen van Vresse en Leopoldsburg recent gelanceerd. Deze zullen gebouwd worden met het oog op een progressief regime ter voorbereiding op de terugkeer naar de maatschappij.”*

Ondanks kritieken blijft dus ook de beslissing om privébedrijven te gebruiken voor de bouw en het onderhoud van nieuwe gevangenissen behouden.

De minister erkent dat onze gevangenissen momenteel *“sterk beveiligd”* zijn. Dat lijkt hij echter niet te willen veranderen. Wel wil hij transitiehuizen ontwikkelen voor een specifieke doelgroep, met name voor gedetineerden die een minder hoogbeveiligde detentiecontext nodig hebben. In het laatste nummer van Fatik werd al gewaarschuwd voor het net-widening effect dat zo ontstaat.<sup>4</sup> Bovendien wil de minister het gebruik van de transitiehuizen uitbreiden, maar geeft hij niet aan of de twee lopende proefprojecten werden geëvalueerd en of de uitkomst van deze eventuele evaluatie positief is.<sup>5</sup>

4 A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, “De Belgische transitiehuizen: nood aan een terugkeer naar het originele concept van detentiehuizen”, *Fatik* 2020, afl. 167, 11-14.

5 *Ibid.*, 17-18.

## De geïnterneerden en mensen met psychische stoornissen? Sluit ze op!

"Geïnterneerden horen niet thuis in de gevangenis," zo lezen we terecht. Toch moet zorgen voor geïnterneerden ook "hand in hand gaan" met de bescherming van de maatschappij, zo staat in de beleidsnota's. Deze zorg zal dus verleend worden in gebouwen die deze combinatie toelaten: forensische (detentie)centra. De bouw van nieuwe FPC's te Paifve, Waver en Aalst wordt dus als een prioriteit beschouwd. Hoewel de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering voorziet dat er overeenkomsten betreffende de plaatsing van geïnterneerden in ziekenhuizen worden afgesloten<sup>6</sup>, werden er tot nu toe geen overeenkomsten afgesloten en lijkt dat geen prioriteit te zijn in het toekomstige beleid. Voorrang wordt dus gegeven aan de opsluiting in (hoog)beveiligde settings. We weten nochtans dat veel geïnterneerden niet opgesloten blijven vanwege hun gevaarlijkheid, maar omwille van sociale en/of juridische redenen: een gebrek aan verblijfsrecht, gebrek aan geschikte inrichtingen, co-morbiditeit die het moeilijk maakt om in geschikte structuren te worden gehuisvest, etc.

## Technologie als religie?

Zeker, het rechtssysteem en de gevangnissen moeten worden gemoderniseerd. Digitale dossiers moeten het gemakkelijker maken voor mensen om toegang tot hun dossier te krijgen. Toch kan technologie slechts een middel zijn en mag het geen doel op zich worden.

De minister lijkt ervan overtuigd te zijn dat "goede dienstverlening start met moderne en aangepaste gebouwen". Deze ingesteldheid houdt geen rekening met wat David Scheer "le paradoxe de la modernisation carcérale" noemt.<sup>7</sup> Een nieuwe en moderne gevangenis betekent niet noodzakelijkerwijs een betere detentiebeleving. Zo worden nieuwere gevangnissen over het algemeen als kouder ervaren door gedetineerden, omdat ze minder mogelijkheden voor menselijk contact bieden. Bovendien is er de intentie om het gebruik van videoconferenties voor rechtszittingen verder te benutten. Deze intentie wordt sterk aan de kaak gesteld door actoren in het veld<sup>8</sup>: een menselijke justitie vereist persoonlijke hoorzittingen.

Door tijdens de pandemie de gesprekken tussen gedetineerden en hun familieleden via videoconferentie als 'bezoeken' te beschouwen ("Tussen maart en september 2020 hebben al meer dan 55 000 digitale bezoeken plaatsgevonden in de 35 penitentiaire instellingen"), worden de perverse gevolgen van de verschuivingen naar het digitale zichtbaar. Deze videoconferentiegesprekken zouden moeten worden beschouwd als telefoongesprekken, en zeker niet als bezoeken. Een 'ontmoeting' vereist menselijk contact. Daarenboven, als er zo sterk wordt ingezet op digitalisering, zou het principe van normalisering ertoe moeten leiden dat gedetineerden toegang tot hun mobiele telefoon en internet krijgen, maar daar is absoluut geen sprake van.

## Tot slot...

Besluitend moeten we dus betreuren dat de aanpak van de nieuwe minister vooral repressief is, terwijl de effectiviteit van een repressief beleid nooit bewezen werd. Ook valt te betreuren dat, niettegenstaande er experts betrokken worden bij de hervorming van het straf- en strafprocesrecht, er politiek zeer weinig gebruikgemaakt wordt van academische en wetenschappelijke kennis om het vorige beleid te evalueren en het toekomstige beleid te ontwikkelen. In dat verband is het belangrijk om in herinnering te brengen dat de wet van 23 maart 2019 de oprichting van een penitentiaire beleidsraad in het vooruitzicht stelde, met als doel om advies over het penitentiaire beleid te formuleren. Deze penitentiaire beleidsraad moet bovendien een brede samenstelling hebben: medewerkers van de penitentiaire administratie, magistraten, advocaten, mensen uit de academische wereld, etc.<sup>9</sup> Het zou positief en nuttig zijn om deze raad effectief op te richten en te consulteren voor er hervormingen aan het penitentiaire beleid doorgevoerd worden.

**Olivia Nederlandt<sup>10</sup>**

6 Art. 3 Wet 5 mei 2014 betreffende de internering, BS 9 juli 2014.

7 D. SCHEER, "Le paradoxe de la modernisation carcérale", *Cultures & Conflits* 2013, afl. 2, 95-116.

8 Zie bv. "Une loi Covid dangereuse pour la justice", 26 november 2020, *Le Vif*, <https://www.levif.be/actualite/belgique/une-loi-covid-dangereuse-pour-la-justice-carte-blanche/article-opinion-1362103.html>.

9 Art. 5-8 Wet 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van penitentiair personeel, BS 11 april 2019. De datum van de inwerkingtreding van deze artikels hangt af van een koninklijk besluit. Deze artikels waren op het moment dat dit artikel werd geschreven nog niet in werking.

10 Docent aan Université Libre de Bruxelles, gastdocent aan Université Saint-Louis Bruxelles en postdoctoraal onderzoeker bij F.R.S.-FNRS. De auteur wil Lars Breuls hartelijk bedanken voor zijn hulp, die de kwaliteit van de tekst sterk heeft verbeterd.

## De implementatie van dynamische veiligheid in de penitentiaire praktijk: reflecties op basis van vergelijkend etnografisch onderzoek in vreemdelingendetentie

Lars Breuls<sup>1</sup>

**De afgelopen decennia groeide het besef dat ordehandhaving in een detentiecontext niet kan steunen op louter passieve beveiligingsmaatregelen (zoals muren, hekken, alarmsystemen, camerabewaking, etc.) of op het loutere gebruik van fysieke dwang- en controlemaatregelen. Goed ontwikkelde (professionele) relaties<sup>2</sup> en veelvuldige interacties tussen opgesloten personen en personeelsleden spelen een minstens zo belangrijke rol in het handhaven van de orde.<sup>3</sup> Deze idee zit vervat in het principe van dynamische veiligheid, dat in 1985 door Dunbar in het penologische denken werd geïntroduceerd.<sup>4</sup>**

Onder de noemer van dynamische veiligheid – ook wel relationele veiligheid genoemd<sup>5</sup> – vallen vormen van veiligheid die steunen op een actief regime en op goed ontwikkelde relaties en communicatie tussen het personeel en de opgesloten personen.<sup>6</sup> Het principe van dynamische veiligheid is inmiddels opgenomen in onder meer de Europese Gevangenisregels<sup>7</sup> en in de Belgische Basiswet.<sup>8</sup> Het is met andere woorden een belangrijk uitgangspunt bij het vormgeven van de penitentiaire praktijk. De idee achter dynamische veiligheid is dat goed ontwikkelde relaties binnen een actief detentieregime mee bijdragen aan veiligheid,

omdat het personeel op die manier de opgesloten personen beter kent en beter weet wat er op een vleugel of een afdeling leeft. Sluimerende spanningen en verborgen conflicten komen zo gemakkelijker aan het licht, kunnen daardoor sneller verholpen worden en incidenten kunnen zo mogelijk voorkomen worden. Drake omschrijft dat als het “*intelligence gathering*”-aspect van dynamische veiligheid, maar benadrukt dat dat niet het enige doel mag zijn.<sup>9</sup> Ook de personalisering, normalisering en humanisering van de interacties met en de behandeling van opgesloten personen – en de positieve impact die dat heeft op het welzijn van opgesloten personen – zijn belangrijk.<sup>10</sup> Personalisering van interacties draagt ook bij aan veiligheid, aangezien “*de bewaarder een individu wordt en niet een anoniem uniform dat de weg naar de vrijheid verhindert.*”<sup>11</sup>

Onderzoek wijst daarnaast uit dat goed ontwikkelde, professionele relaties tussen het personeel en de opgesloten personen een belangrijke bijdrage leveren aan een positief detentie- of leefklimaat.<sup>12</sup> Uit gevangenisonderzoek blijkt evenwel dat het leefklimaat aanzienlijk kan verschillen tussen gevangenis en tussen afdelingen binnen een gevangenis (en doorheen de tijd).<sup>13</sup> Dat wijst er onder

- 1 Lars Breuls is doctor in de criminologie en als onderzoeker verbonden aan de onderzoeksgroep Crime & Society, vakgroep Criminologie, Vrije Universiteit Brussel.
- 2 Waar in dit artikel de term ‘relaties’ wordt gebruikt, worden zulke professionele relaties bedoeld.
- 3 A. Liebling, D. Price en C. Elliott, “Appreciative inquiry and relationships in prison”, *Punishment & Society* 1999, 71-98; R. Sparks, A. Bottoms en W. Hay, *Prisons and the problem of order*, Oxford, Oxford University Press, 1996, 384 p.; D. Van Zyl Smit en S. Snacken, *Principles of European prison law and policy. Penology and human rights*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 496 p.
- 4 I. Dunbar, *A sense of direction*, Londen, Home Office, 1985, 140 p.
- 5 M. Boone, M. Althoff en F. Koenraadt, *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2016, 206 p.
- 6 S. Marshall, *Control in category C prisons (Home Office research findings No. 54)*, Londen, Home Office Research and Statistics Directorate, 1997, p. 4.
- 7 Art. 51.2 Recommendation Rec(2006)2-rev of the Committee of Ministers to member States on the European Prison Rules.
- 8 Art. 105 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005, 2.815.
- 9 D. Drake, “Security” in Y. Jewkes en J. Bennett (eds.), *Dictionary of prisons and punishment*, Cullompton, Willan, 2008, p. 263.
- 10 A. Coyle, *Understanding prisons. Key issues in policy and practice*, Maidenhead, Open University Press, 2005, p. 139; A. Liebling, “Moral performance, inhuman and degrading treatment and prison pain”, *Punishment & Society* 2011, 530-550.
- 11 H. Tournel en S. Snacken, “Gijzelingen van penitentiair personeel. Kan te veel veiligheid onveilig worden?”, *Panopticon* 2012, p. 301.
- 12 M. Boone, M. Althoff en F. Koenraadt, *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2016, 206 p.
- 13 R. Sparks, A. Bottoms en W. Hay, *Prisons and the problem of order*, Oxford, Oxford University Press, 1996, 384 p.; A. Liebling, *Prisons and their moral performance: A study of values, quality and prison life*, Oxford, Clarendon Press, 2004, 592 p.; M.-S. Devresse, L. Robert, C. Vanneste en A. Hellemsens, *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, 2011, 276 p.; H. Tournel, *De gevangenisbewaarder. Het professioneel leven in beeld*, Antwerpen, Maklu, 2014, 302 p.

meer op dat de implementatie van dynamische veiligheid met uitdagingen gepaard kan gaan. Overbevolking in de gevangenissen, een hoge turnover van gedetineerden, te hoge werkdruk voor het personeel, weerstand vanuit het personeel (cf. beroeps cultuur) en een gebrek aan opleiding voor het personeel zijn bijvoorbeeld factoren die deze implementatie kunnen bemoeilijken.<sup>14</sup>

In dit artikel wordt op basis van vergelijkend etnografisch onderzoek in verschillende vreemdelingendetentiecentra (twee in België, één in Nederland) nader gereflecteerd over factoren die de succesvolle implementatie van dynamische veiligheid binnen een detentiecontext kunnen stimuleren dan wel verhinderen. Vreemdelingendetentiecentra, waar niet-verblijfsgerechtigde personen in afwachting van hun uitzetting worden opgesloten, kunnen weliswaar niet zonder meer gelijkgesteld worden aan gevangenissen. Toch kunnen de gepresenteerde bevindingen zeker ook een bijdrage leveren aan verdere reflecties over dynamische veiligheid binnen het gevangeniswezen.

## Opzet van het onderzoek

In het kader van een doctoraatsonderzoek<sup>15</sup> werd etnografisch onderzoek gevoerd in het repatriëringscentrum 127bis (Steenokkerzeel, België), het gesloten centrum Merksplas (België) en het detentiecentrum Rotterdam (Nederland). In elk bestudeerd detentiecentrum werd gedurende minstens 250 uur het dagelijkse leven geobserveerd. Tijdens deze perioden van observatie werden bovendien vele informele gesprekken gevoerd met personeelsleden en opgesloten personen. Deze observaties en informele gesprekken vonden hun weerslag in veldnota's, die thematisch geanalyseerd werden. Daarnaast werden in totaal 68 semigestructureerde interviews gevoerd met opgesloten personen (32 in het repatriëringscentrum 127bis, 15 in het gesloten centrum Merksplas en 21 in het detentiecentrum Rotterdam). Ook deze interviews werden, na transcriptie, thematisch geanalyseerd. De vragen in het deel van het interview relevant voor dit artikel waren hoofdzakelijk gebaseerd op de vragenlijst 'Measure of the Quality of Life in Detention', uitgewerkt door Mary Bosworth tijdens haar onderzoek in vreemdelingendetentie in het Verenigd Koninkrijk.<sup>16</sup>

Deze vragen peilden vooral naar opvattingen over het

leefklimaat in het detentiecentrum.

Uit het doctoraatsonderzoek blijkt dat opgesloten personen voornamelijk de legitimiteit van vreemdelingenrechtelijke beslissingen, die buiten de detentiecontext genomen worden, in vraag stellen. Hun detentiebeleving wordt bijgevolg hoofdzakelijk gekleurd door onzekerheden en frustraties verbonden aan (de behandeling van) hun migratiedossier. Toch betekent dat niet dat de werking van vreemdelingendetentie zelf en het leefklimaat in een detentiecentrum irrelevant zouden zijn voor de beleving van opgesloten personen. Het onderzoek toont namelijk ook aan dat dossiermatige frustraties gemodereerd (versterkt of verzwakt) worden door het leefklimaat in een specifiek detentiecentrum – en dus onder andere door hoe de relaties met het personeel ervaren worden.

Hoewel de focus in dit artikel vooral op het leefklimaat – en meer specifiek op de implementatie van dynamische veiligheid in deze detentiecentra – ligt, is het niettemin belangrijk om vooraf toch te benadrukken dat de dossiermatige onzekerheden en frustraties dus de voornaamste bron van zorgen voor opgesloten personen in vreemdelingendetentie vormen.

## Dynamische veiligheid in de bestudeerde detentiecentra: gelijkaardige beleidswijzigingen, verschillende uitkomsten

Zowel in de Belgische als in de Nederlandse vreemdelingendetentiecentra werd het principe van dynamische veiligheid een tiental jaar geleden als belangrijk uitgangspunt voor het werken in vreemdelingendetentie – en in het bijzonder voor praktijken van ordehandhaving – naar voren geschoven. Deze beleidsomslag moest een antwoord bieden op de vele incidenten die zich geregeld in de detentiecentra voordeden.

In 2009 publiceerde de Federale Ombudsman in België zijn rapport over de werking van de gesloten centra beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken. Hij verwijst daarin naar de Europese Gevangenisregels en stelt dat het aangewezen is "om dynamische veiligheid tot werkingsprincipe van de gesloten centra te verheffen

14 H. Tournel en P. Kennes, "De dilemma's van dynamische veiligheid voor bewaarders", *Panopticon* 2011, 21-36; I. Diet, *Dynamische veiligheid in de gevangenis: een kwalitatief onderzoek naar de percepties en dilemma's van penitentiaire bewakingsassistenten*, onuitg. masterproef, UGent, 2019, 123 p.; M.-S. Devresse, L. Robert, C. Vanneste en A. Hellemans, *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen*, Brussel, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, 2011, 276 p.

15 L. Breuls, *Vreemdelingendetentie in de Lage Landen. Een etnografisch onderzoek naar uitvoeringspraktijken van vreemdelingendetentie in België en in Nederland*, onuitg. doctoraat, Vrije Universiteit Brussel, 2020, 305 p.

16 M. Bosworth, *Inside immigration detention*, Oxford, Oxford University Press, 2014, p. 225 e.v.

en dit principe centraal te plaatsen in het wettelijk kader betreffende de centra.<sup>17</sup> De Federale Ombudsman stelde vast dat onder meer in het gesloten centrum Brugge reeds dynamische veiligheidspraktijken werden toegepast, die uitbreiding naar alle detentiecentra dienden te krijgen: "Waardering van de bewoner via activiteiten waarbij een beroep wordt gedaan op zijn persoonlijke competenties, toegankelijkheid van personeel, gezamenlijke activiteiten met de bewoners, institutionalisering van de dialoog, interculturele kennis, ..." <sup>18</sup> Hoewel er in het Koninklijk Besluit houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen van de Belgische vreemdelingendetentiecentra<sup>19</sup> nog steeds geen melding van dynamische veiligheid als werkingsprincipe wordt gemaakt, deed het in de praktijk wel zijn intrede. Zo wordt bijvoorbeeld in het ongepubliceerde jaarverslag van het gesloten centrum Merksplas beschreven hoe medio 2009 een werkgroep dynamische veiligheid werd opgestart omwille van de aanhoudende verbale agressie van opgesloten personen naar het centrumpersoneel alsook omwille van de negatieve sfeer die leefde onder het veiligheidspersoneel en de negatieve vicieuze cirkel die daaruit voortvloeide. De werkgroep boog zich over vier onderwerpen: orde en netheid, dagschema's, aanpassing van procedures, en houding van het personeel. Dat leidde onder meer tot aanpassingen aan het regime, waarbij de autonomie van opgesloten personen werd uitgebreid (opgesloten personen worden bv. enkel 's nachts op hun kamer opgesloten) en dynamische veiligheid het leidende principe werd voor de werking van het personeel.<sup>20</sup> De werkgroep komt jaarlijks nog steeds meermaals bijeen. Gelijkaardige initiatieven werden in de andere Belgische vreemdelingendetentiecentra genomen. Personeel in de verschillende detentiecentra beschikt over een Gids voor Procedures en Samenwerking (GPS) waarin bestaande procedures en dienstnota's zijn samengevoegd. Daarin wordt een volledig hoofdstuk aan het principe van dynamisch toezicht gewijd: het actief onderhouden van contacten met opgesloten personen wordt als een essentieel preventieve maatregel beschouwd. Vanuit het hoofdbestuur wordt aangegeven dat het inzetten op dynamische veiligheid tot een sterke daling in agressie-incidenten heeft geleid (veldnota's 127bis, 2017). Humanisering van werkingsprocessen in vreemdelingendetentie

diende dus duidelijk ook instrumentele doelen (ordehandhaving vergemakkelijken, reputatieschade naar aanleiding van incidenten vermijden, ...).

Een gelijkaardig proces deed zich ongeveer gelijktijdig in Nederland voor. In 2007 adviseerde onder meer het Europees Comité ter preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen om het onderscheid van vreemdelingendetentie ten opzichte van strafrechtelijke detentie sterker tot uiting te laten komen.<sup>21</sup> Deze kritiek leidde uiteindelijk in 2010 tot een heroriëntatie van vreemdelingendetentie in Nederland. In de in dat kader uitgewerkte 'Leidraad disciplinaire straffen en ordemaatregelen', die als uitgangspunt geldt voor de Nederlandse vreemdelingendetentiecentra, valt te lezen: "Bejegening en in gesprek blijven met de ingesloten vreemdelingen lijken de sleutelwoorden te zijn voor het voorkomen van het opleggen van disciplinaire straffen en ordemaatregelen. Een goed gesprek lost vaak meer op dan het opleggen van een disciplinaire straf of ordemaatregel. Een gesprek aangaan kan het inzicht in de situatie waarin de betrokken vreemdeling zich bevindt en het begrip voor de wijze waarop hij hiermee omgaat, vergroten. Behalve dat bij alle detentietoezichthouders de intrinsieke motivatie aanwezig dient te zijn om te communiceren met ingesloten vreemdelingen in plaats van bovenlangs te 'bevelen', dienen alle detentietoezichthouders ook bijgeschoold te worden in interculturele communicatietechnieken om dit ook mogelijk te maken voor degenen die dit niet van nature beheersen."<sup>22</sup> Deze beleidsmatige omslag vertaalde zich ook relatief snel in de werking van het detentiecentrum Rotterdam, waarbij onder meer interne vrijheden in het centrum werden ingevoerd: opgesloten personen kunnen zich inmiddels doorheen de dag doorlopend naar bijvoorbeeld de luchtplaats of de activiteitenruimten begeven.<sup>23</sup> Er moet daarbij echter opgemerkt worden dat in Nederland nergens expliciet de term 'dynamische veiligheid' gebruikt wordt, maar dat de elementen van dynamische veiligheid wel duidelijk in dit beleid tot uiting komen (zie bv. het belang van goede communicatie in het eerdere citaat).

