

FATIK



themanummer
**Het klachtrecht in de
 Belgische gevangenissen**

38ste jaargang • juli-augustus-september 2021 • nr. 171
 Driemaandelijks uitgave
 FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

Inhoud

- | | |
|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----------|
| Editoriaal | 3 |
| • De balans na één jaar klachtrecht
<i>Lars Breuls</i> | |
| Artikel | 4 |
| • Het beklagrecht voor gedetineerden
Eerste beschouwingen
<i>Léa Teper</i> | |
| • Ervaringen van de klachtencommissie van Gent
<i>Vincent Eeckaert</i> | |
| • A complaint is a gift (you can't refuse):
eerste impressies van een gevangenisdirecteur
m.b.t. de invoering van het klachtenrecht in de
Belgische gevangenissen
<i>Vanessa Bury</i> | |
| • Bemiddelen in een gevangeniscontext
<i>Aline Bauwens & Sonja Snacken</i> | |

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 Strafbeleid en Gevangeniswezen
Verschijnt vier keer per jaar
38ste jaargang
juli-augustus-september 2021, nr. 171

ISSN 0772-5167

Redactie

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

Abonnement op FATIK?
Surft naar 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
website: <https://mensenrechten.be>

Redactionele samenwerking en disclaimer

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

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

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

Jaarabonnements tijdschriften

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

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

FATIK online

Je kan FATIK online raadplegen. De laatste vier
nummers zijn enkel beschikbaar voor abonnees.
Vraag een login via fatik@mensenrechten.be.
Surf naar fatik.mensenrechten.be.

© Niets uit deze publicatie mag worden veelelvoudigd 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 balans na één jaar klachtrecht

Lars Breuls

Artikel

4

Het beklagrecht voor gedetineerden

Eerste beschouwingen

Léa Teper

Ervaringen van de klachtencommissie van Gent

Vincent Eechaudt

A complaint is a gift (you can't refuse):

eerste impressies van een gevangenisdirecteur m.b.t. de invoering van het klachtenrecht in de Belgische gevangenis

Vanessa Bury

Bemiddelen in een gevangeniscontext

Aline Bauwens & Sonja Snacken

De balans na één jaar klachtrecht

Op 1 oktober 2020 trad in de Belgische gevangenis het klachtrecht, dat reeds voorzien werd in de Basiswet van 2005¹, eindelijk in werking. Het werd tijd: de afgelopen vijftien jaar werd frequent aangehaald dat het versterken van de rechtspositie van gedetineerden onlosmakelijk verbonden hoort te zijn met het daadwerkelijk implementeren van een formeel klachtrecht.² Tijdens het schrijven van dit editoriaal publiceerde de Centrale Toezichtsraad haar jaarverslag voor 2020, waarin veel context verschaft wordt bij de installatie van de Klachtencommissies alsook gereflecteerd wordt over de werking van deze Commissies op basis van de ervaringen van de eerste drie maanden (de drie laatste maanden van 2020).³ Ook in dit themanummer van Fatik, dat volledig aan het klachtrecht is gewijd, maken verschillende auteurs de balans op en dat na ongeveer één jaar ervaringen met de Klachtencommissies. Het overzichtsartikel van Léa Teper biedt de lezer eerst de nodige (juridische) achtergrond bij het klachtrecht. Teper beschrijft hoe het klachtrecht tot stand gekomen is en welke beslissingen aan de grondslag ervan lagen. Daarna wordt het wettelijke kader omstandig besproken. Tot slot volgen enkele kritische beschouwingen. Teper beschrijft op welke vlakken de implementatie van het klachtrecht een sterke stap vooruit is, maar wijst tevens op het belang om mogelijke ongewenste gevolgen van de daarmee verbonden formalisering te bestuderen. Dat geldt in het bijzonder omdat het klachtrecht op zichzelf geen antwoord biedt op verschillende aanslepende pijnpunten in het gevangeniswezen, zoals overbevolking en personeelstekort. Deze bedenkingen werden ook geuit door Vincent Spronck, voorzitter van de associatie van Franstalige gevangenisdirecteuren, op een eerdere studiedag over het klachtrecht: hij ging zelfs zover te stellen dat de noodzaak om zich als directielid continu in een formele procedure te moeten verantwoorden, de daarmee gepaard gaande werklast en de formalisering van de 'dialoog' in het gevangeniswezen – tezamen met de eerder aangehaalde structurele pijnpunten – hem "verhinderen om gevangenisdirecteur te zijn".⁴