Hoewel in alle bestudeerde detentiecentra beleidsmatig dus ingezet wordt op de principes van dynamische veiligheid, kon tijdens het veldwerk in

17 Federale Ombudsman, *Onderzoek naar de werking van de gesloten centra beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken*, Brussel, Federale Ombudsman, 2009, p. 134.

18 *Ibid.*, p. 143.

19 Koninklijk Besluit 2 augustus 2002 houdende vaststelling van het regime en de werkingsmaatregelen, toepasbaar op de plaatsen gelegen op het Belgisch grondgebied, beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken, waar een vreemdeling wordt opgesloten, ter beschikking gesteld van de regering of vastgehouden overeenkomstig de bepalingen vermeld in artikel 74/8, § 1, van de Belgische Vreemdelingenwet, BS 12 september 2002, 40.460.

20 Zie ook A. Crosby, "Governing immigration through crime at the street level. The metamorphosis of an immigration detention centre in Belgium", *Cartografie Sociali. Rivista Di Sociologia E Scienze Umane* 2016, 145-166.

21 CPT/Inf (2008) 2, nr. 54-72.

22 Zie <https://repubca.home.xs4all.nl/pdf/bijlagen-bij-besluit-van-26-september-2014.pdf>.

23 Inspectie voor de Sanctietoepassing, *Detentiecentrum Rotterdam. Inspectierapport doorlichting*, Den Haag, Inspectie voor de Strafrechtstoepassing, 2012, p. 92.



de periode 2016-2018 evenwel vastgesteld worden dat zowel het leefklimaat als de implementatie van dynamische veiligheid verschilde tussen deze detentiecentra, in het bijzonder tussen de Belgische detentiecentra enerzijds en het detentiecentrum Rotterdam anderzijds. In vergelijking met de bestudeerde Belgische detentiecentra lieten opgesloten personen in het detentiecentrum Rotterdam zich bijvoorbeeld minder positief uit over de relaties met het personeel, namen personeelsleden een meer afstandelijke houding tegenover opgesloten personen aan en deden er zich meer incidenten van agressie voor in het detentiecentrum Rotterdam. De situatie verergerde kennelijk na afloop van het veldwerk. In het voorjaar van 2019 werd in de media gerapporteerd over 'wantoestanden' in het detentiecentrum Rotterdam. Er was sprake van meerdere geweldsincidenten tegen het personeel op korte tijd, met als dieptepunt een opstand in januari 2019 waarna een 'lockdown' van een week werd afgekondigd. Alle cellen bleven dicht en alle activiteiten werden geschrapt. De sfeer werd door medewerkers omschreven als 'dreigend en grimmig' en 'extreem onrustig'. Alle isoleercellen zaten vol.<sup>24</sup>

Hoewel een doelgerichte (en dus niet-representatieve) steekproef werd gebruikt<sup>25</sup>, bevatten de interviews eveneens indicaties om deze ruimer geobserveerde trends te ondersteunen (zie tabel 1): opvattingen over het veiligheidspersoneel kunnen worden onderverdeeld in drie categorieën, met name overwegend negatief (wanneer participanten aangaven ontevreden te zijn over minstens de helft van het personeel), overwegend positief (wanneer participanten aangaven tevreden te zijn over de meerderheid van het personeel, doch ook negatieve ervaringen rapporteerden) en louter positief (wanneer er geen negatieve ervaringen werden gerapporteerd).

Geïnterviewde personen in de Belgische detentiecentra lieten zich inderdaad positiever over (de relaties met) het veiligheidspersoneel uit.

Er werden dus verschillen geobserveerd en gerapporteerd inzake de manier waarop de principes van dynamische veiligheid in de praktijk vorm krijgen (o.a. in vergelijking een meer afstandelijk ervaren houding van het veiligheidspersoneel in het detentiecentrum Rotterdam). Doorheen dit artikel zullen verklaringen voor deze gevonden verschillen aangedragen worden. Op die manier worden enkele belangrijke randvoorwaarden belicht voor een succesvolle implementatie van dynamische veiligheid.

## Verklaringen voor de geobserveerde verschillen

### Het Nederlandse ontmoedigingsbeleid

De samenstelling van de populatie opgesloten personen kan als een determinant van het detentieklimaat beschouwd worden, al heeft het personeel in het detentiecentrum daar geen invloed op.<sup>26</sup> Zoals eerder reeds aangegeven beïnvloeden vooral dossiermatige frustraties en onzekerheden de beleving van opgesloten personen.

Deze dossiermatige frustraties zijn doorgaans groter in het detentiecentrum Rotterdam in vergelijking met in de Belgische detentiecentra, omdat Nederland een explicieter ontmoedigend opsluitingsbeleid voert ten aanzien van niet-verblijfsgerechtigde personen. Dat houdt in dat in Nederland vaker personen worden opgesloten in vreemdelingendetentie zonder dat er daadwerkelijk zicht op uitzetting is, terwijl deze

Detentiecentrum	Overwegend negatief		Overwegend positief		Louter positief		Totaal # (%)
	#	%	#	%	#	%	
Repatriëringscentrum 127bis	6	19%	10	31%	16	50%	32 (100%)
Gesloten centrum Merksplas	4	27%	5	33%	6	40%	15 (100%)
Detentiecentrum Rotterdam	10	48%	6	28%	5	24%	21 (100%)

**Tabel 1: Opvattingen van geïnterviewde personen over het veiligheidspersoneel**

24 J.-S. Venema en S. Sonnemans, "Wantoestanden in detentiecentrum: Vreemdelingen vallen personeel aan", *Algemeen Dagblad*, 9 maart 2019, <https://www.ad.nl/rotterdam/wantoestanden-in-detentiecentrum-vreemdelingen-vallen-personeel-aan~a57baa6b/>.

25 Tevredenheid over het regime en/of het personeel was echter geen criterium voor selectie. Taal (oftewel het kunnen spreken van Nederlands, Frans of Engels) was wel een criterium en kan de verschillen deels mee verklaren (zie verderop in dit artikel).

26 M. Boone, M. Althoff en F. Koenraadt, *Het leefklimaat in justitiële inrichtingen*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2016, p. 96.

personen in België vaker een bevel om zelfstandig het grondgebied te verlaten krijgen opgelegd.<sup>27</sup> Bovendien is de wettelijke maximale opsluitingsduur langer in Nederland (max. 18 maanden) in vergelijking met in België (max. 8 maanden). Veel opgesloten personen in het detentiecentrum Rotterdam zaten al meerdere keren voor een aanzienlijke periode vast in vreemdelingendetentie (cf. 'draaideur'), hetgeen hun frustraties deed toenemen.<sup>28</sup> Daarnaast zetten migratieambtenaren in het detentiecentrum Rotterdam meer druk op opgesloten personen om hen te overtuigen om mee te werken aan identificatie- en terugkeerprocedures in vergelijking met migratieambtenaren in de bestudeerde Belgische detentiecentra. Dat versterkt de frustraties van de opgesloten personen in het detentiecentrum Rotterdam.

De meer algemene negatievere houding van opgesloten personen in het detentiecentrum Rotterdam, ten gevolge van sterkere dossiermatige frustraties, kan de negatievere houding tegenover het veiligheidspersoneel deels verklaren. Opgesloten personen in het detentiecentrum Rotterdam hebben bijvoorbeeld vaker het gevoel om '*mind games*' te moeten spelen in hun interacties met de migratieambtenaren om een gedwongen verwijdering te voorkomen. Drie geïnterviewde personen in het detentiecentrum Rotterdam stellen expliciet dat ze om die reden niet enkel wantrouwig tegenover deze migratieambtenaren staan, maar ook wantrouwig tegenover het veiligheidspersoneel. Ze houden daarom bewust afstand van het veiligheidspersoneel. Deze afstand vertaalt zich in minder goede relaties.

Deze vaststelling volstaat echter niet om de geobserveerde verschillen te verklaren. Het merendeel van de bevraagde opgesloten personen hecht immers wel belang aan goede relaties en interacties met het personeel, hetgeen voor hen onder meer impliceert dat het veiligheidspersoneel toegankelijk, aanspreekbaar en responsief is alsook ondersteunende gesprekken met hen voert, met "*equal emotions*" (interview met Hamid<sup>29</sup>, Rotterdam). Er moeten dus nog andere verklaringen gezocht worden om te begrijpen waarom zulke gesprekken zich tijdens het veldwerk in vergelijkend opzicht minder vaak voordeden in het detentiecentrum Rotterdam.

## Taal

Goede communicatie wordt als een essentieel aspect van dynamische veiligheid beschouwd. Tezelfdertijd is communicatie reeds veelvuldig geïdentificeerd als een belangrijke uitdaging in een multiculturele detentiecontext.<sup>30</sup> In elk bestudeerd detentiecentrum deden er zich inderdaad regelmatig communicatieproblemen voor doordat personeelsleden de taal van de opgesloten personen niet spraken. Het veiligheidspersoneel geeft aan dat er voor het doorgeven van belangrijke informatie gebruikgemaakt kan worden van tolken, maar dat zij zich voor dagdagelijkse zaken proberen te behelpen, bijvoorbeeld door andere opgesloten personen of specifieke personeelsleden die bijkomende talen spreken, te vragen om voor hen te vertalen. Indien dat niet mogelijk is, rest nog een laatste optie: de boodschap – letterlijk – met handen en voeten overbrengen.

Deze communicatieproblemen deden zich relatief vaker voor in het detentiecentrum Rotterdam, omdat het veiligheidspersoneel er, in tegenstelling tot in de Belgische detentiecentra, amper tot geen Frans spreekt. Het betreft een taal die vaak wel beheerst wordt door bijvoorbeeld Marokkaanse en Algerijnse personen – twee veelvoorkomende nationaliteiten in vreemdelingendetentie in België en in Nederland. Doorheen het veldwerk in het detentiecentrum Rotterdam fungeerde ik vaak als tolk voor zowel personeelsleden als opgesloten personen om boodschappen in het Frans over te brengen. Taalbarrières tussen het personeel en opgesloten personen bemoeilijken het onderhouden van goede relaties. Wel werd ten tijde van het veldwerk in het detentiecentrum Rotterdam overwogen om in de toekomst de applicatie '*Travis the Translator*' te gebruiken, die voor instant vertaling kan zorgen en zo taalbarrières enigszins kan helpen overkomen (veldnota's Rotterdam, 2018).

## Functiedifferentiatie

Een belangrijk verschil met betrekking tot het veiligheidspersoneel is de functiedifferentiatie die er in de Belgische vreemdelingendetentiecentra werd

27 De plaatsen in vreemdelingendetentie in België worden zo voorbehouden voor niet-verblijfsrechtigde personen waarbij er een zicht op uitzetting is, niettegenstaande er ten aanzien van niet-verblijfsrechtigde personen met een strafblad ook in België een ontmoedigend opsluitingsbeleid wordt gevoerd. Het algemene vreemdelingenbeleid in België is uiteraard ook restrictief.

28 Dat weerspiegelt zich bijvoorbeeld in de interviews: in het repatriëringscentrum 127bis varieert het aantal keer dat de geïnterviewde personen opgesloten waren in vreemdelingendetentie tussen één en twee keer (mediaan: 1, gemiddelde: 1,23); in het gesloten centrum Merksplas varieert dit tussen één en vier keer (mediaan: 1, gemiddelde: 1,33); in het detentiecentrum Rotterdam varieert dit tussen één en acht keer (mediaan: 2, gemiddelde: 2,33).

29 Alle gebruikte namen zijn pseudoniemen.

30 Zie bv. M. Barnoux en J. Wood, "The specific needs of foreign national prisoners and the threat to their mental health from being imprisoned in a foreign country", *Aggression and Violent Behavior* 2013, 240-246; S. Snacken, J. Keulen en L. Winkelmans, *Buitenlanders in de Belgische gevangenis: Knelpunten en mogelijke oplossingen*, Brussel, Koning Boudewijnstichting, 2004, 102 p.

doorgevoerd. In het detentiecentrum Rotterdam staat maar één categorie van veiligheidspersoneel ('de detentietoezichthouder') in voor het continue toezicht op de afdelingen.<sup>31</sup> In de Belgische detentiecentra zijn er echter twee verschillende categorieën van veiligheidspersoneelsleden op de vleugels actief, met name 'veiligheidsmedewerkers' en 'veiligheidsassistent-begeleiders'. Beide categorieën van veiligheidspersoneelsleden hebben een aantal gelijkaardige taken: ze zijn verantwoordelijk voor het toezien op de veiligheid, de orde en de netheid in het detentiecentrum; ze moeten aan dynamisch toezicht doen, veiligheidsprocedures uitvoeren en crisissituaties juist inschatten en hier adequaat op reageren; ze vormen het continue aanspreekpunt voor opgesloten personen om zo een begeleiding in de eerste lijn te verzorgen; en ze communiceren met andere diensten opdat een vlotte samenwerking en een degelijke opvang van opgesloten personen gerealiseerd wordt. De veiligheidsassistent-begeleiders hebben echter bijkomende taken en verantwoordelijkheden, zoals blijkt uit een recente vacature<sup>32</sup>:

*"[...] Je stelt je pedagogisch op en staat in voor de gezamenlijke en individuele begeleiding van bewoners om het verblijf in het centrum zo goed mogelijk te organiseren. Je bent het eerste aanspreekpunt. Je onderhoudt sociale contacten met de bewoners en biedt hen een luisterend oor en de nodige begeleiding in afwachting van de terugkeer. Dit met als doelstelling de vrijwillige terugkeer te stimuleren. Je bent verantwoordelijk voor de organisatie en begeleiding van kleine activiteiten voor de bewoners. Jaarlijks breng je een aantal ideeën aan en werk je samen met jouw team de activiteiten uit. Ook bied je ondersteuning bij de organisatie van grotere activiteiten en themaweken."*

De Federale Ombudsman beschrijft hoe deze functie expliciet werd gecreëerd in het kader van dynamische veiligheid, veeleer een humane en sociale aanpak vereist en indertijd geen tegenhanger in de Belgische gevangenis had.<sup>33</sup> De veiligheidsassistent-begeleiders worden aangemoedigd om zo veel mogelijk in een sociale rol op de vleugels aanwezig te zijn en de zogenoemde warme bewaking op te nemen, terwijl veiligheidsmedewerkers vaker taken van statische veiligheid of zogenoemde koude bewaking voor hun rekening nemen (bv. toezicht houden via camerabeelden). Door de specifieke functie van veiligheidsassistent-begeleider in het leven te roepen, wordt het organisatorische belang van dynamische veiligheid in de Belgische detentiecentra sterk in de

verf gezet.

Aanpassingen in de uitgedragen visie op bejegening (cf. dynamische veiligheid), vertaald in de specifieke functie van de veiligheidsassistent-begeleider, en daaraan verbonden wijzigingen in het aanwervings- en personeelsbeleid hebben inmiddels in de bestudeerde Belgische detentiecentra geleid tot een consolidering van het principe dat verschillende veiligheidspersoneelsleden doorlopend op de vleugels aanwezig zijn en daar vooral interageren met opgesloten personen. Doorheen het veldwerk in België kon worden vastgesteld dat er bijna steeds veiligheidsassistent-begeleiders op de vleugels zelf aanwezig zijn (en dus niet louter in de centrale posten). Ze spelen daar spelletjes met opgesloten personen of voeren gesprekken met hen. "Kun je biljarten?" vraagt Arthur (veiligheidsassistent-begeleider) me bij onze eerste ontmoeting. Hij onderstreept het belang daarvan: "Ik kon dat eerst ook niet, maar intussen wel. Het is gemakkelijk om zo het eerste contact te maken" (veldnota's Merksplas, 2018). Het belang van laagdrempelige contacten, van het gebruik van humor, van het occasioneel delen van informatie over het eigen leven, etc. wordt benadrukt door veel veiligheidsassistent-begeleiders. Ze trachten deze principes ook in de praktijk te brengen:

Stijn (veiligheidsassistent-begeleider) komt de biljartruimte binnen. Hij heeft een wonde aan zijn oog. Meteen vragen enkele opgesloten personen wat er gebeurd is. Stijn vertelt dat hij in een gevecht is verzeild geraakt toen hij uitging met Valentijn. Dat leidt tot enkele bemoedigende schouderklopjes van opgesloten personen. Een van hen roept lachend: "Oh, I see, your girl smashed you with the flowers." Stijn moet hier ook om lachen en ze wisselen een high five uit.

(Veldnota's 127bis, 2016)

Zulke laagdrempelige interacties tussen veiligheidsassistent-begeleiders en opgesloten personen laten toe om inzicht in onderhuidse spanningen of in de persoonlijke situaties van opgesloten personen te krijgen. Het inzicht in persoonlijke situaties maakt dat er meer gereflecteerd wordt over gepaste manieren om op frustraties en incidenten te reageren.

Deze bevindingen impliceren niet dat veiligheidspersoneelsleden in de bestudeerde Belgische detentiecentra er geen verschillende

31 Een deel van het toezichthoudend personeel in Nederland wordt geleverd door het privaat bedrijf G4S, maar deze personeelsleden worden geacht op een gelijkaardige manier het werk op de afdelingen uit te voeren. De organisatorische impact van de gedeeltelijke privatisering van veiligheidstaken valt buiten de scope van dit artikel.

32 Zie bv. <https://www.selor.be/fr/emploi/job/ANG14277>.

33 Federale Ombudsman, *Onderzoek naar de werking van de gesloten centra beheerd door de Dienst Vreemdelingenzaken*, Brussel, Federale Ombudsman, 2009, p. 126.

individuele attitudes ten aanzien van de positionering op het continuüm afstand versus nabijheid op zouden nahouden. Integendeel: in alle bestudeerde detentiecentra zijn er veiligheidspersoneelsleden die eerder een afstandelijke dan wel een nabije positie innemen. Bovendien wordt er door veiligheidspersoneelsleden vaak gewezen op de nood aan collega's die taken van statische bewaking voor hun rekening nemen. Wat deze bevindingen echter wel aantonen is dat de specifieke functie van veiligheidsassistent-begeleider een nabije positie sterk legitimeert. Er wordt immers expliciet van veiligheidsassistent-begeleiders verwacht om actief in een sociale rol op de vleugels aanwezig te zijn. Bovendien kunnen veiligheidspersoneelsleden die een meer afstandelijke houding prefereren in de Belgische detentiecentra focussen op taken van statische veiligheid, die eveneens vervuld moeten worden, voornamelijk door veiligheidsmedewerkers. Liv (veiligheidsmedewerker) laat zich bijvoorbeeld rondt negatief uit over de door haar ervaren 'onrespectvolle sfeer' in het repatriëringscentrum 127bis en geeft aan dat ze daarom tracht een afstand tot de opgesloten personen te bewaren. Ze focust expliciet op taken van statische veiligheid:

*"Het is hier een ramp. Er is geen respect meer. Ik doe bijvoorbeeld geen vleugelwerking meer, dat kan ik niet aan. Als je in de centrale post binnenkomt, hoor je ze [de opgesloten personen] al roepen. Beleefd iets vragen, gaat niet. [...] Er is geen regime meer. Ik zeg niet dat het allemaal weer zoals vroeger moet – dat ze twee woorden verkeerd zeggen en op cel vliegen – maar nu moeten ze al iemand van het personeel aanvallen om op cel te komen."*

(Veldnota's 127bis, 2017)

Opgesloten personen komen echter weinig in contact met veiligheidspersoneelsleden die er opvattingen zoals Viv op nahouden: deze personeelsleden zijn minder op de vleugels aanwezig. Opgesloten personen ervaren bijgevolg ook minder frustraties ten gevolge van een afstandelijk(e) (ervaren) houding van personeelsleden. Dat kan verklaren waarom opgesloten personen in de bestudeerde Belgische detentiecentra vaker tevreden zijn over de grote meerderheid van het veiligheidspersoneel, alhoewel er in sommige interviews ook gewezen wordt op 'uitzonderingen', met name specifieke personeelsleden die als racistisch worden omschreven, omdat ze een afstandelijke houding aannemen.

Ook in het detentiecentrum Rotterdam worden detentietoezichthouders momenteel sterker dan vroeger gestimuleerd om met opgesloten personen te interageren. Gijs (detentietoezichthouder) vertelt:

*"De nieuwe directeur hecht er veel belang aan dat we tijd met de opgesloten personen doorbrengen. Hij heeft ook een mail rondgestuurd dat we minder op de computer moeten werken."*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

Er bestaat echter geen specifieke functie, zoals de veiligheidsassistent-begeleider in België, die er sterk op gericht is om zulke continue interacties met opgesloten personen op te nemen. Andere factoren, zoals werkomstandigheden en de heersende beroeps cultuur, spelen bovendien ook een belemmerende rol (zie *infra*).

## Werkomstandigheden

Verschillende detentietoezichthouders in het detentiecentrum Rotterdam geven aan te willen werken aan goed ontwikkelde relaties en interacties met opgesloten personen, maar stellen tegelijkertijd dat de specifieke werkomstandigheden maken dat er, zeker op weekdays doorheen de dag, weinig tijd is om rustig in gesprek te gaan met opgesloten personen op de afdeling. Tijdens het dagregime zijn op elke afdeling vier veiligheidspersoneelsleden ingeroosterd: één van hen staat op de luchtplaats, één van hen doet de rapportage in de computer, één van hen staat achter de balie (waar opgesloten personen spullen kunnen uitlenen en de sleutel van hun cel moeten inleveren als ze de afdeling verlaten om naar de activiteiten te gaan en deze na afloop terug kunnen ophalen) en één iemand kan andere taken uitvoeren. Zeker op weekdays moeten vaak allerhande zaken geregeld worden. Het veiligheidspersoneel spreekt van een verhoogde werkdruk waardoor er weinig tijd voor 'actieve bejegening' op de afdeling overblijft. Floris (detentietoezichthouder) beschrijft de situatie als volgt:

*"Het is vandaag voor mij bijvoorbeeld echt rennen. Ik moet nog verschillende verslagen met mijn observaties neerschrijven. Een rustig gesprekje zit er dan niet echt in."*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

Deze bevindingen lijken aan te sluiten bij recente vaststellingen die in de Nederlandse penitentiaire inrichtingen werden gedaan. In een rapport van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming wordt vastgesteld dat het begeleidend veiligheidspersoneel een zeer hoge werklast heeft, onder meer doordat ze extra administratieve taken hebben gekregen.

Dat heeft gevolgen voor de dynamische veiligheid: *"Bovendien wordt afbreuk aan de 'relationele veiligheid' gedaan doordat piw-ers [het begeleidend*

*veiligheidspersoneel in de Nederlandse gevangenissen] minder gelegenheid hebben de relatie met gedetineerden te onderhouden.*<sup>34</sup>

Veel detentietoezichthouders adviseren me om zeker 's avonds of tijdens het weekend hun werkzaamheden eens mee te volgen. Ik kon inderdaad observeren dat er dan meer tijd is om zich onder de opgesloten personen te mengen, zoals onder meer bleek op tweede kerstdag – een Nederlandse feestdag:

Op [afdeling] zie ik dat twee detentietoezichthouders domino aan het spelen zijn met opgesloten personen. *“Wij gaan dominokampioen worden”,* roept een van hen. *“Ik vind het echt de max dat je ook op tweede kerstdag gewoon komt werken. Zo zie je dat het de ene dag heel gezellig kan zijn – de hele dag domino spelen – en de andere dag vol problemen kan zijn.”*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

Op [afdeling] zijn Hannah (detentietoezichthouder) en Lieke (detentietoezichthouder) een spelletje hints aan het voorbereiden. *“Geven we de overgebleven ijsjes aan het winnende team?”* vraagt Hannah. *“Bij prijzen wordt het knokken,”* merkt Willem (detentie-toezichthouder) op. *“We doen het zonder prijzen, gewoon voor de leut,”* beslist Lieke. *“Het is eens iets anders dan domino.”* Er wordt aan Willem gevraagd of hij ook wil meedoen. *“Nee hoor, ik zal wel beveiligen. Dat is mijn ding,”* geeft hij aan. *“Dat is iedereen zijn ding hier,”* reageert Hannah lachend. [...] Na het interview keer ik terug naar [afdeling]. Hier zitten inmiddels een tiental opgesloten personen in de zetel voor het hintspel. Ze zijn in twee teams ingedeeld. Iedereen vindt het spel zichtbaar leuk. Er wordt veel gelachen, zeker wanneer iemand per ongeluk het antwoord voor het andere team verraad. Bij het opruimen zegt Lieke tegen mij: *“Het kost niets, maar het is wel eens iets anders.”*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

In het bijzonder het laatste fragment laat zien dat er ook in het detentiecentrum Rotterdam verschillende voorkeuren voor bejegeningstijlen bestaan (onder meer focus op statische veiligheid versus focus op ondersteunende interacties). Het veiligheidspersoneel benadrukt er eveneens het belang van een evenwicht tussen beide bejegeningstijlen, zowel individueel als binnen een team. Het belangrijkste verschil is echter dat, in tegenstelling tot in de bestudeerde Belgische detentiecentra, personeelsleden in het

detentiecentrum Rotterdam daar weinig sturing in krijgen, op de algemene aanmoediging om contacten met opgesloten personen te onderhouden na. Het hintspel is bijvoorbeeld een zelfgeïnitieerd initiatief van enkele personen, maar er is geen specifieke functie die instaat voor het regelmatig ontplooiën van zulke initiatieven (cf. veiligheidsassistent-begeleiders in België).

Ook in de bestudeerde Belgische detentiecentra wordt overigens regelmatig gewag gemaakt van een onderbezetting in het personeelsbestand, maar hebben veiligheidsassistent-begeleiders meer ruimte in hun takenpakket om ook dan toch voldoende interacties met opgesloten personen op de vleugels aan te gaan.

Naast de werkdruk, deden er zich doorheen het veldwerk in het detentiecentrum Rotterdam, zoals eerder reeds beschreven, meer incidenten van agressie voor. Zulke incidenten zorgen voor onveiligheidsgevoelens bij het personeel. De verhoogde werkdruk die detentietoezichthouders ervaren en de volledige bezetting van de geopende, relatief omvangrijke leefafdelingen (met duo-cellen) in het detentiecentrum Rotterdam worden bovendien expliciet met deze onveiligheidsgevoelens in verband gebracht. Anja (detentietoezichthouder) vertelt:

*“Elke avond hebben we gevechten. Ze zijn ook met te veel. Het is veel te druk. Je kan geen band opbouwen met de gasten zo. Als we meer personeel zouden hebben, kunnen alle afdelingen open en iedereen op één cel. Je zou zien wat een rust dat zou creëren.”*

(Veldnota's Rotterdam, 2018)

Ook Roos (detentietoezichthouder) geeft aan:

*“Eigenlijk zouden ze nieuwe afdelingen moeten openen, maar we hebben daar het personeel niet voor. Het zit echt vol op de afdelingen. Dat maakt ook dat je dus geen lege plekken meer hebt, waardoor verplaatsingen op de afdeling niet mogelijk zijn. Als iemand een probleem heeft met zijn kamergenoot en je hebt nog vijf lege plekken, dan kun je altijd voorstellen dat hij bij iemand anders gaat slapen waar hij het beter mee kan vinden. Dat stukje psychologische, dat ze zelf nog een beslissing kunnen nemen, dat valt nu weg. Nu zit het vol.”*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

In het detentiecentrum Rotterdam kunnen er op één afdeling 60 personen opgesloten worden; in de

34 Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, *Spanning in detentie*, Den Haag, Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming, 2019, p.6.

Belgische detentiecentra is de maximale capaciteit van een vleugel nooit hoger dan 40 personen. Volgens Lode (detentietoezichthouder) maakt 45 of 60 personen op een afdeling met een capaciteit voor 60 personen "een wereld van verschil" (veldnota's Rotterdam, 2018). Bovendien bemoeilijkt een volle afdeling van 60 personen het onderhouden van goede contacten met de aanwezigen op zulke afdeling. Een toenemende werkdruk en een toenemend aantal incidenten worden door het veiligheidspersoneel bijgevolg onder meer aan deze drukte op de afdelingen toegeschreven. Ook in een nieuwsbrief verspreid door de ondernemingsraad wordt gewag gemaakt van meer werkdruk en een gevoel van onveiligheid, mede door de toename van het aantal incidenten (veldnota's Rotterdam, 2017). Ervaringen van onveiligheid onder het veiligheidspersoneel geven aanleiding tot "*retreat to the safety of social boundaries and physical distance from the inmates*."<sup>35</sup> Liebling en collega's gebruiken voor relaties tussen personeel en opgesloten personen de metafoor van een sterke elastiek, die "*can snap back at any moment*", in het bijzonder naar aanleiding van incidenten.<sup>36</sup>

## Beroeps- en organisatiecultuur

Ook de sterke invloed van aspecten uit de beroeps cultuur van gevangenisbewaarders op de werking van het veiligheidspersoneel in het detentiecentrum Rotterdam kan een bijkomende verklaring voor de geobserveerde verschillen bieden. Een groot verschil tussen België en Nederland is dat in België vreemdelingendetentie onder de bevoegdheid van de Dienst Vreemdelingenzaken valt (en dus niet onder die van het gevangeniswezen/het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen), terwijl vreemdelingendetentie in Nederland onder de bevoegdheid van de Dienst Justitiële Inrichtingen valt – de dienst die tevens instaat voor de organisatie van het gevangeniswezen. Doordat interne mobiliteit binnen de Dienst Justitiële Inrichtingen frequent voorkomt, in het bijzonder na de sluiting van een gevangenis<sup>37</sup>, werken in het detentiecentrum Rotterdam veel meer personen die voorheen in een gevangenis, en in het bijzonder in de inmiddels gesloten koepelgevangenis van Breda, gewerkt hebben ten opzichte van in de Belgische detentiecentra.

Deze groep voormalige gevangenisbewaarders hebben zich in het verleden dus de beroeps cultuur van gevangenisbewaarders en de organisatiecultuur van de koepelgevangenis van Breda eigen gemaakt. Hoewel beroeps culturen van gevangenisbewaarders niet universeel zijn en er ook binnen een specifieke gevangenis bewaringsgerichte, punitieve en re-integratiegerichte benaderingen naast elkaar kunnen bestaan<sup>38</sup>, wordt de beroeps cultuur van bewaarders volgens internationale literatuur toch regelmatig gekenmerkt door onder meer cynisme, conservatisme, achterdocht, machismo, een vooringenomenheid met veiligheid, etc.<sup>39</sup> Nederlandse gevangenisbewaarders worden weliswaar in internationaal vergelijkend perspectief als meer responsief, begeleidend en minder autoritair beschreven<sup>40</sup>, maar toch is een nadruk op veiligheid ook in deze beroeps cultuur niet afwezig. Hoe deze focus op veiligheid precies invulling krijgt, hangt bovendien af van de specifieke penitentiaire inrichting waarin men werkzaam is (cf. organisatiecultuur). Vergelijkend onderzoek in Nederland tussen de gevangenis van Tilburg enerzijds en de gevangenis van Veenhuizen, locatie Norgerhaven anderzijds toont bijvoorbeeld aan dat er in de ene gevangenis (Tilburg) een organisatiecultuur met een sterke nadruk op bejegening heerste, terwijl er in de andere gevangenis (Norgerhaven) een organisatiecultuur met een sterke nadruk op vrijheid heerste: "*Deze 'cultuur van vrijheid' uit zich ook in een zekere terughoudendheid van het personeel naar de gedetineerden toe*."<sup>41</sup> Er kan verondersteld worden dat in de koepelgevangenis van Breda – een panopticum bij uitstek – eerder een afstandelijke aanpak door de bewaarders werd verkozen.

In ieder geval kan op basis van dit onderzoek worden vastgesteld dat in het detentiecentrum Rotterdam veel detentietoezichthouders die voorheen in de koepelgevangenis van Breda werkten, het belang van een duidelijke afstand tot de opgesloten personen benadrukken. Hoewel de populatie in het detentiecentrum Rotterdam niet sterk verschilt van deze in het gesloten centrum Merksplas (naar beide centra worden niet-verblijfs gerechtigde personen die worden vrijgelaten uit de gevangenis overgebracht), wordt door de detentietoezichthouders in het detentiecentrum Rotterdam sterker de nadruk gelegd

35 S. Ben-David, P. Silfen en D. Cohen, "Fearful custodial or fearless personal relationships: Prison guards' fear as a factor shaping staff-inmate relation prototype", *International Journal of Offender Therapy and Comparative Criminology* 1996, p. 101.

36 A. Liebling, D. Price en G. Shefer, *The prison officer*, Abingdon, Willan, p. 113.

37 A. Fleurbaey en K. Beyens, "De sluiting van de PI Tilburg: Het einde van een uniek project", *Fatik* 2018, afl. 158, 16-24.

38 M.L. Griffin, "The influence of professional orientation on detention officers' attitudes towards the use of force", *Criminal Justice and Behavior* 2002, 250-277; H. Tournel, *De gevangenisbewaarder. Het professioneel leven in beeld*, Antwerpen, Maklu, 2014, 302 p.

39 H. Tournel, S. Snacken en E. Jhaes, "De penitentiair bewakingsassistenten" in K. Beyens en S. Snacken (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, p. 574.

40 A.J.E. Dirkzwager en C. Kruttschnitt, "Prisoners' perceptions of correctional officers' behavior in English and Dutch prisons", *Journal of Criminal Justice* 2012, 404-412.

41 K. Beyens en M. Boone, 'Zeg maar Henk tegen de chef'. *Ervaringen met het Belgische detentieregime in de PI Tilburg*, Den Haag, Boom Lemma Uitgevers, 2013, p. 127.

op de aanwezigheid van personen met een strafblad. Dat onderstreept volgens hen eens te meer het belang van afstand. Nieuwe werknemers worden snel in deze gedeelde verwachting gesocialiseerd (cf. organisatie- en beroeps cultuur). Zo observeerde ik het teamoverleg van verschillende veiligheidsteams in het detentiecentrum Rotterdam en regelmatig kwam het belang van afstand houden aan bod:

*"Het is belangrijk om de nieuwe collega's goed in de gaten te houden. Ze moeten oppassen om niet te amicaal te worden met de bewoners. We moeten daar zeker over communiceren en ze aanspreken als ze beter wat gas terugnemen,"* stelt Bas (detentietoezichthouder). Willem (detentietoezichthouder) nuanceert dit: *"Ik spreek liever van 'begeleiden' in plaats van 'in de gaten houden'. Maar het is wel waar dat we met doorwinterde gasten zitten die het klappen van de zweep kennen."*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

*"Blijf elkaar en ingeslotenen gewoon goed in de gaten houden. Ook als je achter in de keuken zit, zorg dat je steeds in een goede positie zit,"* zegt Rens (detentietoezichthouder). *"Gewoon altijd in het zicht van de collega's,"* beaamt Matthijs (detentietoezichthouder).

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

Verhoogde werkdruk en onveiligheidsgevoelens versterken dit wij-zij-denken<sup>42</sup>, waardoor zorg voor opgesloten personen in de ogen van detentietoezichthouders al snel beperkt wordt tot 'problemen oplossen om zo de orde te handhaven'.<sup>43</sup> Een individueel goed contact wordt bijgevolg al snel een verdacht contact. De idee leeft namelijk feller in het detentiecentrum Rotterdam dat nabijheid tot onangepaste relaties zou leiden. Immers: *"The fallibility of human nature meant that imprudent officers and staff members were vulnerable to being influenced by manipulative and desperate detainees. The worst kind of officer was an officer whose lack of judgement threatened to ignore the boundaries on which a secure environment relied."*<sup>44</sup> In de bestudeerde Belgische detentiecentra leeft eerder de idee dat nabijheid niet noodzakelijk tot onangepaste relaties of onveilige situaties hoeft te leiden, zolang interacties met opgesloten personen steeds consistent zijn met de doelstellingen van de

organisatie – en dus bijvoorbeeld in het kader van dynamische veiligheid worden aangegaan.<sup>45</sup> Dat belet niet dat ook veel personeelsleden in de bestudeerde Belgische detentiecentra de noodzaak van een professionele houding onderschrijven, *"the ability to deploy authority effectively (and not to abdicate in the interests of 'good relations')"*.<sup>46</sup> Dat dynamische veiligheid met aanzienlijke uitdagingen en dilemma's gepaard gaat, wordt ook daar ten volle erkend, maar minder geïmplementeerd.

## Mogelijkheden tot reflexieve dialoog

Gezien voornoemde dilemma's van dynamische veiligheid, wordt vooral het met elkaar spreken over deze dilemma's als belangrijk ervaren door het veiligheidspersoneel in alle bestudeerde detentiecentra. Overlegmomenten worden als belangrijk gezien om bijvoorbeeld afspraken te maken over zogenoemde 'niet-onderhandelbare regels'. Dat zijn de regels waarover er consensus is dat deze steeds toegepast moeten worden. Ook uit ander onderzoek in vreemdelingendetentie blijkt dat het kunnen bespreken van het eigen handelen en de gevolgen daarvan met collega's en leidinggevendend belangrijk is voor het veiligheidspersoneel om tot actieve (ondersteunende en structurerende) bejegening van opgesloten personen over te gaan.<sup>47</sup>

In de bestudeerde Belgische detentiecentra worden deze discussies, die tussen veiligheidspersoneelsleden onderling ontstaan, doorgaans meteen ook op het niveau van het detentiecentrum gevoerd, in het bijzonder tijdens het dagelijkse multidisciplinaire middagoverleg, waar de verschillende categorieën van eerstelijns personeelsleden vertegenwoordigd zijn. Het detentiecentrum Rotterdam is in vergelijking met de bestudeerde Belgische detentiecentra een grotere organisatie. Dat leidt ertoe dat discussies over 'niet-onderhandelbare regels' hoofdzakelijk gevoerd worden binnen de afzonderlijke vaste veiligheidsteams, die elk verantwoordelijk zijn voor een bepaalde afdeling en wekelijks een overleg hebben. Deze discussies kunnen eventueel verder opgenomen worden op het niveau van het detentiecentrum, maar dat gebeurt dan niet rechtstreeks door deze veiligheidspersoneelsleden zelf. Afdelingshoofden, die het tussenniveau in de (grotere) organisatie vormen, nemen deze taak op, bijvoorbeeld op het tweewekelijkse afdelingshoofdenoverleg.

42 Zie ook M. Halsey en S. Deegan, "In search of generativity in prison officer work: Balancing care and control in custodial settings", *The Prison Journal* 2017, 52-78.

43 S. Tait, "A typology of prison officer approaches to care", *European Journal of Criminology* 2011, p. 450.

44 A. Hall, *Border watch. Cultures of immigration, detention and control*, Londen, Pluto Press, 2012, p. 62.

45 A. Goldsmith, M. Halsey en A. Groves, *Tackling correctional corruption. An integrity promoting approach*, Londen, Palgrave Macmillan, p. 30.

46 A. Liebling, "Prison officers, policing and the use of discretion", *Theoretical Criminology* 2000, p. 343.

47 B. Van Alphen, T. Molleman, A. Leerkes en J. Van Hoek, *Van bejegening tot vertrek. Een onderzoek naar de werking van vreemdelingenbewaring*, Meppel, Boom Lemma Uitgevers, 2013, p. 62.

Dat maakt dat het eerstelijnsveiligheidspersoneel in het detentiecentrum Rotterdam voornamelijk binnen het eigen team vergadert, daar waar in de Belgische detentiecentra ook andere categorieën van eerstelijns personeelsleden op het dagelijkse overleg aansluiten. De activiteitenbegeleiders in de Belgische detentiecentra, die zelf ook regelmatig op de vleugels aanwezig zijn in een emotioneel-ondersteunende rol, werpen op zo'n overleg bijvoorbeeld regelmatig vragen op over ordehandhavingsmaatregelen en beveiligingspraktijken die zij te strikt achten. Zulke interventies leiden doorgaans tot reflexieve discussies over en eventuele bijstelling van ordehandhavingspraktijken, al uiten de activiteitenbegeleiders ook af en toe onderling hun frustraties na een vergadering wanneer hun inbreng naar hun aanvoelen werd genegeerd. Over het algemeen draagt het dagelijkse overleg tussen deze eerstelijns werkers echter bij tot een reflexieve cultuur in het detentiecentrum.