In dit nummer van Fatik laten we eveneens enkele actoren uit de praktijk aan het woord. Vincent Eechaudt, voorzitter van de Klachtencommissie van de gevangenis van Gent, geeft een inkijk in de werking van deze Klachtencommissie. Daarna beschrijft Vanessa Bury, inrichtingshoofd van de gevangenis van Beveren, haar ervaringen als directielid met het klachtrecht. Uit deze bijdragen blijkt dat de percepties van het klachtrecht enigszins verschillen. Toch komen ook enkele gedeelde aandachtspunten naar voren, zoals de moeilijkheid voor Klachtencommissies om uitspraak te doen binnen de wettelijke termijn en de hoge werklast van gevangenisdirecties en Klachtencommissies. Ook de Centrale Toezichtsraad haalde deze aandachtspunten aan in eerder vermeld jaarverslag.⁵

De inwerkingtreding van het klachtrecht had ook een specifieke implicatie voor de Commissies van Toezicht: zij kregen, naast de vroegere informele bemiddelingsfunctie van de maandcommissaris, ook een formele bevoegdheid tot bemiddeling in het kader van het klachtrecht. Dat is allerm minst een evidente taak, in het bijzonder wanneer een gevangenissetting gekenmerkt wordt door een oppositionele cultuur tussen gedetineerden en personeel. Niettemin biedt de bemiddeling ook kansen om de dialoog juist te versterken. Uit het jaarverslag van de Centrale Toezichtsraad blijkt echter dat deze bemiddeling aanvankelijk een zeer beperkt succes kende.⁶ De Centrale Toezichtsraad verwacht evenwel een gunstige evolutie in de toekomst, onder meer omdat de leden van de Commissies van Toezicht worden opgeleid in bemiddeling. In een laatste artikel gaan Aline Bauwens, die mee deze opleidingen verschaft, en Sonja Snacken dieper in op de mogelijkheden en uitdagingen van bemiddelen in een gevangeniscontext. Op die manier wordt in dit themanummer de balans opgemaakt na één jaar klachtrecht. Het betreft echter een startpunt, want ook in de nabije toekomst zullen interessante vragen rijzen. Zal het klachtrecht bijvoorbeeld worden bijgestuurd op basis van de eerste ervaringen en evaluaties? Ook is het uitkijken naar analyses van de eerste beslissingen van de verschillende Klachtencommissies. Het is alvast de intentie van de Centrale Toezichtsraad om jurisprudentie in de nabije toekomst online te publiceren.⁷ Duidelijk is alvast dat over het klachtrecht het laatste woord nog niet gezegd is en ook in Fatik zullen we deze ontwikkelingen nauwgezet opvolgen.

Lars Breuls⁸

- 1 Art. 148 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005, 2.815.
- 2 T. DAEMS, "Gekooid recht voor de gekooide mens. Stand van zaken basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *Tijdschrift voor Strafrecht* 2011, 342; T. VANDER BEKEN, "Toezicht en beklag m.b.t. detentie in België" in T. DAEMS, T. VANDER BEKEN en G. VERMEULEN (eds.), *Toezicht op detentie: Tekst en context*, Antwerpen, Maklu, 2012, 79; A.-S. VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Eindelijk een onafhankelijk en effectief toezicht op de Belgische gevangenis? Een overzicht van de recente wetswijzigingen en discussies over het toezicht op de Belgische gevangenis", *Fatik* 2019, afl. 162, 25.
- 3 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2020*, Brussel, Centrale Toezichtsraad, 2021, 135 p.
- 4 Uiteenzetting van V. SPRONCK op de studiedag "Le droit de plainte en prison: premier bilan d'application", 30 april 2021, ULB.
- 5 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2020*, Brussel, Centrale Toezichtsraad, 2021, 73
- 6 CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN, *Jaarverslag 2020*, Brussel, Centrale Toezichtsraad, 2021, 73: tijdens de eerste drie maanden werd slechts bij 16 van de 307 geregistreerde klachten bemiddeling gevraagd.
- 7 In een toekomstig nummer van *Tijdschrift voor Strafrecht* en *Revue de Jurisprudence de Liège, Mons et Bruxelles (JLMB)* zullen de belangrijkste eerste beslissingen gepubliceerd en geannoteerd worden.
- 8 Eindredacteur van Fatik en postdoctoraal onderzoeker verbonden aan de onderzoeksgroep Crime & Society, Vrije Universiteit Brussel.