Zulk bijkomend perspectief ontbreekt tijdens de vergaderingen van detentietoezichthouders binnen hun eigen team in het detentiecentrum Rotterdam. Bovendien geven detentietoezichthouders aan dat ze door de verhoogde werkdruk weinig tijd voor discussies over professionele dilemma's hebben:

Op het teamoverleg verwijst Christiaan (detentietoezichthouder) naar de werkdruk die het niet mogelijk maakt te reflecteren over professionele dilemma's en het begeleiden van nieuwe werknemers: *"We zitten momenteel met 60 ingesloten, dus dat betekent dat je over minstens 12 van hen een verslag moet schrijven. Dan is er weinig tijd voor begeleiding van nieuwe collega's."* Anderen wijzen erop dat door planningsproblemen niet iedereen van het team aanwezig kan zijn op het teamoverleg. Dat wordt beaamd door het middenkader: *"Er moet wel tijd en ruimte voor zulke bespreking zijn. Dat moeten we in het nieuwe jaar echt terug opnemen: het bespreekbaar maken van deze dingen."*

(Veldnota's Rotterdam, 2017)

## Conclusie

Doorheen dit artikel werd duidelijk dat het leefklimaat, de praktijken van bejegening en de relaties tussen het personeel en de opgesloten personen in een detentiecentrum kunnen evolueren doorheen de tijd

en op een bepaald moment ook kunnen verschillen tussen detentiecentra. Verschillen op voornoemde vlakken bleken inderdaad te bestaan tussen de bestudeerde detentiecentra tijdens het veldwerk in de periode 2016-2018: in de bestudeerde Belgische detentiecentra bleken de principes van dynamische veiligheid sterker ingang gevonden te hebben dan in het detentiecentrum Rotterdam. In dit artikel werden een aantal factoren aangedragen die deze verschillen mee kunnen verklaren. Het is belangrijk om op te merken dat een aanzienlijk aantal factoren samenhangen met het gevoerde beleid en de implementatie daarvan in de praktijk. Het leefklimaat in een detentiecontext is kortom niet gegeven, maar wordt actief vormgegeven door – en is dus ook een gedeelde verantwoordelijkheid van – beleidsmakers en het personeel. In die zin is ook het relatief positieve leefklimaat in de Belgische detentiecentra ten tijde van het onderzoek niet definitief verworven. Tijdens de COVID-19-crisis, wanneer goede relaties tussen het personeel en de opgesloten personen door zogenoemde social distancing wellicht aan kracht verloren, werd bijvoorbeeld in de Belgische media bericht over negatieve toestanden in de Belgische detentiecentra.<sup>48</sup>

De vraag rijst tot slot welke lessen uit de bevindingen gepresenteerd in dit artikel getrokken kunnen worden, bijvoorbeeld voor het Belgische gevangeniswezen? Dynamische veiligheid is immers een centraal concept in de Basiswet.<sup>49</sup>

Stellen dat goede communicatie staat of valt met het degelijk kunnen communiceren met opgesloten personen is natuurlijk een open deur intrappen. Het is echter belangrijk dat te herhalen, want ook de Belgische gevangenis worden vandaag gekenmerkt door diversiteit op verschillende vlakken, waaronder op het vlak van taal. Het zoeken naar manieren waarop het personeel in verschillende talen kan communiceren, het oog hebben voor diversiteit bij het aanwervingsbeleid en het ontwikkelen van participatiemogelijkheden voor anderstalige gedetineerden<sup>50</sup> zijn en blijven bijgevolg ook belangrijke aandachtspunten binnen de gevangenis.

De potentiële meerwaarde van functiedifferentiatie werd eveneens in dit artikel geïllustreerd: de specifieke functie van de veiligheidsassistent-begeleider legitimeert de aanwezigheid van personeelsleden in een sociale rol op de vleugels in de Belgische detentiecentra. Inmiddels werd dit

48 Zie bv. R. Brugnera, "Chaos in de gesloten centra tijdens de coronacrisis: 'Alsjeblieft, sluit die tent!'", *Knack*, 21 april 2020, <https://www.knack.be/nieuws/belgie/chaos-in-de-gesloten-centra-tijdens-de-coronacrisis-alsjeblieft-sluit-die-tent/article-longread-1590777.html>.  
49 Art. 105 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005, 2.815.  
50 D. Brosens, F. Croux en L. De Donder, "Gedetineerden aan zet: Over actief burgerschap in gevangenis", *Fatik* 2020, afl. 165, p. 11.



principe van functiedifferentiatie ook in het Belgische gevangeniswezen geïntroduceerd: het onderscheid tussen personeel dat de warme bewaking (begeleiding van gedetineerden) en personeel dat de koude bewaking (bewaking en beveiliging van gebouwen en personen) voor zijn rekening neemt, werd opgenomen in de wet van 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel.<sup>51</sup> De implementatie hiervan binnen het gevangeniswezen wordt verder uitgewerkt binnen het opgestarte project 'Professionalisering en differentiatie'. De opvolging daarvan zal zeer belangrijk zijn. Op basis van dit artikel kan immers gesteld worden dat functiedifferentiatie opnemen in een wettelijk kader op zich niet volstaat voor een werkelijke omslag in de praktijk. Even belangrijk zijn een omslag in organisatie- en beroeps culturen (bv. een gedeelde acceptatie van het belang van dynamische veiligheid binnen de organisatie en onder het penitentiair veiligheidspersoneel) alsook werkomstandigheden die actieve bejegening toelaten (bv. kleinschalige afdelingen en het aanpakken van de overbevolking in de Belgische gevangenissen). Het aanwervings- en professionaliseringsbeleid vormen bovendien belangrijke sleutels in het verwezenlijken van zulke omslag. Binnen de gevangenissen, waar gedetineerden moeten voorbereid worden op hun re-integratie in de samenleving<sup>52</sup>, moet daarenboven nagedacht worden over welke rol penitentiaire bewakingsassistenten in de voorbereiding van deze re-integratie kunnen opnemen. Molleman en Van Der Broek spreken in dat verband bijvoorbeeld over het belang van motiverende bejegening, waarbij het personeel gedetineerden aanmoedigt om deel te nemen aan activiteiten ter voorbereiding van hun re-integratie (en mogelijk ook zelf binnen deze activiteiten betrokken wordt).<sup>53</sup>

Dat brengt ons bij een ander belangrijk aspect, dat minder aan bod kwam in dit artikel, met name het voorzien in een actief regime. Dat is immers ook

een belangrijk aspect van dynamische veiligheid. Het is echter een consistente vaststelling dat, niettegenstaande de interne vrijheden en de dagelijkse sport- en recreatieve activiteiten in de bestudeerde detentiecentra, vreemdelingendetentiecentra op dat vlak niet goed scoren: opgesloten personen in vreemdelingendetentie die eerder een opsluiting in een gevangenis meemaakten, stellen doorgaans dat ze in de gevangenissen meer mogelijkheden hadden tot zinvolle dagbesteding. Zinvol ervaren activiteiten ontbreken grotendeels in de detentiecentra, die op uitzetting en niet op re-integratie gericht zijn. Toch zijn er op het vlak van een actief regime ook nog veel winsten te boeken in de gevangenissen. Het blijft ook daar een belangrijke uitdaging om te streven naar een actief regime met veel mogelijkheden tot participatie en inspraak. Dat vereist ook een goede samenwerking tussen de federale diensten/personeelsleden en deze van de Gemeenschappen, die samen een gedragen visie over onder meer actief burgerschap zouden moeten uitwerken.<sup>54</sup>

Ter afsluiting wil ik nogmaals benadrukken dat goed ontwikkelde relaties tussen personeel en opgesloten personen uiteraard te verkiezen zijn boven negatief ervaren relaties, maar dat de onzekerheden verbonden aan de behandeling van het migratiedossier doorgaans de hoofdbekommernis vormen van opgesloten personen in vreemdelingendetentie. Positief ervaren detentieomstandigheden mogen in dat opzicht nooit als een legitimering voor vreemdelingendetentie gemobiliseerd worden. Het laatste woord laat ik daarom aan Lucine, die deze belangrijke vaststelling op een pijnlijk treffende manier duidelijk maakt:

*"Het personeel is ook goed, echt goed. Als het personeel ook slecht zou zijn, dan ga ik doodgaan hier."*

(Interview met Lucine, 127bis)

51 Art. 13 § 2 Wet 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel, *BS* 11 april 2019, 37.092.

52 Art. 9 § 2 van de Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005, 2.815.

53 T. Molleman en T.C. Van Der Broek, "Understanding the links between perceived prison conditions and prison staff", *Journal of Law, Crime and Justice* 2014, p. 35.

54 Zie eerder themanummer 165 van *Fatik* en in het bijzonder: D. Brosens, F. Croux en L. De Donder, *Gedetineerden aan zet: Over actief burgerschap in gevangenissen*, *Fatik* 2020, afl. 165, p. 12.

## Het individueel detentieplan: licht aan het einde van de tunnel?

**Kristof De Raedt, Eldi Edame, Georgy Janssens, Ivan Vissers, Sofie De Bus & An-Sofie Vanhouche<sup>1</sup>**

**Het regeerakkoord schuift het detentieplan naar voor als een van de belangrijke te verwezenlijken doelstellingen van de komende regeerperiode. Ook vanuit de praktijk wordt reikhalzend uitgekeken naar de uitwerking van dit plan om de re-integratie te ondersteunen. Daarom gaan we in dit stuk dieper in op (1) de invulling van het detentieplan zoals vooropgesteld door de commissie Dupont en de uitwerking hiervan in de Basiswet, en (2) enkele belangrijke theoretische en praktijkgerichte reflecties om van het detentieplan een succes te maken.**

### Het regeerakkoord

Het regeerakkoord<sup>2</sup> telt meer dan 80 pagina's. Volgens sommige parlementsleden blinkt het uit in vaagheid, volgens anderen gaat het om vooruitstrevend en constructief werk dat de politieke impasse in dit land doorbreekt. In deze bespreking beperken we ons tot het onderdeel van het regeerakkoord getiteld 'Een veilig land' waaronder de gevangenen worden besproken. Ons inziens beperkt de discussie over gevangenen zich echter niet tot de veiligheidsaspecten, maar gaat dit ook om het welzijn van (een deel van) onze Belgische bevolking. Dit perspectief schemert door in onze bespreking die we dan ook breder voeren dan louter vanuit een veiligheidsdiscours.

In het bovenvermelde onderdeel van het regeerakkoord komen kort het strafrecht, de strafvordering en de strafuitvoering aan bod. Als centrale doelstelling staat de daadwerkelijke uitvoering van alle straffen om een gevoel van straffeloosheid tegen te gaan. Slachtoffers komen centraal te staan en zullen recht hebben op één gemeenschappelijk aanspreekpunt binnen politie en justitie. Een modernisering van het strafrecht lijkt daarvoor noodzakelijk. Een van de centrale ideeën daarbij luidt:

*'Alle mogelijke inspanningen moeten worden geleverd om recidive te voorkomen. Recidivisten worden harder aangepakt maar worden ook begeleid naar een andere levenswandel.'*

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.

De aandacht voor recidive is niet nieuw, de harde aanpak van recidive is dat nog minder. De moeilijke evenwichtsoefening zal er vooral in bestaan om daadwerkelijk in te zetten op begeleiding. Andere belangrijke punten voor de strafuitvoering betreffen de aandacht voor gepaste gezondheidszorg voor geïnterneerden en gedetineerden en de doelstelling om bepaalde groepen gedetineerden zonder de Belgische nationaliteit hun straf in hun land van herkomst te laten uitzitten. De nieuwe regering gaat daarnaast in op enkele waardevolle initiatieven die de uitrol van op re-integratie gerichte detentiedoelstellingen ondersteunen:

*'In samenwerking met de deelstaten creëert de federale overheid het nodige kader opdat de re-integratie van gedetineerden vanaf de start van de straftoemeting actief zou worden voorbereid via individuele detentieplannen, een versterking van de psychosociale diensten, en het verder uitbouwen van kleinschalige detentieprojecten voor bepaalde groepen gedetineerden (vb. ouders met kinderen, gedetineerden kort voor vrijlating, jonge daders, ...).'*

Hoewel we elk van deze initiatieven (detentieplannen en kleinschalige detentieprojecten) als betekenisvolle activiteiten beschouwen die daadwerkelijk inzetten op re-integratie, beperken we ons in het kader van deze bijdrage tot een bespreking van het individueel detentieplan.

1 Dit artikel werd geschreven door de schrijfgroep penologie van de gevangenis van Beveren. Deze schrijfgroep is een uitloper van de lessenreeks penologie 'samen leren in detentie' georganiseerd door de vakgroep Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel, onder het titularissschap van An-Sofie Vanhouche. In deze schrijfgroep creëren we een dialoog tussen wetenschap en ervaring en tussen beleidsteksten en realiteit. Dit artikel is een neerslag van onze inhoudelijke discussies aangevuld met de persoonlijke ervaringen die onze discussies mee op gang trokken en uitdiepten.  
2 Het regeerakkoord van 30 september 2020, online beschikbaar: [https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord\\_2020.pdf](https://www.belgium.be/sites/default/files/Regeerakkoord_2020.pdf).

## Het detentieplan

Het detentieplan is geen nieuw gegeven. De commissie Dupont ontwikkelde dit idee reeds in het kader van de werkzaamheden waarover ze in 2001 berichtte. Deze commissie formuleerde enkele belangrijke doelstellingen voor de gevangenisstraf in België en concretiseerde deze doelstellingen binnen de Basiswet.<sup>3</sup> Via de introductie van het schadebeperkingsbeginsel beoogde de commissie de nadelige gevolgen van de vrijheidsberoving tegen te gaan. Bovendien stelde de commissie herstel, een individualisering van de straf en participatie van gedetineerden centraal. Deze doelstellingen worden onder andere geoperationaliseerd dankzij het detentieplan:

*'Veroordeelden moeten in de gelegenheid worden gesteld om constructief mee te werken aan de realisering van het individueel detentieplan dat wordt opgesteld met het oog op een schadebeperkende, op herstel en op re-integratie gerichte en veilige uitvoering van de vrijheidsstraf.'*<sup>4</sup>

Reeds decennia geleden wees wetenschappelijk onderzoek op de negatieve gevolgen van een opsluiting in grootschalige instellingen. Dergelijke instellingen, aanzien als totale instituten, bemoeilijken het behoud van de eigenheid en de individuele identiteit. Goffman omschreef dit proces met de treffende woorden de *mortification of the self*.<sup>5</sup> We weten intussen dat personen die in een gevangenis belanden grote individuele verschillen hebben. Net zoals buiten de muren heeft elke persoon eigen kwaliteiten en krijgt eenieder te maken met persoonlijke en structurele moeilijkheden. De eenheidsworst van het traditionele totale instituut laat onvoldoende ruimte om deze verschillen te erkennen en het aanbod te differentiëren. Een individueel detentieplan komt hier deels aan tegemoet en beoogt deze individualisering en differentiëring toe te laten. Meer bepaald gebeurt dat door een opname van de noden en behoeften van elke veroordeelde in het plan zodat de individuele detentietijd wordt ingevuld op een wijze die voor de persoon in kwestie als zinvol wordt ervaren.

Dit brengt ons bij een tweede centrale doelstelling: participatie. Justitiële interventies worden in wetenschappelijk onderzoek wel eens omschreven als

afstandelijk en laten weinig ruimte voor de persoonlijke inbreng van gedetineerden. Zo worden allerlei taxaties en beoordelingen gemaakt over een persoon zonder uitgebreid stil te staan bij de visie en aspiraties van de persoon in kwestie. Het detentieplan stapt af van deze benadering. De veroordeelde is niet langer een object van onderzoek, maar het detentieplan verwerkt op expliciete wijze de belevingswerkelijkheid van de veroordeelde.<sup>6</sup> Deze werkwijze probeert de bereidheid tot medewerking te vergroten en laat de veroordeelde persoon toe om verantwoordelijkheid op te nemen.

Ook het regeerakkoord verwijst naar deze verantwoordelijkheid, beter gekend als 'rechten en plichten'. We zien deze visie ook terugkomen in de nota betreffende het Vlaams strategisch plan 'hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025'. Er wordt immers vertrokken vanuit een 'responsabiliserende' begeleiding. Responsabilisering houdt in dat de gedetineerde het eigen gedrag en leven in handen neemt en zich competenties eigen maakt in de voorbereiding op zijn re-integratie.<sup>7</sup> We weten echter dat het uitoefenen van plichten ook moet impliceren dat er een daadwerkelijk aanbod en de nodige ondersteuning aanwezig is in de gevangenis. Het stemt ons hoopvol dat het regeerakkoord vermeldt dat er in overleg met de gemeenschappen een aanbod wordt uitgewerkt.<sup>8</sup> Dergelijk aanbod lijkt ons immers van cruciaal belang voor het welslagen van dit project. Momenteel heerst immers het gevoel dat er allerlei psychologische assessments worden uitgewerkt zonder daar mogelijkheden tot begeleiding aan te verbinden. Zo kan het RNR-model wel risico's en noden inschatten van een persoon, maar heeft die aanpak weinig zin indien er geen ondersteuning volgt die daadwerkelijk is afgestemd op de specifieke noden van de persoon in kwestie. Dergelijke assessments worden in dat geval als weinig ondersteunend en zelfs contraproductief ervaren. De differentiatie tussen gevangenis, die een uitgebreid aanbod mogelijk moet maken, wordt daardoor des te belangrijker.

Tot slot moet het detentieplan de re-integratie in de samenleving vanaf dag één van de veroordeling voorbereiden. Momenteel leeft in de praktijk nog te vaak het gevoel dat re-integratie pas aan het einde van de straf een doelstelling wordt, waardoor veel tijd in de gevangenis nodeloos verloren gaat. Het detentieplan laat toe hinderpalen voor re-integratie tijdig vast te

3 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

4 Eindverslag van de commissie basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden (V. DECROLY en T. VANPARYS), *Parl. St.* Kamer 2001, nr. 1076/001, 71.

5 E. GOFFMAN, *Asylums: Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, New York, Doubleday, 386p.

6 Eindverslag van de commissie basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden (V. DECROLY en T. VANPARYS), *Parl. St.* Kamer 2001, nr. 1076/001.

7 Nota aan de Vlaamse Regering (Z. DEMIR) betreffende het Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025, *Parl. St.* B.VI.Reg., VR 2020 1311 DOC.1230/1BIS.

8 Zie Regeerakkoord 30 september 2020.

stellen en oplossingsstrategieën uit te werken. Op die manier wordt dan ook effectief een perspectief geboden voor de invrijheidsstelling. Het detentieplan zou op deze wijze dus een mooie voorloper vormen van het reclasseringsplan en voorkomt een 'breuk' in het traject van de gedetineerde die van binnen naar buiten gaat.<sup>9</sup> Op die manier worden de Basiswet en de wet externe rechtspositie met elkaar verbonden.<sup>10</sup> De filosofie van beide wetten is immers dezelfde. Het detentieplan kan tevens de detentieschade van een gedetineerde zo veel als mogelijk beperken. De negatieve gevolgen van detentie zijn immers al langer bekend. Daarom is het belangrijk om dit traject niet langer dan noodzakelijk te laten duren en de gevangenisstraf enkel als ultimum remedium op te leggen en uit te voeren. Indien bij het detentieplan ook ondersteuning wordt geboden om de re-integratie voor te bereiden, en dus niet wordt gewacht tot het einde van de straf, kan dit mogelijks ook resulteren in een snellere doorstroom en een sneller aanwenden van de strafuitvoeringsmodaliteiten buiten de gevangenis.

## Detentieplanning en de Basiswet

De detentieplanning en het detentieplan zitten vervat in de artikelen 35 tot en met 40 van de Basiswet.<sup>11</sup> Detentieplanning vangt in principe aan met een onderzoek naar de persoon en diens levenssituatie en grijpt plaats op het moment dat de persoon onthaald wordt in de gevangenis. Dit onderzoek moet een individualisering van het schadebeperkingsprincipe toelaten, de plaatsing bijstellen en de detentie richten op herstel, rehabilitatie en een geïndividualiseerde re-integratie. De Basiswet benadrukt dat de veroordeelde het recht heeft om de resultaten van dit onderzoek te kennen.<sup>12</sup>

Na dit onderzoek wordt in overleg met de gedetineerde een individueel detentieplan uitgewerkt. Dit plan schetst het traject met bijhorende herstelgerichte activiteiten en overplaatsingen, rekening houdend met de mogelijkheden tot een vervroegde of definitieve invrijheidstelling. Conform de wet kunnen ook concrete activiteiten in het plan worden opgenomen: beschikbare arbeid in de gevangenis, op re-integratie-gerichte activiteiten

zoals onderwijs en opleidingen, en psychosociale, medische of psychologische begeleiding of behandelingsprogramma's. Het vastleggen van deze activiteiten gebeurt steeds met inachtnaam van de mogelijkheden van de gedetineerde en de penitentiaire administratie. Afsluitend wordt het plan in een samenwerkingsprotocol gegoten dat de directeur en de gedetineerde ondertekenen. Doorheen de detentie blijft de mogelijkheid bestaan om het plan bij te sturen of te concretiseren in functie van de voortgang van de persoon en het detentietraject.<sup>13</sup> De idee is immers om de uitvoering van de gevangenisstraf op een rationele en samenhangende manier te organiseren.

De artikelen rond het opstellen van een individueel detentieplan voor iedere veroordeelde gedetineerde zijn sinds 29 april 2019 in werking getreden. De enige uitzondering betreft de uitdrukkelijke weigering van de gedetineerde om een individueel detentieplan op te maken. De Basiswet geeft de gedetineerde dus ook de mogelijkheid om niet mee te werken aan een dergelijk plan. In het eindverslag van de commissie Dupont staat te lezen dat de bereidheid van de veroordeelde dan ook een beslissend criterium vormt om te vermijden dat de veroordeelde tot een object van onderzoek wordt gereduceerd.

Veertien jaar na de stemming van Basiswet werd het detentieplan alsnog een juridisch feit en moet elke veroordeelde gedetineerde inzicht krijgen in zijn detentietraject. Het detentieplan wordt zo dus meer dan een vrijblijvend advies. De volgende stap in dit proces is het daadwerkelijk vormgeven van de bovengenoemde visies en wetsregels in de praktijk.<sup>14</sup>

## De voorwaarden voor de uitwerking van een detentieplan

In dit onderdeel gaan we in op de evoluties in internationaal penologisch onderzoek en theoretische inzichten over de detentiebeleving en re-integratie die we in verband brengen met onze eigen inzichten omtrent het detentieplan.

Een van de bekendste gevangenisonderzoeken,

9 Nota aan de Vlaamse Regering (Z. DEMIR) betreffende het Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025, *Parl. St. B.VI.Reg.*, VR 2020 1311 DOC.1230/1BIS.

10 Art. 9, §3, Titel IV Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005; art. 48 Wet 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.

11 Art. 35-40 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

12 Art. 35-36 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

13 Art. 38-39 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

14 KB 5 april 2019 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de titel IV van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden met betrekking tot de detentieplanning, *BS* 26 april 2019.

uitgevoerd door Sykes in 1958 in de Verenigde Staten, toont aan dat een gevangenisstraf, naast de vrijheidsberoving, enkele belangrijke deprivaties met zich meebrengt. Deze deprivaties werden omschreven als de *pains of imprisonment* en omvatten de deprivatie van vrijheid, veiligheid, heteroseksuele relaties, autonomie en goederen en diensten. Onderzoeker Ben Crewe maakte op basis van een studie in het Verenigd Koninkrijk een actualisatie van deze deprivaties.<sup>15</sup> In vele Westerse landen veranderden de gevangeniscontext en het beleid waardoor we vandaag spreken over post-autoritaire gevangenissen. Dit betekent dat - in tegenstelling tot de dikwijls gewelddadige en onderdrukkende systemen van het autoritair gevangenisregime - de versterkte rechten van gedetineerden een omschakeling in het gevangenisregime met zich meebrachten. Deze omschakeling kwam er ook door de groeiende aandacht voor de discipline van de psychologie in de gevangenissen. Deze ontwikkeling binnen het machtsinstituut van de gevangenis bracht ook enkele nieuwe *pains* met zich mee. Deze *pains* worden omschreven als de pijn van onzekerheid (onder andere over de datum van de (vervroegde) vrijlating); de pijn van psychologische evaluaties en risicotaxaties (waarbij de persoon weleens het gevoel heeft zichzelf niet te herkennen in de resultaten van de testen); en uiteindelijk de pijn van zelfbestuur en responsabilisering zonder duidelijke richtlijnen. De psychologische macht van de penitentiaire diensten en de responsabilisering van gedetineerden enerzijds en het gebrek aan begeleiding en behandeling anderzijds zorgt voor een nieuw spanningsveld. In de Engelstalige literatuur wordt de afwezigheid van begeleiding of een concreet ondersteunend plan tijdens de detentie omschreven als een *absence of institutional engagement*. Deze vaststellingen brachten Crewe en levins tot de ontwikkeling van een model waarin de gradaties van eisen en ondersteuning binnen een gevangeniscontext worden weergegeven.<sup>16</sup>

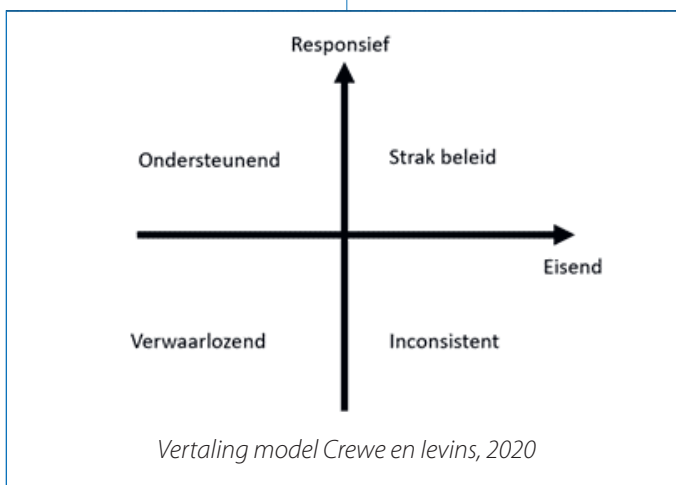
De hoger beschreven onderzoeksresultaten uit het Verenigd Koninkrijk en het bijbehorende model boden voor onze schrijfgroep een kader om ook over de huidige en toekomstige Belgische praktijken te reflecteren. We koppelen deze theoretische inzichten daarom aan eigen detentie-ervaringen en vertalen ze in richtinggevend visies die de uitwerking van een detentieplan kunnen ondersteunen. Binnen deze reflecties krijgen onze persoonlijke ideeën op de uitvoering van het detentieplan vorm.

## Inspraak

In het model van Crewe en levins<sup>17</sup> staan de eisende modellen rechts aangegeven. Het strakke beleid voorziet evaluaties en taxaties en bepaalt op basis daarvan de problematieken van een persoon en de daarmee verbonden begeleiding of het behandelingsplan. Dit wordt nauwlettend opgevolgd. Binnen dit model is er weinig tot geen ruimte voor de stem en visie van de persoon die de begeleiding

daadwerkelijk moet ondergaan. De afwezigheid van die stem zien we ook bij het inconsistente model naar voor komen. Dit model sluit volgens ons tot op zekere hoogte aan bij hetgeen er soms wordt ervaren in de Belgische gevangeniscontext. Diensten zoals een PSD maken onder andere op basis van de delictbespreking en taxatie-instrumenten een verslag op. Hoewel

de ervaringen van gedetineerden met dergelijke onderzoeken kunnen verschillen en studies deze verschillen tussen PSD-actoren ook aantonen<sup>18</sup>, beschouwen gedetineerden wat in deze verslagen terecht komt weleens als een niet-gedeelde interpretatie van de gesprekken tussen de PSD en de betrokken gedetineerde. Hoewel het levensverhaal en de feiten-besprekingen gespreksonderwerpen zijn, is het niet altijd eenvoudig om dit bespreken. Ook in internationaal onderzoek wordt deze niet evidente, duale rol tussen zorg en evaluatie besproken.<sup>19</sup> Er



15 B. CREWE, "Depth, weight, tightness: Revisiting the pains of imprisonment", *Punishment and Society* 2011, 509-529.

16 *Ibid.*

17 *Ibid.*

18 Zo identificeerde Scheirs drie types van PSD-actoren: de expert, de hulpverlener en de forensisch psycholoog. Elk type legt een andere klemtoon (zie V. SCHEIRS, *De strafuitvoeringsrechtbank aan het werk*, Antwerpen, Maklu, 2014, 305p). De hulpverlener lijkt ons het meest aan te leunen bij hetgeen Crewe en levins vooropstellen in hun ondersteunende aanpak.

19 Decoene stelt bovendien dat het bediscussieerbaar is of zorg en adviesverlening niet kunnen samengaan. Zie bijvoorbeeld S. DECOENE, "De Psychosociale Dienst. Op zoek naar een rehabilitatief project" in K. BEYENS & S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, 583-601.

heerst bij gedetineerden angst voor een mogelijke inmenging door justitie en dat belemmert weleens het vertrouwen in de PSD. Er wordt in dat kader wel eens gesproken over *de macht van de PSD*.<sup>20</sup> Deze actor lijkt een grotere rol te spelen in het proces dan voorgeschreven door de wet externe rechtspositie.<sup>21</sup> De keerzijde is dat bepaalde zaken niet bespreekbaar of gekend zijn tijdens dergelijke gesprekken waardoor een correct en allesomvattend beeld van het verhaal uitblijft. Het dossier kan op die manier vastlopen door een 'gebrek aan medewerking'. En dit maakt het mentaal niet evident voor de gedetineerde. Gedetineerden hebben soms het gevoel dat het niet bespreekbaar zijn van bepaalde zaken gebruikt wordt als stok achter de deur om iemand al dan niet vrij te laten. In dat geval krijgt men soms te horen:

*"We hebben het idee dat je er nog niet klaar voor bent. Vertel je wel het hele verhaal? Je toekomstvisie is wel erg rooskleurig, niet realistisch..."*

Bovendien gebeurt het soms dat personen zichzelf niet herkennen in deze verslagen of dat de verslagen slechts een beperkt deel van de persoonlijkheid van een persoon weergeven. Dikwijls gaat het dan om aspecten die gelieerd zijn aan het gepleegde delict. Positieve ontwikkelingen die in de ervaringen van een persoon belangrijk zijn, blijven daardoor wel eens onderbelicht.<sup>22</sup>

Vaak worden wij enkel geassocieerd met onze daad, niet hoe we zijn als mens. Dat is een stuk dat vaak vergeten en genegeerd wordt in de begeleiding en verslaggeving. Ik weet zeker dat niemand van ons blij en/of trots is op wat hij of zij gedaan heeft. Hoe leg je uit dat een groot deel van alle gedetineerden spijt heeft van zijn daden, zijn familie en kinderen mist en financieel geruïneerd is? Zelf heb ik niet eens een vork of mes om te eten, indien ik word vrijgelaten. In de media zie je onguere foto's van verdachten of gedetineerden, maar nooit foto's van diezelfde persoon als hij met enkele foto's van zijn kinderen in de hand jankend op zijn bed zit. Het menselijk aspect wordt als het ware 'kunstmatig geamputeerd' waardoor het monster in leven wordt gehouden en de mens vergeten. Er wordt wel eens gezegd dat gedetineerden snel in een soort slachtofferrol kruipen. Maar naar mijn mening is er niets mis met het feit dat we onze gevoelens tonen.

Voor welke daad men ook veroordeeld is, we blijven mensen met gevoelens, verlangens en emoties.

Dergelijke ervaringen zijn niet eigen aan de Belgische contexten, maar worden ook omschreven in de internationale literatuur. Farrall, Maruna en McNeil bepleiten daarom een grotere aandacht voor de 'desistance'-benadering. Deze benadering impliceert een focus op de factoren die het desistance-proces (het proces van het stoppen met plegen van criminaliteit) ondersteunen (zoals bijvoorbeeld de rol binnen een gezin) en niet enkel op de factoren die aan de basis lagen van het delinquent gedrag. Een te sterke focus op laatstgenoemde factoren reduceert het *probleem* te veel tot een individuele problematiek en besteedt onvoldoende aandacht aan het doel van de begeleiding en de ambitie van de gedetineerde.<sup>23</sup> Ook een recent onderzoek van Wong en Horan wijst op het belang een effectief engagement van de personen in kwestie. Zij benadrukken dat detentieplanning best het resultaat is van een coproductie waarbij voldoende ruimte is voor de bespreking van meningsverschillen in een relatie gekarakteriseerd door een zekere mate van vertrouwen. Het toelaten van meningsverschillen en een constructief gebruik van dergelijke meningsverschillen kunnen volgens hen net resulteren in diepgaandere reflecties en een omvattender plan dat resulteert in een groter engagement.<sup>24</sup>

De inconsistentie in het huidige Belgische systeem bestaat er volgens ons ook in dat de vaststellingen door de PSD bepaalde problematieken naar voor brengen en dat er nadien onvoldoende begeleiding of behandeling volgt die op bepaalde (multi-) problematieken inwerkt. Zowel de federale als de Vlaamse overheid lijken deze moeilijkheden in hun toekomstplannen ook te erkennen en hieraan te willen werken. Binnen het huidige systeem een detentieplan inbedden, kan ervoor zorgen dat die begeleiding en activiteiten er op gestructureerde en afgesproken tijdstippen wel komen. We dienen in dat geval te vermijden in een al te 'strak beleid' terecht te komen. Een strak beleid zou betekenen dat men taxaties uitvoert, problematieken vaststelt en begeleiding oplegt zonder naar personen te luisteren en te bekijken hoe zij de situatie beleven en welke noden zij al dan niet ervaren. De wettelijke nadruk op inspraak van de gedetineerde in het detentieplan kan ervoor zorgen dat we naar een daadwerkelijk *ondersteunend beleid*

20 Zie bijvoorbeeld V. SCHEIRS, *De strafuitvoeringsrechtbank aan het werk*, Antwerpen, Maklu, 2014, 305p.

21 V. SCHEIRS & S. DECOENE, "De (on)macht van de psychosociale dienst. Enkele reflecties bij de (mogelijke) impact van het psychosociaal verslag in het beslissingsproces van de strafuitvoeringsrechtbanken", *Panopticon* 2016, 393-400.

22 Zie ook B. CREWE, "Depth, weight, tightness: Revisiting the pains of imprisonment", *Punishment and Society* 2011, 509-529; B. CREWE en A. IEVINS, "Tightness, recognition and penal power", *Punishment & Society* 2020, 1-22.

23 S. FARRALL en S. MARUNA, "Desistance-Focused Criminal Justice Policy Research: Introduction to a Special Issue on Desistance from Crime and Public Policy", *The Howard Journal* 2004, 358-367; F. MCNEILL, "Desistance-focused probation practice" in W.H. CHUI en M. NELLIS (eds.), *Moving Probation Forward*, Harlow, Pearson Longman, 2003, 146-161.

24 K. WONG en R. HORAN, "The Role of Needs Assessment in the Effective Engagement of People with Convictions", *The Howard Journal of Crime and Justice* 2020, DOI: <https://doi.org/10.1111/hojo.12397>.

evolueren zoals omschreven in het model van Crewe en Ievins.<sup>25</sup>

Personen in detentie vragen daarom om duidelijkheid en een menswaardige aanpak. Belangrijk is dat de communicatie kan gebeuren binnen een context waarin openheid en vertrouwen centraal staan. Dit is niet altijd evident in een justitiële context en zal vermoedelijk nooit volledig bereikt worden. Wij zijn niettemin de mening toegedaan dat het te volgen traject tot stand moet komen in overleg tussen de gedetineerde en alle betrokken diensten (zowel federaal als op gemeenschapsniveau). Er dringen zich duidelijke afspraken op over het detentieverloop. Zo moet van bij aanvang duidelijk zijn wat van welke betrokkene wordt verwacht en welke afspraken na te leven zijn. Doorheen het traject zijn volgens ons korte tussentijdse bijeenkomsten, waaraan alle betrokkenen participeren, onontbeerlijk. Door kort op de bal te spelen, wordt het traject van dichtbij opgevolgd en bijgestuurd waar nodig. Een dergelijke werkwijze kan een klimaat van openheid en vertrouwen stimuleren, en resulteren in constructieve samenwerkingen. Daarnaast is ook het bieden van perspectief noodzakelijk. Dit impliceert een zo goed mogelijk benaderen van vooropgestelde datums in het kader van de toekenning van de strafuitvoeringsmodaliteiten opdat deze effectief als streefdoelen of einddatums kunnen worden beschouwd.

## **Toeleiding naar het plan: het belang van een humane aanpak en luisterend oor**

*'Zij keek niet alleen naar mij als gedetineerde, maar zag mij als een persoon en ze hoorde niet alleen wat ik zei, maar luisterde ook.'*

Om van het detentieplan een succes te maken, moet er naar ons aanvoelen een ondersteunend model worden uitgewerkt. Een ondersteunend model wordt gekenmerkt door inspraak en participatie van de persoon in kwestie en een aangepast, niet opgedrongen plan. Dit start reeds bij de toeleiding naar het plan. Wij vermoeden dat niet elke gedetineerde onmiddellijk interesse heeft om een plan met ondersteunende begeleiding op te stellen. We zijn dan ook van mening dat aanmoediging voor dit plan noodzakelijk is om personen warm te maken voor een dergelijk plan. Deze rol lijkt ons niet volledig te liggen bij de PSD, maar kan breder worden ingebed bij verschillende actoren zoals penitentiaire beambten die bejegeningstaken (willen) opnemen. We baseren ons op het Nederlandse model van bejegening waarbij de rol van het penitentiair personeel in dagelijkse interacties belangrijk blijkt. De onderstaande getuigenis illustreert hoe de toeleiding naar begeleiding, of in de

Belgische context het detentieplan, vorm kan krijgen.

In het begin van mijn detentie in Nederland zat ik in een ander soort gedachtegang. Iedereen en alles was in mijn ogen slecht. Ik wou met rust gelaten worden en omdat ik in langdurige isolatie werd geplaatst, kwam me dat op dat moment goed uit. Door deze afzondering had ik alleen contact met het bewakend personeel, één keer om de veertien dagen mocht ik gedurende tien minuten met mijn advocaat bellen, twee keer per week kon ik douchen en één keer per dag mocht ik *luchten* in een vogelkooi. In deze kooi had evengoed een reusachtige papegaai kunnen wonen. Bij elke beweging van mijn cel naar een andere plek werd ik geboeid en geassisteerd door vier personeelsleden van het interventieteam. Ik werd beschouwd als iemand met een hoog risico factor, en kreeg de status van een *bijzonder gevaarlijke gedetineerde en agressief*.

Isolatie is iets eigenaardigs en na zes maanden was ik toch redelijk gebroken. Ik zat in een cel van negen vierkante meter zonder televisie. Er was een klein raampje dat net hoog genoeg was zodat je niet naar buiten kon kijken. Wat je wel kon zien was of het dag of nacht was. Het enige wat er tot mijn beschikking stond, was een toilet. Enig tijdsbesef verlies je relatief snel. Daar zat ik dan... Alleen met mijn eigen gedachten, en dan kom je jezelf soms tegen. In mijn geval werd ik boos... Boos op mezelf, op de PIW's (Penitentiair Inrichtingswerkers), de cheffen die regelmatig langs kwamen, en de wereld, maar vooral op mezelf. Ik stelde me vragen waar ik geen antwoord op had. Ik had mezelf goed in nesten gewerkt. Wat ben ik toch een \*\*\*. Maar het ergste van al was de vraag: Wat gaan mijn kinderen nu van mij denken? Die zullen nu wel zwaar teleurgesteld zijn in mij. Zelfreflectie kan positief zijn, maar in mijn geval was dit uitputtend, het constant boos zijn, het terugtrekken in jezelf, daar waar ik veilig dacht te zijn. Maar, weet wel, je ergste vijand ben je zelf. Als je lang genoeg in de leegte staart, dan staart de leegte terug.

Dit alles bleef uiteraard niet onopgemerkt bij het personeel. Een PIW besloot voor een humane aanpak te kiezen en vond dat ik begeleiding nodig had. Ze kwam elke keer toen ze dienst had even bij me langs om te zien hoe het met me ging en ze probeerde een gesprek aan te knopen. In het begin was dit alles uiteraard zonder resultaat. Na een poosje begreep ik dat ze, na veel protest van mij, niet van ophouden wist en zag ik haar oprechte bedoelingen. Dat kleine gebaar, zoals een luisterend oor, zorgde vaak voor grote

25 B. CREWE en A. IEVINS, "Tightness, recognition and penal power", *Punishment & Society* 2020, 1-22.

waardering en dankbaarheid. Ik voelde me rustig en begon haar stilletjes aan te vertrouwen. Ik begon geleidelijk aan meer en meer met haar te praten. Zo werden de resterende drie van de negen maanden een stuk aangenamer. Haar manier van aanpakken is moeilijk onder woorden te brengen. Ze was al wat ouder en had heel veel *gevangenis-ervaring*. Ze had al heel wat meegemaakt en gezien. Misschien ook een moederinstinct? Het was niet zozeer wat ze zei, maar de manier waarop ze sprak, de woorden kwamen op een vriendelijke toon binnen en bleven dwalen in mijn hoofd. Ik kon niet anders dan luisteren en dat gaf me een prettig gevoel zodat ik ook meer begon te praten. Ik begon in te zien dat niet iedereen erop uit was om mij kapot te maken. Dankzij haar zag ik in dat ik hulp en begeleiding nodig had, en begon ik aan mijn persoonlijke groei. Dit was misschien haar manier om iemand te begeleiden of om een opening te maken naar de eerste stap richting ondersteuning. In ieder geval heeft dat kleine gebaar mij enorm geholpen.

Hoewel dit voorbeeld een persoonlijke en subjectieve ervaring vormt, illustreert het wel hoe een menselijke aanpak door personeel en een dynamische visie op veiligheid een proces en traject in gang kunnen zetten. Het voorbeeld verduidelijkt hoe de jobinvulling en dan voornamelijk bejegeningaspecten en dynamische veiligheidsaspecten vorm kunnen krijgen en de toeleiding naar een detentieplan kunnen ondersteunen, zonder dat het personeel daadwerkelijk de gespecialiseerde hulp opneemt. In de beleidsverklaring van 4 november 2020 van de minister van Justitie lezen we dat er een onderscheid moet worden gemaakt tussen PB's die instaan voor de beveiliging en bewaking, en PB's die instaan voor toezicht en de begeleiding van gedetineerden. In de gevangenis van Haren zal voor het eerst dit onderscheid in functies worden toegepast.<sup>26</sup> De bovenstaande ervaring kan inspirerend zijn voor de invulling van het takenpakket van de PB's die inzetten op toeleiding met het oog op de implementatie van het detentieplan.

Wanneer men beslist om aan een planning te werken kan dit bovendien vanuit verschillende doelstellingen gebeuren. Sommige personen zullen dit plan instrumenteel gebruiken, namelijk als middel om zo snel mogelijk de gevangenis te verlaten. Voor anderen kan het een intrinsieke motivatie zijn om een betekenisvolle toekomst uit te bouwen.<sup>27</sup> Daarom is het belangrijk de meerwaarde van dit plan voor de persoon te benadrukken en te ondersteunen. Een constructieve toeleiding naar het plan lijkt ons ook

daarom belangrijk.

## Begeleiding op maat

In de verslagen van de PSD worden al te vaak problematieken vastgesteld waar te weinig aan gewerkt kan worden tijdens de detentie. Daarom is het belangrijk personen zo veel als mogelijk gebruik te laten maken van het aanbod buiten. Enkel indien dit geen optie vormt, kan men opteren voor een aanbod in de gevangenis. Bovendien plaatsen het regeerakkoord en de ontwerp tekst van het nieuw strategisch plan, het concept responsabilisering centraal. Maar een responsabilisering zonder tools en ondersteuning om verantwoordelijkheden op te nemen, blijft een onbereikbare, frustrerende en holle doelstelling.<sup>28</sup>

Heel wat gedetineerden kampen, naast hun feiten, met diverse andere problemen. Het gaat onder andere over verslavingsproblematieken, psychologische problemen, preciaire thuissituaties of een moeilijke kindertijd. Aanbod moet dus gericht zijn op persoonlijke kenmerken én structurele factoren. Inzetten op multiproblematieken waarmee bepaalde gedetineerden worden geconfronteerd, blijft een pijnpunt en vereist een gediversifieerd aanbod en een begeleiding op maat. Personen met een multiproblematiek vallen nu nog te veel uit de boot.

Wie kampt met een alcoholverslaving, kan beroep doen op de AA. Het is bewonderenswaardig dat de AA begeleiding organiseert binnen de gevangenis. Een alcoholverslaving is erg moeilijk aan te pakken, want in de gevangenis is er doorgaans weinig alcohol beschikbaar. Buiten zal het dus moeilijker zijn om aan de verleiding te weerstaan dan binnen. Het wordt complexer wanneer je kampt met een alcohol- en drugsverslaving. Dan is begeleiding door de AA onvoldoende. Nochtans is een verslaving een verslaving en moet de kern daarvan worden aangepakt. Er bestaat echter zoiets als "NA": Narcotics Anonymous. Waarom wordt die vorm van begeleiding niet aangeboden in deze gevangenis? Er zijn drugsvrije afdelingen in bepaalde gevangenissen, maar het duurt even vooraleer je naar zo'n afdeling wordt overgeplaatst. In tussentijd verblijf je in een gewone gevangenis waar drugs snel voorhanden zijn. Idealiter kunnen personen die worstelen met een verslavingsproblematiek zich daarom ook richten op uiteenlopende vormen van therapie en begeleiding die de oorzaken van het probleem aanpakken. Gedetineerden met een verslaving worden meestal doorverwezen naar

26 Beleidsverklaring van de minister van Justitie van 4 november 2020, *Parl. St. Kamer* 2020, nr. 55 1610/015.

27 B. CREWE, B. en A. IEVINS, "Tightness, recognition and penal power", *Punishment & Society* 2020, 1-22.

28 Regeerakkoord 30 september 2020; Nota aan de Vlaamse Regering (Z. DEMIR) betreffende het Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025, *Parl. St. B.VI.Reg.*, VR 2020 1311 DOC.1230/1BIS.



de gekende kanalen (bv. TANDEM), maar pas in de aanloop naar de vrijlating.

Er is dus nood aan verschillende vormen van begeleiding doorheen het volledige detentietraject.

## **Een sterke afstemming tussen het detentieplan en het reclasseringsplan**

Het lijkt ons belangrijk om het detentieplan ook af te stemmen op het reclasseringsplan om inconsistenties tussen beide projecten te vermijden. In het detentieplan worden de hinderpalen voor een re-integratie geïdentificeerd en geremedieerd. Via het reclasseringsplan geeft de gedetineerde aan hoe zijn of haar sociale re-integratie zal verlopen en aan eventuele tegenaanwijzingen wordt tegemoet gekomen, rekening houdend met de gevraagde maatregelen. De afstemming tussen het detentieplan en het reclasseringsplan maakt het dus mogelijk om op een zo goed mogelijke manier naar de maatschappij terug te keren. Dit verzekert een 'ondersteunende opvang tussen binnen en buiten'. De 'maximale continuïteit' van hulp- en dienstverlening vormt hierin een zeer belangrijk principe.<sup>29</sup> Belangrijk bij deze continuïteit is het behouden van vertrouwde werkwijzen, organisaties en personen. Wanneer de hulpverlening opstart tijdens detentie, zal de persoon, eens buiten, opnieuw zijn of haar weg moeten vinden, nieuwe ondersteuningsactoren leren kennen of binnen dezelfde organisatie andere begeleiders krijgen. Dit is niet altijd evident. Een warme overgang waarbij bekende actoren een rol blijven spelen, kan van onschatbare waarde zijn.

De uitvoering van een reclassering wordt door sommige SURB's opgevat als een *weg der geleidelijkheid*.<sup>30</sup> Onder gedetineerden wordt echter wel eens gesproken over de *trein der traagheid* of de stoptrein. Het is een subjectief recht van de gedetineerde om van deze modaliteiten gebruik te maken. In de realiteit zien we echter dat deze subjectieve rechten nog zeer vaak als gunsten worden aanzien.<sup>31</sup> In de praktijk leeft daardoor het gevoel dat er geen duidelijkheid bestaat over hoe het traject van de gedetineerde zal verlopen. Hoewel bepaalde stappen kunnen worden afgewerkt, zoals de uitgaansvergunningen, penitentiaire verloven, beperkte detentie, ... blijft het onzeker wanneer men de gevangenis, onder voorwaarden, mag verlaten. De enige zekerheid die bestaat, is de einddatum van de straf. Door de ervaren barrières tijdens de re-integratie, beschouwen veel gedetineerden deze

datum uiteindelijk als het enige mogelijke eindpunt van de detentie en werken ze niet meer mee aan de mogelijkheden om vervroegd vrij te komen. Het reclasseringsplan voelt nog voor te veel mensen aan als een drempel en barrière eerder dan een ondersteuning. We hopen dat een goed afgestemd detentieplan een schakel vormt dat dergelijke problemen tegengaat.

## **Voortbouwen op bestaande goede praktijken**

De reflecties die we maken in de bovenstaande onderdelen gaan in op enkele moeilijkheden die er momenteel ervaren worden. Er bestaan daarnaast echter ook betekenisvolle praktijken waarop we kunnen verder bouwen, maar waarbij meer procesbegeleiding, aanmoediging en afstemming tussen verschillende actoren de activiteiten verder kunnen optimaliseren en betekenis geven.

Zelfs met het huidige aanbod heb ik heel wat zaken kunnen doen om in de goede richting te evolueren. Dit kwam deels omdat ik voor mijn detentie besepte dat er zaken moeten veranderen en dat ik daar een moeilijke weg voor moest afleggen. Daar lag bij mij de sleutel. Ik heb daarom tijdens mijn detentie lessen Frans, webdesign, wiskunde en computeroperator gevolgd en behaalde daarvoor ook de attesten. Ik sportte en nam deel aan activiteiten zoals lopen, fitness, conditietrainingen, badminton, pingpong,... Daarnaast had ik contact met het CGG en JWW en volgde ik sessies zoals agressietrainingen. Ook mijn vrije tijd vulde ik zinvol in; ik volgde gitaarles. Dit vormde een belangrijke basis. Vervolgens kreeg ik de mogelijkheden om in de gevangenis te werken. Zo werkte ik op de boerderij, dat deed ik echt graag, maar ik werd er te weinig voor betaald.

Ik wil hiermee aangeven dat je, in tegenstelling tot vroeger, al heel wat kunt aanvatten, ondanks de wachtlijsten waarmee we soms worden geconfronteerd. Een begeleiding tijdens dit proces ontbreekt echter. Niemand waakt erover of je nu gemotiveerd bent en blijft. Ook personeel in de gevangenissen is vaak uitgeblust en wordt geconfronteerd met de grenzen van justitie. Het is niet evident, zeker niet voor personeel dat blijft volharden in de job en de moed niet verliest. Bovendien is het aanbod niet altijd op maat van de personen en blijft er een groot verschil bestaan tussen wat je als persoon als zinvol ervaart en wat de SURB van deze activiteiten vindt.

29 Nota aan de Vlaamse Regering (Z. DEMIR) betreffende het Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025, *Parl. St. B.Vl.Reg.*, VR 2020 1311 DOC.1230/1BIS.

30 O. NEDERLANDT, "Enquête auprès des tribunaux de l'application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu'il protège, lorsqu'il franchit la porte des prisons?", *Les frontières de la privation de liberté*, Mare et Martin, Collection ISJPS, 2021 (in druk).

31 *Ibid.*

## Een detentieplan voor iedereen

In hun model bespreken Crewe en Ievins ook de verwaarlozende context. Dit is een situatie waarin het gedrag van de persoon tijdens de detentie er niet toe doet. De veroordeelde persoon zit zijn straf volledig uit en komt nadien weer vrij, ongeacht hetgeen zich afspeelt in de instelling.<sup>32</sup> De 'verwaarlozende' context vormt in België geen officieel beleid daar gedetineerden een subjectief recht hebben om onder strafuitvoeringsmodaliteiten de gevangenis vervroegd te verlaten. Niettemin zien we, zoals eerder aangegeven, dat veel gedetineerden er toch voor kiezen om hun volledige gevangenisstraf uit te zitten. Zij willen niet in het inconsistente en onzekere systeem terecht komen en betalen daarvoor een hoge prijs. Maar ook voor bepaalde groepen is er soms weinig aandacht. Wat gebeurt er bijvoorbeeld voor oudere gedetineerden met lange straffen, zonder kinderen en/of familie? Een detentieplan voor iedereen dat consequent wordt ondersteund en uitgevoerd en daadwerkelijk aansluit bij het reclasseringsplan kan hier een oplossing bieden.

Een gelijkaardige verwaarlozende context kan gelden voor personen die geen verblijfsrecht hebben of hun verblijfsrecht verliezen tijdens hun detentie. Officieel krijgen zij de mogelijkheid om de re-integratie in hun herkomstland voor te bereiden. Maar niet iedereen heeft nog familie of vrienden in het herkomstland. Zo zijn er gedetineerden die quasi hun hele leven in België hebben gewoond en de officiële taal van hun herkomstland niet spreken. De bedenking rijst meteen hoe zij een re-integratie kunnen voorbereiden in deze situatie. Deze gedetineerden blijven mogelijks verwaarloosd achter in een systeem waar de volledige straf wordt uitgezeten. Het zorgt ervoor dat deze personen op heel veel vlakken uit de boot vallen en geen of weinig aansluiting vinden bij de begeleiding en ondersteuning die voorhanden is in de gevangenis. Ook het OIP bevestigt de penibele situatie waarin gedetineerden zonder verblijfsrecht zich bevinden.<sup>33</sup> Politici lijken dit te legitimeren door aan te geven dat deze personen toch niet terugkeren naar onze samenleving. We wijzen graag op het feit dat het schadebeperkend beginsel ook voor iedereen geldt en stellen ons bovendien ernstige ethische vragen bij deze benaderingswijze. Het leidt immers tot zeer schrijnende situaties die geenszins de re-integratie in een samenleving bevorderen.

Ik was aan het werken aan mijn reclassering en had zelfs positief advies ontvangen voor mijn UV's en PV's. Eén week voor de toekenning van mijn UV

kreeg ik bezoek van de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ) die aangaf mijn verblijf in België te onderzoeken. Niet veel later werd me gewoonweg meegedeeld dat mijn verblijf in België zou worden ingetrokken. Ik ben sinds mijn zes jaar in België en heb hier ook school gelopen. Toen ik in het tweede middelbaar zat, kreeg iedereen van mijn gezin de Belgische nationaliteit, behalve ikzelf. In mijn thuisland buiten Europa verblijft niemand meer van mijn familie, iedereen woont ondertussen in Europa. Ik heb alles geleerd in België en ken ook niemand meer in mijn thuisland. Tijdens de zitting van de SURB heb ik deze situatie aangekaart en werd me gezegd dat een uitlevering naar mijn thuisland gepaard gaat met een bewijs van woonst en dagbesteding in dat land. Ik heb meteen geantwoord dat gezien ik daar niemand ken, het onmogelijk is om aan die vereisten te voldoen. Ik heb ook beroep ingesteld tegen de uitspraak van DVZ, maar zonder resultaat. Momenteel bekijken we de piste van een gezinshereniging op naam van mijn moeder die de Belgische nationaliteit bezit. De procedure werd opgestart, maar kan maanden of zelfs jaren duren. Ik vind het heel moeilijk te aanvaarden dat iemand die meer dan 20 jaar in België woont en in dat land alles heeft opgebouwd zijn verblijf kan verliezen. Ik heb geen enkel perspectief binnen de gevangenis en kan geen UP, PV, BD, ET of VI aanvragen doordat ik geen recht op verblijf meer heb in België. Maar wat gebeurt er dan na mijn einde straf? Ik stel me vragen bij de wijze waarop beslissingen worden genomen over het recht op verblijf en de intrekking ervan, zeker vanuit een humaan perspectief.

Dergelijke schrijnende situaties, wijzen op het belang van een coherent en humaan beleid. Een volledige bespreking van dit complexe probleem overstijgt deze bijdrage, maar we menen wel dat er in het kader van een detentieplan minstens moet gereflecteerd worden over een humaan beleid zonder problemen en verantwoordelijkheden louter af te schuiven op de individuele personen.

## Conclusie

De minister van Justitie legde aan zijn personeel zijn nota met plannen voor de komende regeerperiode voor zodat zij op deze nota konden reageren. Omdat niet alleen de reactie van personeel belangrijk is, maar ook van personen die in een gevangenis leven, wierp deze schrijfgroep een licht op een welbepaald onderdeel in deze plannen: het detentieplan. Het detentieplan biedt de mogelijkheid om een stap

32 B. CREWE en A. IEVINS "Tightness, recognition and penal power", *Punishment & Society* 2020, 1-22.

33 OIP, *L'exposé d'orientation politique du nouveau ministre de la justice: nouvelle douche froide pour les détenus*,

<https://www.oipbelgique.be/lexpose-dorientation-politique-du-nouveau-ministre-de-la-justice-nouvelle-douche-froide-pour-les-detenus>.

voorwaarts te zetten en de detentie zinvol in te vullen. We geloven dat het daarom belangrijk is om een ondersteunende aanpak, zoals voorgesteld in het model van Crewe en Ievins, uit te werken.<sup>34</sup> Deze ondersteunende aanpak moet breed gedragen worden en gericht zijn op oplossingen. Niet alleen de PSD, maar ook andere actoren kunnen deze bredere ondersteunende trajecten vorm geven. Denk daarbij aan het penitentiair bewakingspersoneel, die de toeleiding kunnen aanmoedigen, en de hulp- en dienstverleningsactoren van de gemeenschappen. De herdenking van de rol van bepaalde actoren zoals de penitentiaire bewakingsassistenten kan in dat opzicht mee ondersteund worden. Er is daarenboven nood aan afstemming tussen verschillende actoren om de slaagkansen van het detentieplan te verhogen. Concreet betekent dit dat begeleiding de gevangensmuren overstijgt en voorzien wordt in een duidelijke samenwerking met hulp- en dienstverlening (binnen en) buiten de gevangenis. Daarnaast vormt de afstemming tussen het detentie- en re-integratieplan

een belangrijke schakel om personen in detentie aan te moedigen om te investeren in deze aanpak. Deze ontwikkelingen vereisen niet enkel een investering van gedetineerden of het huidige personeel. De nieuwe regeringen en politici moeten deze investeringen waar maken en daadwerkelijk in ondersteuning voorzien. De overbevolking dwingt personeelsleden nu om in te boeten op kwaliteit. Om het detentieplan vorm te geven, zijn er dan ook structurele oplossingen nodig voor aanslepende moeilijkheden. De gevangenisstraf als ultimum remedium moet het uitgangspunt bij uitstek worden. Hoewel enkele voorstellen uit het regeerakkoord zoals het detentieplan en de detentiehuisen een positief proces verder zetten, kunnen de structurele problemen deze goede voornemens al snel overschaduwen. Bovendien schuift het regeerakkoord ook repressieve voorstellen naar voor. We hopen dat deze niet gaan overheersen ten koste van constructieve en betekenisvolle vernieuwingen.

34 B. CREWE en A. IEVINS, "Tightness, recognition and penal power", *Punishment & Society* 2020, 1-22.

## Enkele reflecties over het jaarverslag van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

An-Sofie Vanhouche<sup>1</sup>, Sofie De Bus<sup>2</sup>  
& Olivia Nederlandt<sup>3</sup>

Op 24 april 2019 kreeg de nieuwe Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna verkort als CTRG) vorm. In september van datzelfde jaar startten de Commissies van Toezicht (hierna verkort als CvT) in een vernieuwde vorm. In oktober 2020 werd binnen elk van de 33 CvT's een klachtencommissie opgericht. Op het niveau van de CTRG kwam er een beroepscommissie. Deze langverwachte ontwikkelingen beogen het toezicht op detentie te versterken en het klachtrecht voor gedetineerden eindelijk in te voeren. Deze aanpassingen vormen daarom een fundamentele bouwsteen om de rechtspositie van gedetineerden te waarborgen.<sup>4</sup>

### Het eerste jaarverslag van de nieuwe Centrale Toezichtsraad

Het wettelijke regime van het toezicht op de gevangenen, dat onder meer de samenstelling en de taken van de toezichtsorganen bepaalt, is opgenomen in hoofdstuk IV van de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden.<sup>5</sup> In artikel 22 van deze wet worden de vier hoofdtaken van de CTRG uiteengezet. De vierde taak luidt als volgt:

*"Jaarlijks ten behoeve van de Kamer van volksvertegenwoordigers en van de minister bevoegd voor Justitie en de minister bevoegd voor de penitentiaire gezondheidszorg, een verslag op te stellen betreffende de gevangenen, de bejegening van gedetineerden en de naleving van de hen betreffende voorschriften. Het verslag*

*omvat onder meer alle adviezen, een beleidsplan en de jaarverslagen van de commissies van toezicht. Het verslag is publiek.*

*Het ontwerp van verslag wordt voorafgaandelijk aan de bekendmaking bezorgd aan de minister bevoegd voor Justitie en aan de minister bevoegd voor de penitentiaire gezondheidszorg, die binnen een termijn van twee maanden vanaf datum van ontvangst hun gebeurlijke bemerkingen bezorgen.<sup>6</sup>*

Op 23 oktober 2020 publiceerde de CTRG voor het eerst sinds de hervormingen een jaarverslag.<sup>7</sup> Het verslag behandelt de werkzaamheden in 2019 (april-december) en bestaat uit twee delen. In het eerste deel bespreekt de CTRG haar samenstelling, financiën, installatie, de opstart van de CvT's, de communicatie en samenwerking met andere actoren, en de adviezen en aanbevelingen van 2019. In het tweede deel gaat de CTRG dieper in op de jaarverslagen van de lokale CvT's in Vlaanderen, Brussel en Wallonië. Zoals de wet voorschrijft, hebben de voormalige minister van Justitie en de voormalige minister van Volksgezondheid het verslag ontvangen.

Reeds in het voorwoord van het jaarverslag kunnen we duidelijk lezen welke prioriteiten de CTRG vooropstelt. De voorzitter, Marc Nève, formuleert de belangrijkste en meest noodzakelijke ontwikkelingen van de CTRG en omschrijft als doelstelling het garanderen van de mensenrechten van personen in detentie. De CTRG beoogt een doeltreffende methode voor toezicht te ontwikkelen, wil gemotiveerde standpunten innemen en impact uitoefenen op het beleid. Dit alles moet gebeuren in samenwerking met belangrijke actoren zoals DGEPI en de bevoegde ministers, maar ook

1 An-Sofie Vanhouche is tenure track docent aan de vakgroep Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel.

2 Sofie De Bus is vervangend docent aan de vakgroep Criminologie en doctor-assistent aan de vakgroep Privaat- en Economisch recht van de Vrije Universiteit Brussel.

3 Olivia Nederlandt is docent aan Université Libre de Bruxelles, gastdocent aan Université Saint-Louis Bruxelles en postdoctoraal onderzoeker bij F.R.S.-FNRS.

4 Voor een volledig overzicht van deze wetswijzigingen en aanpassingen, zie A. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Eindelijk een onafhankelijk en effectief toezicht op de Belgische gevangenen? Een overzicht van de recente wetswijzigingen en discussies over het toezicht op de Belgische gevangenen", *Fatik* 2019, afl. 162, 25-37.

5 Art. 20-31/1 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

6 Art. 22, 4° Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

7 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2019*, CTRG, 2019, 59p.

samen met andere partners zoals de rechterlijke instanties, de academische wereld, ... De CTRG wil daarenboven het klachtrecht zodanig ontwikkelen dat het een effectief instrument wordt voor personen in detentie. Het toezicht op detentie en klachtrecht als effectieve instrumenten vormen noodzakelijke, maar complexe opdrachten. We weten immers al langer dat het installeren van menswaardigheid in een gevangeniscontext geen evidentie blijkt, zowel op nationaal als internationaal niveau. Net daarom is het welslagen van deze opdracht, die onder andere door de CTRG en de CvT's wordt opgenomen, zo belangrijk.

We bespreken het jaarverslag in dit artikel in het licht van de volgende vragen: Welke belangrijke ontwikkelingen vinden we terug in het jaarverslag? Welke evoluties blijven momenteel nog onderbelicht, maar lijken ons desalniettemin belangrijk om in de toekomst blijvend in te zetten op menswaardigheid voor personen in detentie?

## De organisatorische opstart

Het eerste deel van het verslag gaat in op de eerste concrete stappen die de CTRG zette om de hen toegekende opdracht te verwezenlijken.

### De voorstelling van de CTRG

Vooreerst worden het bureau, de vier vaste leden en de plaatsvervangende leden van de CTRG voorgesteld. De vier voltijds betaalde leden van het bureau betreffen drie personen met een juridische achtergrond (Marc Nève als voorzitter, Valérie Arickx als ondervoorzitter, en Sarah Grandfils) en één met een criminologische achtergrond (Ralf Bas). De effectieve leden van de CTRG bestaan uit rechters, de Federale Ombudsman, personen uit de advocatuur en/of politieke wereld, personen gedetacheerd vanuit de administraties, en twee artsen. De achtergrond en disciplines van deze leden zijn belangrijk omdat we, in lijn met de werking van andere toezichtsinstanties, van mening zijn dat interdisciplinariteit een belangrijke factor speelt in het functioneren van toezichtsorganen. Het Europees Comité ter preventie van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT) fungeert als een goed voorbeeld. Het CPT is immers samengesteld uit onafhankelijke en onpartijdige leden die uit verschillende professionele disciplines komen, waaronder juristen, artsen en specialisten inzake politieaangelegenheden en het

gevangeniswezen.<sup>8</sup> Toch hadden we gehoopt op een verregaandere interdisciplinaire samenstelling van de CTRG. Naast twee artsen zijn er acht juristen (twee derde van de Raad), waarvan vier magistraten (een derde van de Raad). Zo mochten er meer criminologen, psychologen, vertegenwoordigers van de externe diensten of NGO's, ... aanwezig zijn. Ook kon de man-vrouwverhouding beter, met acht mannen en vier vrouwen. Het is ook interessant om op te merken dat vijf leden een eerdere werkervaring hebben in de voormalige CTRG of CvT's.

Er wordt tevens voorzien in plaatsvervangers, die net zoals de effectieve leden gekozen worden door de Kamer. Zij treden in de plaats van het effectief lid zodra dit lid de CTRG definitief verlaat. Het gaat hier dus eerder om opvolgers. Niettemin worden plaatsvervangers voorbereid op een eventuele toetreding en kunnen zij betrokken worden bij bepaalde werkzaamheden of lid blijven van een CvT. Bij de huidige samenstelling van de CTRG en de plaatsvervangers rijst de vraag of er geen belangenconflicten mogelijk zijn wanneer personen hun functie binnen de CTRG combineren met een andere job, wat het geval is voor quasi alle leden buiten het bureau (met uitzondering van de gepensioneerde leden). Denk binnen de CTRG bijvoorbeeld aan zetelende rechters die personen in detentie plaats(t)en en die deze personen mogelijks opnieuw ontmoeten in hun functie binnen de CTRG. Nederlandt en Scalia vinden het verrassend dat de CTRG leden telt zoals magistraten (in het bijzonder onderzoeksrechters) of de Federale Ombudsman. Deze magistraten zouden immers geconfronteerd kunnen worden met gedetineerden die ze in het kader van hun vorige of huidige functie ontmoet(t) en of zelfs in hechtenis namen. Hoewel er geen twijfel bestaat over de kwaliteiten van deze leden, lijkt de onafhankelijkheid en onpartijdigheid die aan de keuze van een controleorgaan als de CTRG ten grondslag moeten liggen, hier mogelijks te worden ondermijnd. In het onderhavige geval is, zoals het Europees Hof voor de Rechten van de Mens stelt, de schijn van onafhankelijkheid of de schijn van onpartijdigheid van belang. Dit laatste bestaat erin om volgens een objectieve benadering te bepalen of de rechtbank (of het controleorgaan) "*met name door zijn samenstelling voldoende waarborgen biedt om elke legitieme twijfel uit te sluiten.*"<sup>9</sup> Het lijkt ons dat de kwestie van de schijn van onafhankelijkheid en onpartijdigheid hier aan de orde kan worden gesteld met het oog op de huidige samenstelling van de CTRG.<sup>10</sup> Het was thans interessant

8 Voor mee informatie, zie: [https://www.coe.int/en/web/cpt/about-the-cpt?p\\_p\\_id=56\\_INSTANCE\\_2sd8GRtnPW2B&p\\_p\\_lifecycle=0&p\\_p\\_state=normal&p\\_p\\_mode=view&p\\_p\\_col\\_id=column-4&p\\_p\\_col\\_count=1&\\_56\\_INSTANCE\\_2sd8GRtnPW2B\\_languageld=nl\\_NL](https://www.coe.int/en/web/cpt/about-the-cpt?p_p_id=56_INSTANCE_2sd8GRtnPW2B&p_p_lifecycle=0&p_p_state=normal&p_p_mode=view&p_p_col_id=column-4&p_p_col_count=1&_56_INSTANCE_2sd8GRtnPW2B_languageld=nl_NL).

9 Zie bv. EHRM, Kyprianou/Cyprus, nr. 73797/01, 15 december 2005, punt 11; EHRM, Gautrin e.a./Frankrijk, nr. 21257/93, 20 mei 1998, punt 58.9.

10 O. NEDERLANDT en D. SCALIA, "Le premier rapport annuel du Conseil central de surveillance pénitentiaire: retour sur la mise en place en 2019 des nouveaux organes de surveillance des prisons", *JT* 2020, afl. 38, 817-819; Handboek betreffende Europese wetgeving inzake de toegang tot het recht, Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten en Raad van Europa, 2016.

geweest om in het jaarverslag meer te lezen over dergelijke problemen die zich in de toekomst kunnen stellen en de aanpak ervan.

## De uitdagingen

Vervolgens staat de CTRG stil bij de drempels en moeilijkheden die tijdens het eerste jaar moesten worden overwonnen. Het verslag wijst er bijvoorbeeld op dat de leden van het bureau de financiële, administratieve en juridische situatie van de CTRG hebben uitgeklaard. Zo bezat de CTRG geen rechtspersoonlijkheid en moest ook het statuut van de leden worden geregeld. Het jaarverslag biedt ook zicht op het proces dat voorafging aan de samenstelling van de CvT's en het opzetten van samenwerkingsverbanden. De CTRG verschaft informatie over de structuren die als voorbeeld werden gebruikt en de visies die daarachter schuilgingen. We lezen bijvoorbeeld dat de CTRG zich bij de opstelling van zijn organogram liet inspireren door het Nederlandse model van de CvT's en het model van de Federale Ombudsman. De reden daartoe is dat het gaat om *"twee instanties die dicht aanleunen bij de Centrale Raad en allebei hebben aangetoond dat ze doeltreffend en professioneel werken."*<sup>11</sup>

Het organogram van de CTRG<sup>12</sup> laat zien dat er, in lijn met de werking van de bovengenoemde instanties, naast het bureau van vier leden, een vast personeelsteam wordt ingericht dat bijkomende ondersteuning zal bieden op drie werkgebieden: de coördinatie van de CvT's, de ondersteuning van de klachten- en beroepscommissies, en de administratieve ondersteuning. Vervolgens behandelt het jaarverslag de financiële aspecten en bespreekt het de uitwerking van enkele belangrijke aangelegenheden zoals het huishoudelijk reglement, de deontologische code en het strategisch vijfjarenplan. De CTRG stelt tot slot de basisbeginselen uit de Basiswet van 2005 centraal in zijn werking en in die van de CvT's.<sup>13</sup>

## De oprichting en het beheer van de CvT's

Een volgend belangrijk onderdeel van het verslag staat stil bij de aanwerving en opstart van de nieuwe CvT's. De werving bleek algemeen een succes gezien 1101 personen zich kandidaat stelden. Er werden 454 leden geselecteerd voor 33 CvT's. Het verslag benadrukt ook hier het belang van de multidisciplinaire competenties van de leden en de diversiteit in gender, leeftijd en taal. In lijn met de bovenstaande bemerking

over neutraliteit van de geselecteerde leden was het ook hier interessant geweest om meer te lezen over mogelijke bedreigingen van deze neutraliteit en onafhankelijkheid, en de manier waarop de CTRG hiermee omgaat.

Uit een eerder interview van het tijdschrift *Fatik* met de voorzitter en ondervoorzitter van de CTRG bleek bijvoorbeeld dat in de selectie niemand vooraf werd uitgesloten met dien verstande dat personen met professionele of vriendschappelijke banden in een bepaalde gevangenis niet konden solliciteren.<sup>14</sup> Het blijft onduidelijk hoe de neutraliteit in de praktijk wordt bewaakt wanneer bijvoorbeeld personen met een functie binnen politie of advocaten of rechters hun taak combineren met het lidmaatschap binnen de CvT.

We lezen verder dat de CTRG de werking van de lokale CvT's ondersteunt en voorziet in opleidingen en een onthaaldag. De CTRG bereidt daarnaast een handleiding voor de commissaris van toezicht voor. Deze handleiding bundelt alle bestaande hulpmiddelen en bevat thematische controlefiches. Deze controlefiches bieden de commissarissen meer inzicht in de te controleren aspecten van het gevangenisleven, in de van kracht zijnde normen op dat gebied en hoe een bezoek aan de gevangenis in zijn werk gaat. De CTRG ambieert ook het opzetten van een vormingscyclus. De vormingscyclus is erop gericht om leden zowel bij aanvang van als tijdens hun werkzaamheden bij te scholen. Hoewel de vormingscyclus een 'ambitie' is van de CTRG, mocht dit veeleer worden gezien als een 'prioriteit', gelet op het belang van de professionalisering van de sector.

Het jaarverslag verwijst ook naar de vormingssessies die werden georganiseerd over de Basiswet gevangeniswezen. Hieruit kan worden afgeleid dat de leden van de CTRG en de CvT's geen vorming kregen over de wet externe rechtspositie, noch over de wet op de internering. Nochtans zijn ook de modaliteiten zoals de uitgaansvergunningen, penitentiaire verlopen en de voorwaardelijke invrijheidsstelling belangrijk voor gedetineerden. Bovendien bezoeken de leden van de CvT's ook psychiatrische vleugels van gevangenis en de inrichting tot bescherming van de maatschappij van Paifve. Het gebrek aan een degelijke opleiding en uniforme handleiding teneinde de professionalisering van de CvT's te verwezenlijken is een oud zeer.<sup>15</sup> Gezien het jaarverslag van de CTRG dit belang erkent, leidt dit in de toekomst vermoedelijk wel tot langverwachte positieve ontwikkelingen op dat vlak.

11 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2019*, CTRG, 2019, 10.

12 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2019*, CTRG, 2019, 11.

13 Voor meer informatie, zie <https://ctr.g.belgium.be/>.

14 A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Fatik interviewt de Centrale Toezichtsraad", *Fatik* 2019, afl. 164, 31-36.

15 Zie bijvoorbeeld A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Fatik interviewt de Centrale Toezichtsraad", *Fatik* 2019, afl. 164, 31-36.

## **De communicatiestrategie en samenwerkingen van de CTRG**

Tot slot behandelt het eerste deel van het verslag de communicatiestrategie die de CTRG zal uitwerken. Zo lezen we dat de CTRG, naast de vernieuwde website en het ledenblad, ook inzet op de ontwikkeling van communicatiemiddelen voor gedetineerden. Deze meertalige communicatiemiddelen zullen bestaan uit affiches die gedetineerden informeren over de CvT en de klachtencommissies. We hopen dat deze ontwikkeling daadwerkelijk uitvoering krijgt, gelet op de bestaande nood aan informatie onder gedetineerden over deze aangelegenheden.

De CTRG zal daarnaast ook diverse samenwerkingsverbanden uitwerken. Er ontstonden reeds samenwerkingen met burgemeesters en gerechtelijke instanties zoals het College van procureurs-generaal. Zo bracht de CTRG eind vorig jaar een bezoek aan de gevangenis van Sint-Gillis om de veiligheidsmaatregelen die werden ingevoerd omwille van personeelstekorten, vast te stellen.

De CTRG rapporteert onder andere dat toen groepslessen, fitness en bezoek aan de bibliotheek werden afgeschaft, dat de toegang tot de wandelkoer, douches en telefoon beperkt was tot één op twee dagen en dat de psychosociale dienst werd belemmerd in de uitoefening van de taken. De CTRG oordeelde dat dergelijke veiligheidsmaatregelen ingingen tegen de basisrechten van gedetineerden en had hierover contact met de burgemeester.

Op Europees niveau vond een informatie-uitwisseling plaats met het Comité van Ministers van de Raad van Europa en het CPT én met de toezichtsorganen van Frankrijk en Nederland. Tevens zal de CTRG constructieve samenwerkingen opzetten met het Directoraat-generaal Penitentiaire inrichtingen, de ministers van Justitie en Volksgezondheid, de Federale Ombudsman, allerlei Belgische controleinstanties en organisaties voor mensenrechten zoals het Comité P, het Instituut voor de Gelijkheid van Kansen voor Vrouwen en Mannen, ... Over een potentiële samenwerking met de externe diensten van de gemeenschappen staat niets te lezen in het verslag. Deze hulp- en dienstverleningsactoren spelen echter een centrale rol voor gedetineerden. Het is daarom opmerkelijk dat een orgaan als de CTRG in zijn jaarverslag niet ingaat op deze samenwerking.<sup>16</sup> Het blijft gissen waarom de CTRG niet verwijst naar deze actoren. Indien de afwezigheid ervan te maken heeft

met bevoegdheidsverdelingen, was het interessant geweest om de visie van de CTRG hieromtrent te lezen.

## **Toezicht op de Belgische praktijken**

Na de uitgebreide bespreking van de organisatorische werkzaamheden, volgt een inhoudelijk gedeelte dat aan de lezer de Belgische detentiesituatie presenteert. De CTRG nam zijn raadgevende functie ernstig en schreef een memorandum voor de nieuwe regering. In dit memorandum snijdt de CTRG enkele aanhoudende problemen aan en verzoekt hij om oplossingen. Zo formuleert de CTRG enkele aanbevelingen over de aanpak van de overbevolking, de minimale dienstverlening tijdens stakingen, het problematische gebruik van de strafcellen, het effectief uitwerken van het detentieplan en het verhogen van het aantal gedetineerden dat werkt of een beroepsopleiding volgt. Waarom de CTRG hier enkel focust op de beroepsopleidingen en niet op alle opleidingen is niet duidelijk. Bovendien was het interessant geweest om meer te lezen over nieuwe ontwikkelingen en de visie van de CTRG over bijvoorbeeld de opening van de transitiehuizen en de inzet op detentiehuizen. Hoewel de CTRG vorig jaar geen taken opnam m.b.t. het toezicht op de transitiehuizen (intussen is dat wel zo), was het desondanks interessant geweest om hun visie hierop te lezen.<sup>17</sup> Dit was immers niet duidelijk bij de opstart.

Daarnaast is het interessant dat de CTRG verwijst naar het optionele protocol bij het Verdrag tegen foltering (OPCAT) en de ontwikkeling van een nationaal mechanisme ter voorkoming van foltering aanbeveelt. De CTRG verklaart de ambitie te hebben om de missie van dit mechanisme op zich te nemen. De vraag rijst welk mandaat een dergelijk mechanisme in de praktijk zal krijgen en of de CTRG het meest aangewezen orgaan is voor dit mechanisme. Nochtans leidde de goedkeuring op 19 juli 2018 van het wetsontwerp houdende instemming met het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontterende behandeling of bestraffing nog niet tot een verschijning in het Belgisch Staatsblad. De tekst werd wel aan de Koning ter bekrachtiging voorgelegd.<sup>18</sup>

De CTRG vat vervolgens de eigen toezichtsbezoeken in 2019 samen; een bezoek aan de hoogbeveiligde afdeling in Brugge en een bezoek aan de gevangenis van Sint-Gillis. Dergelijke inhoudelijke bezoeken

<sup>16</sup> Zie ook O. NEDERLANDT en D. SCALIA, "Le premier rapport annuel du Conseil central de surveillance pénitentiaire : retour sur la mise en place en 2019 des nouveaux organes de surveillance des prisons", *JT* 2020, afl. 38, 817-819.

<sup>17</sup> Deze informatie werd bekomen van de CTRG.

<sup>18</sup> Zie o.m. <http://www.ordeexpress.be/artikel/170/2394/instemming-met-facultatief-protocol-antifolterverdrag-definitief-goedgekeurd>; NMRI, UNIA en MYRIA, *Parallel rapport: Universeel Periodiek Onderzoek 38ste sessie, Mei 2021*, 2020, 2.

en de daaruit voortvloeiende verslagen<sup>19</sup> zijn niet alleen interessant, maar bieden ook betekenisvolle inzichten die het publiek kunnen informeren over mensenrechtelijke discussies binnen de actuele Belgische gevangeniscontext. Ook de publicatie van het recente verslag over het ad-hoc bezoek aan de inrichting tot bescherming van de maatschappij van Paifve<sup>20</sup> is daar een toonvoorbeeld van. We hopen in het aankomende jaarverslag meer van dergelijke sterke inhoudelijke analyses te lezen. Het jaarverslag wijst er tot slot op dat de volledige jaarverslagen van de CvT's op hun website te consulteren zijn (wat het geval is voor alle CvT's behalve de CvT bij de gevangenis van Sint-Gillis). We moedigen deze publicaties aan omdat het gedetailleerde informatie over bepaalde instellingen toegankelijk maakt. Hoewel we hopen dat het gevangeniswezen ook frequenter informatie en jaarverslagen publiceert, voorzien de verslagen van de verschillende CvT's in deze situatie een belangrijke transparantie.

Er volgt nadien een bespreking per gevangenis aan de hand van overzichts fiches. De fiches behandelen per gevangenis de samenstelling en werking van elke CvT en de informatie over de penitentiaire inrichting voor de laatste vier maanden van 2019 (de CvT's werden opgericht op 1 september 2019). In deze bespreking gaat de aandacht ook uit naar bepaalde markante gebeurtenissen uit 2019 en enkele goede praktijken. Elke fiche geeft belangrijke aandachtspunten weer en een visueel overzicht van de gevangenisbevolking en overbevolkingsgraad. Het valt echter op dat verschillende 'goede praktijken' in se praktijken betreffen die de Basiswet voorschrijft. Het gaat bijvoorbeeld over het installeren van een overlegorgaan of praktijken die voorgaande praktijken verbeteren, maar op zichzelf toch moeilijk als een bijzondere praktijk kunnen worden omschreven (bv. het feit dat een derde van de gedetineerden in de gevangenis van Dinant werk heeft). Het respecteren van de basisrechten van gedetineerden is uiteraard een goede en noodzakelijke praktijk. Niettemin was een bespreking van inspirerende praktijken, die de bejegening en bescherming van rechten van gedetineerden op meer vergaande wijze ondersteunen en ontwikkelen, vermeldenswaardiger geweest. Bovendien mist de bespreking per gevangenis een synthese over de instellingen heen. De pagina met 'eerste besluiten' aan het einde van het verslag, vangt dit probleem onvoldoende op. Niettemin verschaft de lezing van de afzonderlijke overzichts fiches wel inzicht in de positieve ontwikkelingen én de aanhoudende problemen die soms reeds jaren op nationaal en internationaal vlak worden aangekaart.

Zo treden de problemen met medische en psychiatrische zorg in meerdere fiches op de voorgrond. De CvT van Antwerpen spreekt bijvoorbeeld over 'één minuut'-consultaties en de CvT van Vorst en Berkendael onderstreept de aanhoudende medische problemen als gevolg van lange wachtlijsten en onvoldoende verzorgend personeel. Ondanks de veroordelingen door het EHRM, de aanbevelingen van CPT en de vooruitgang die de voorbije jaren kon geboekt worden, onder andere dankzij de opening van de forensisch psychiatrische centra, lezen we nog steeds zorgwekkende situaties. Zo rapporteert de CvT van Mechelen over de opsluiting van een psychisch kwetsbare gedetineerde in de strafcel alvorens er plaats was op de psychiatrische annex, worden geïnterneerden in Berkendael in de strafcel geplaatst voor hun eigen veiligheid en worden patiënten bij aankomst in Paifve in isolatie geplaatst. Dergelijke alarmerende vaststellingen nopen tot reflectie, niet in het minst over de problemen in de behandeling van geïnterneerden en gedetineerden met een psychiatrische problematiek in verschillende instellingen.

Ten tweede neemt de overbevolking een prominente plaats in op meerdere fiches. Verschillende CvT's rapporteren opnieuw over *grondsappers*, iets wat niet zelden gepaard gaat met gebrekkige materiële leefomstandigheden. De aanwezigheid van ongedierte, slechte ventilatie, verouderde gebouwen en ontoereikende infrastructuur voor moeders met kinderen zijn hiervan slechts enkele voorbeelden. Dieptepunten zijn evenwel de afwezigheid van stromend water of toiletten in twee vleugels in de gevangenis van Vorst en het gebrek aan verwarming in de gevangenis van Nijvel in oktober 2019.

Een derde punt betreft de ligging van sommige instellingen en de bezoeksregeling. Meerdere CvT's wijzen op de moeilijke bereikbaarheid van verschillende inrichtingen, zeker met het openbaar vervoer. De ligging en moeilijke bereikbaarheid heeft een impact op de bezoekmogelijkheden van gedetineerden. Wat de bezoeken betreft, wees de CvT van Antwerpen er bovendien op dat bezoekers vanaf 6:00 's ochtends moeten aanschuiven om vanaf 8:00 een plaats in de bezoekszaal te reserveren.

Een laatste terugkerend knelpunt blijft de relaties tussen gedetineerden en personeel. Zo maakt de CvT van Merkplas melding van een kleine groep 'onvriendelijke' PBA's die het leven van gedetineerden onnodig bemoeilijken en rapporteert de CvT van Tongeren over de slechte bejegening door het

19 Zie <https://ctrq.belgium.be/>.

20 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Visite ad hoc à l'établissement de défense sociale (EDS) de Paifve 5 et 6 mars 2020 (Rapport (2020/01) Approuvé par le Conseil Central le 17 septembre 2020)*, CTRG, 2020, online raadpleegbaar: [https://ctrq.belgium.be/wp-content/uploads/2020/10/PAIFVE\\_Visite-ad-hoc\\_RAPPORT\\_Complet.pdf](https://ctrq.belgium.be/wp-content/uploads/2020/10/PAIFVE_Visite-ad-hoc_RAPPORT_Complet.pdf).



personeel. In de gevangenis van Leuze-en-Hainaut maken gedetineerden zelfs melding van pesterijen, provocaties en onmenswaardige fouilleringen of vernederende behandelingen. In Brugge gaat het zelfs over meldingen van discriminatie en racisme. Treffend is dat de naaktfouilles opnieuw in meerdere gevangenis worden aangekaart, net als het niet zichtbaar dragen van de personeelsbadge. Helaas blijven ook de grote personeelstekorten in veel gevangenis een realiteit. Het personeelstekort in de gevangenis van Lantin was op regelmatige basis zelfs zo groot dat essentiële activiteiten, zoals de wandeling, niet konden plaatsvinden. De terugkerende vakbondsacties van het personeel als antwoord op dit personeelstekort zetten niet alleen nog meer druk op het systeem, maar hadden ook in 2019 een ingrijpende impact op de activiteiten voor gedetineerden.

De hierboven besproken problemen baseren zich op gegevens uit fiches die dateren van 2019. Het is perfect mogelijk dat intussen gevolg werd gegeven aan bepaalde van de hierboven besproken problemen. Dit neemt niet weg dat er tot op vandaag nog steeds bepaalde praktijken in gevangenis ter discussie staan. Ook COVID-19 en de daaruit volgende lockdown heeft een impact gehad op de omstandigheden in detentie. Het is thans duidelijk dat een blijvende inzet voor een menswaardige detentie belangrijk blijft. Daarbij kunnen uitwisselingen over bepaalde werk- en oplossingsstrategieën inspirerend werken. Vermeldenswaardig is bijvoorbeeld dat in de gevangenis van Dendermonde meer bezoek kon worden georganiseerd en wantoestanden aan de gevangenispoort werden vermeden. De fiche van de gevangenis van Hoogstraten leert dan weer dat een sensibiliseringcampagne over de personeelsbadge voor verbetering kan zorgen. In de toekomst kunnen inzichten in dergelijke processen en de gehanteerde aanpak veranderingen ondersteunen. Informatie-uitwisseling over *good practices* is daarbij van belang.

## Conclusie

Het eerste verslag van de nieuwe CTRG geeft een interessant overzicht van de eerste werkzaamheden, visies en ontwikkelingen binnen de toezichtsorganen van onze Belgische gevangenis. Uiteraard kan dit duidelijk en leerrijk overzicht aangevuld worden met de uitgebreide rapporten die publiek beschikbaar zijn op de website van de CTRG. Een dergelijke transparantie en inkijk in de Belgische gevangenis

is lovenswaardig en aan te moedigen naar de toekomst toe. Het eerste jaar besteedde de CTRG begrijpelijkerwijs veel aandacht aan de opstart en de praktische aangelegenheden. In het volgende jaarverslag hopen we dan ook meer te lezen over de door ons opgeworpen vragen. Het gaat meer bepaald om: Hoe kan de CTRG onafhankelijkheid van de leden garanderen?; Hoe verloopt de informatiedoorstroom naar gedetineerden?; Hoe worden moeilijkheden hieromtrent verholpen?. Daarnaast stoten we ook op de afwezigheid van een analytisch overzicht van de situatie in de Belgische gevangenis. Het verslag eindigt met 'eerste besluiten' waarin de CTRG enkele algemene inzichten bundelt. Deze eerste besluiten hebben betrekking op de problemen met de infrastructuur, de ontoereikende medische zorg, de overbevolking, de gebrekkige toegang tot werk, de onderbemanning van de PSD, de afwezigheid van het detentieplan, de ontoegankelijkheid van geldende regels, het verbergen van de badge door penitentiair personeel, het zoekraken van persoonlijke voorwerpen van gedetineerden, de moeilijke toegang tot toezichtsorganen en de situatie van geïnterneerden. De CTRG formuleert in dat kader een aantal aanbevelingen waaruit eens te meer de hoogdringendheid blijkt van de aanpak van enkele nijpende en lang aanslepende problemen. Net daarom is er nood aan een duidelijk en omvattend overzicht van de Belgische gevangenis situatie dat aansluit bij de sterke rapportage in het kader van de ad-hoc bezoeken. Ook zou het interessant zijn als de CTRG zijn analyse over het penitentiaire beleid geeft. In dit verslag hebben we namelijk niets gelezen over het Masterplan III dat het gevangeniscomplex wil uitbreiden door de bouw van nieuwe gevangenis en forensische psychiatrische centra, hoewel men uit één aanbeveling kan afleiden dat het huidige expansieve beleid in twijfel wordt getrokken.<sup>22</sup> Bovendien lezen we ook graag meer over de visie van de CTRG m.b.t. nieuwe ontwikkelingen zoals de detentiehuisen. Daarnaast stelt zich de vraag welke impact het jaarverslag heeft. De CvT's en CTRG werken hard aan dergelijke verslagen. Er dient daarom ook te worden toegezien op de impact van dergelijke rapportering om te vermijden dat politici en beleidsmakers dergelijke vaststellingen gewoon naast zich neerleggen.

We kijken thans met veel verwachting uit naar het jaarverslag van 2020 waarin we hopen meer te lezen over de eerste resultaten van het langverwachte klachtrecht in België.

21 Zie bijvoorbeeld het themanummer in Fatik over strafuitvoering in tijden van Corona. *Strafuitvoering in tijden van corona*, Fatik 2020, afl. 166.

22 Zie in het verslag: "de aanbeveling om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de toename van de gevangenisbevolking te stoppen en om - zonder uitbreiding van de bestaande gevangenis capaciteit - menselijke en waardige detentieomstandigheden te garanderen aan mensen die van hun vrijheid beroofd zijn".

## Geen rode kaart voor de beveiligingsperiode?

Roland Cassiers<sup>1</sup>

1. Bij arrest van 19 november 2020<sup>2</sup> heeft het Grondwettelijk Hof het beroep tot vernietiging afgewezen dat was ingesteld door de vzw's Ligue des Droits de l'Homme en Syndicat des Avocats pour la Démocratie, tegen de artikelen 2 tot en met 5 van de wet van 21 december 2017 tot invoering van een beveiligingsperiode.<sup>3</sup> De wetswijziging werd uitvoerig besproken door o.m. Joëlle Rozie<sup>4</sup> en komt er in het kort op neer dat de strafrechter kan beslissen 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 (ingeval van een veroordeling voor bepaalde misdrijven tot een vrijheidsstraf van 3 tot 30 jaar) of nadat de veroordeelde meer dan vijftien jaar tot maximum vijfentwintig jaar van zijn straf heeft ondergaan (ingeval van een vrijheidsstraf van 30 jaar of meer).

2. In een *eerste middel* werd aangevoerd dat de grondwet is geschonden doordat de nieuwe wet in sommige gevallen aan de strafrechter de bevoegdheid toekent om een beveiligingsperiode uit te spreken, die een rechtstreekse weerslag heeft op de datum van toelaatbaarheid tot de voorwaardelijke invrijheidstelling of de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering. De verzoekers betoogden dat enkel de strafuitvoeringsrechtbank bevoegd is om te beslissen over het al dan niet toekennen van die modaliteiten, omdat deze verbonden zijn aan de mogelijkheden inzake de re-integratie van de veroordeelde en aan diens houding tijdens de uitvoering van de straf.

3. Het Grondwettelijk Hof beklemtoont dat de beveiligingsperiode wordt uitgesproken door de strafrechter op het ogenblik van de straftoemeting, rekening houdend met de ernst van de feiten en de persoonlijkheid van de dader. Vermits die uitspraak evenwel gebeurt vóór de aanvang van de straf, kan de strafrechter (nog) geen rekening houden met de re-integratiemogelijkheden van de betrokkene of met

diens gedrag tijdens de uitvoering van de straf. De beveiligingsperiode, vastgesteld door de rechter die de straf uitspreekt, maakt integraal deel uit van de straf en heeft tot gevolg dat de straf wordt verzwaaard. Maar, aldus het Grondwettelijk Hof, de beveiligingsperiode vormt geen maatregel die valt onder de toepassing van de strafuitvoering, ook al heeft zij daarop een rechtstreekse invloed. De strafrechter velt immers geen oordeel over de mogelijkheden tot re-integratie van de veroordeelde of over het gevaar dat deze in de toekomst voor de maatschappij zal vormen, en komt aldus niet op het terrein van de strafuitvoeringsrechtbank.

4. In een *tweede middel* werd aangevoerd dat de bestreden bepalingen een aanzienlijk verschil in behandeling invoeren tussen de veroordeelden aan wie de bodemrechter een beveiligingsperiode kan opleggen en alle andere veroordeelden, nu de drempel om een voorwaardelijke invrijheidstelling te bekomen wordt verhoogd. Dit verschil in behandeling berust volgens de verzoekers enerzijds, de duur van de uitgesproken straf en, anderzijds, de juridische kwalificatie van het misdrijf, maar de lijst van beoogde misdrijven is incoherent, aangezien daarin misdrijven zijn opgenomen die worden bestraft met een lichtere straf dan andere, die nochtans niet in die lijst zijn opgenomen, zodat de gekozen criteria niet objectief en redelijk verantwoord zijn.

5. In antwoord op dit tweede middel wijst het Grondwettelijk Hof erop dat de wetgever de beoordelingsbevoegdheid heeft inzake het repressief beleid, en niet alleen de ernst van de misdrijven bepaalt en de zwaarwichtigheid waarmee zij kunnen worden bestraft, maar ook de mogelijkheden tot individualisering van de straf en de daaraan verbonden gevolgen. De wetgever vermag zich streng op te stellen in aangelegenheden waar de inbreuken de grondrechten van de burgers en de belangen van de gemeenschap ernstig kunnen aantasten.

Het voormelde verschil in behandeling berust volgens het Grondwettelijk Hof op twee objectieve

1 Ere-rechter in de strafuitvoeringsrechtbank van Antwerpen.

2 GwH 19 november 2020, nr. 147/2020.

3 Voluit: Wet 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, BS 11 januari 2018.

4 J. ROZIE, "De beveiligingsperiode: een noodzakelijk instrument ter bescherming van de maatschappij of de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme?", *Fatik* 2020, afl. 167, 19-28.

# Ook dat nog

criteria: enerzijds de duur van de vrijheidsstraf in combinatie met de juridische kwalificatie van het gepleegde misdrijf (voor de straffen tussen 3 en 30 jaar) en anderzijds de duur van de uitgesproken vrijheidsstraf, ongeacht de juridische kwalificatie van de feiten (straffen boven 30 jaar). Naar het oordeel van het Grondwettelijk Hof is het verschil in behandeling ook redelijk verantwoord, omdat de beveiligingsperiode kennelijk bedoeld is voor ernstige misdrijven. Om de lijst vast te stellen van de misdrijven die aanleiding kunnen geven tot het uitspreken van een beveiligingsperiode is meestal de zwaarte van de wettelijk voorziene straf een overwegende indicator, maar de wetgever kan ook rekening houden met andere elementen, zoals de bijzondere risico's die bijvoorbeeld minderjarigen en politiebeamten lopen.

6. Bijkomend argumenteert het Grondwettelijk Hof dat uit de voorbereidende werken blijkt dat de wetgever het de rechter ook mogelijk wilde maken eventueel een kortere straf uit te spreken, met de zekerheid dat een belangrijk deel ervan daadwerkelijk zou worden ondergaan, en tenslotte, dat de beveiligingsperiode facultatief is, zodat de bestreden bepalingen geen onevenredige gevolgen hebben. De beveiligingsperiode zorgt voor een individualisering van de straf en is er een verzwarend onderdeel van, en vermits zij niet tot doel heeft bij te dragen tot de re-integratie van de veroordeelde, onderscheidt zij zich van de maatregelen die kunnen worden genomen door de strafuitvoeringsrechtbank.

7. In een *derde middel* hadden de verzoekers aangevoerd dat de nieuwe wet geen overgangsbepaling bevat die de niet-retroactiviteit van de beveiligingsperiode waarborgt. Het blijkt overigens dat over de regel van de niet-retroactiviteit al uiteenlopende rechtspraak van de bodemrechters bestond: terwijl de correctionele rechtbank van Brussel van oordeel was dat geen beveiligingsperiode kon uitgesproken worden voor feiten gepleegd vóór de inwerkingtreding van de wet<sup>5</sup>, kwam het hof van beroep van Luik tot de tegenovergestelde conclusie.<sup>6</sup>

8. Het Grondwettelijk Hof stipt aan dat de nieuwe, strengere strafbepalingen niet noodzakelijkerwijs gepaard moeten gaan met een overgangsbepaling die de toepassing ervan uitsluiten op feiten van vóór de inwerkingtreding ervan, omdat krachtens artikel 2 van het Strafwetboek, de hoven en rechtbanken de regel van de niet-retroactiviteit van de strengere strafwet

moeten toepassen. Vermits de beveiligingsperiode deel uitmaakt van de straf en bij gebrek aan enige bijzondere bepaling, geldt het principe van de niet-retroactiviteit. Een beveiligingsperiode kan dus niet uitgesproken worden voor feiten die werden gepleegd vóór de inwerkingtreding van de nieuwe wet. Het Grondwettelijk Hof wijst in dat verband de minister van Justitie terecht, die verklaard had dat het ging om een procedurewet die onmiddellijk van toepassing is, zodat de strafwet retroactief kon worden toegepast, "*verklaringen van de minister ... die niet (mogen) worden verward met de duidelijke tekst van de wet.*"<sup>7</sup>

9. Samengevat wordt dus het beroep tot vernietiging afgewezen en houdt de figuur van de beveiligingsperiode stand. Het Grondwettelijk Hof kan uiteraard enkel oordelen binnen de krijtlijnen van de middelen uiteengezet in het verzoekschrift en kan zich evenmin uitspreken over de "opportuniteit" van een wettelijke bepaling. Het besproken arrest zal evenwel de kritiek op de wet van 21 december 2017 niet doen verstommen. Formeel doet de strafrechter bij het opleggen van een beveiligingsperiode geen uitspraak over de reclassering van de veroordeelde, maar in feite heeft die beslissing een rechtstreekse en aanzienlijke invloed op de duurtijd en het verloop van de strafuitvoering en daardoor onvermijdelijk op de reclasseringsmogelijkheden. De strafrechter moet zich daarvan goed bewust zijn en in dat verband kan verwezen worden naar het wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek, waarin, in navolging van de commissie Rozie-Vandermeersch voor de hervorming van het strafrecht, "*het bevorderen van de maatschappelijke rehabilitatie en re-integratie van de dader*" als één van de doelstellingen van de straf wordt vooropgesteld.<sup>8</sup>

In de wetsbepalingen is weliswaar uitsluitend sprake van de datum voor voorwaardelijke invrijheidstelling en de voorlopige invrijheidstelling met het oog op landsverwijdering of overlevering, maar zoals Joëlle Rozie terecht aanhaalt, is deze datum het referentiepunt voor eender welke strafuitvoeringsmodaliteit.<sup>9</sup> De beveiligingsperiode zet de veroordeelde "voor lange tijd koudweg vast"<sup>10</sup> en in de praktijk zal hij gedurende die tijd niet (kunnen) beginnen aan zijn reclassering zodat zijn mogelijkheden in ernstige mate beperkt worden.

10. In de logica van de Strafwetboek werd overigens, tot vóór de wetswijziging,

5 Corr. Brussel (Fr.) 23 avril 2018, *Rev. dr. pén. crim.* 2019, 173 met noot van o.a. Christine Guillain.

6 Luik, 26 februari 2019, *JLMB* 2019, 637 met noot F.K.

7 GwH 19 november 2020, nr. 147/2020, B.22 en B.23.3.

8 Wetsvoorstel tot invoering van een nieuw Strafwetboek, art. 28,3° van Boek 1, *Parl.St.* Kamer, 2019-2020, 0417/001, 6, 114 en 844.

9 J. ROZIE, "De beveiligingsperiode: een noodzakelijk instrument ter bescherming van de maatschappij of de veruiterlijking van ongefundeerd strafpopulisme?", *Fatik* 2020, afl. 167, 21-22.

10 T. DAEMS, "Beveiligingsperiode heeft weinig van doen met veiligheid", *Juristenkrant* 2017, afl. 359, 11.

# Ook dat nog

de toelaatbaarheidsdatum voor een strafuitvoeringsmodaliteit uitsluitend bepaald door de wet of – ingeval van afwijzing of herroeping – door de strafuitvoeringsrechtbank. Bij het uitspreken van een beveiligingsperiode zal de toelaatbaarheidsdatum nu in feite bepaald worden door de strafrechter. Het gevaar bestaat wel degelijk dat de gedetineerde ernstig gefrustreerd wordt en zich afkeert van de samenleving<sup>11</sup>, waardoor een averechts effect dreigt

te ontstaan. Uiteindelijk wordt er ook onvoldoende rekening gehouden met de verandering die een persoon kan ondergaan – denk alleen maar aan het volwassen worden van een jeugdige veroordeelde – en buiten een gebrek aan vertrouwen in de strafuitvoeringsrechtbank, is er vooral geen vertrouwen in de voorwaardelijke invrijheidstelling zelf. Hopelijk zullen de strafrechters in deze materie zeer omzichtig te werk gaan.

11 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. crim.* 2018, 601.