Het beklagrecht voor gedetineerden Eerste beschouwingen

Léa Teper¹

Na de legaliteits- en legitimiteitscrisis die het gevangeniswezen gekenmerkt heeft tot de aanneming van de wetten betreffende de interne en externe rechtspositie in 2005 en 2006², bood de invoering van een gevangeniswet hoop op juridische waarborgen en doeltreffende rechtsmiddelen voor gedetineerden. Deze hoop werd al snel de kop ingedrukt: de wetgever liet het aan de uitvoerende macht over om de inwerkingtreding van de bepalingen van deze wetten vast te leggen, en bijgevolg zo vaak als hij wilde uit te stellen.³ Heel wat bepalingen zijn lange tijd dode letter gebleven, waaronder de bepalingen betreffende het beklagrecht.

Het duurde meer dan vijftien jaar, namelijk tot 1 oktober 2020, alvorens deze bepalingen in werking zijn getreden. Sinds die datum kan een persoon die in een federale gevangenis of een inrichting tot bescherming van de maatschappij is gedetineerd, bij de Klachtencommissie van de gevangenis waar hij verblijft, formeel een klacht indienen tegen elke beslissing die door de directeur tegen hem is genomen. Beroep kan worden ingesteld bij een van de twee Beroepscommissies (Nederlandstalig of Franstalig) in het Koninkrijk.⁴ Aangezien het gaat om administratieve rechtsmachten⁵, is de Raad van State de cassatierechter. Er werd lang op de invoering van een beklagrecht gewacht, maar de toepassing ervan

roept onmiddellijk veel theoretische en praktische vragen op. Deze bijdrage maakt een eerste balans op door middel van een analyse van de samenstelling van de klachteninstanties enerzijds en van de klachtenprocedure voorzien in de artikelen 147 en volgende van de Basiswet anderzijds. Er worden voorbeelden aangereikt uit de eerste rechtspraak van de Klachten- en Beroepscommissies, aan ons meegedeeld door advocaten en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna "Centrale Toezichtsraad"). Er werden tevens interne, niet-gepubliceerde documenten gebruikt van de Centrale Toezichtsraad.⁶ De bijdrage sluit af met enkele toekomstgerichte beschouwingen.

De samenstelling van de nieuwe klachtorganen

De wens van de wetgever om een orgaan samen te stellen met leden die vertrouwd zijn met het gevangeniswezen

Toen de commissie-Dupont een voorontwerp van een gevangeniswet voor België uitwerkte, was zij van mening dat de rechten van gedetineerden slechts effectief zouden zijn als ze vergezeld waren van een beklagrechtstelsel.⁷ De beroepsmogelijkheden voor gedetineerden waren op het vlak van de

1 Doctoraatsstudent-assistent, UCLouvain – CRID&P.

2 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005 (hierna "Basiswet"); wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten (hierna "wet betreffende de externe rechtspositie") en de wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, beide *BS* 15 juni 2006. Over de crisis, zie o.a. O. NEDERLANDT, "La légalité en matière pénitentiaire: une illusion?", in L. DETROUX, M. EL BERHOUMI en B. LOMBAERT (ed.), *La légalité: un principe de la démocratie belge en péril ?*, Brussel, Larcier, 2019, 141-177.

3 Art. 180 van de Basiswet en art. 109 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie. Zie Ph. MARY, "Les lois pénitentiaires sont-elles faites pour entrer en vigueur?", in Y. CARTUYVELS, C. GUILLAIN en Fr. TULKENS (ed.), *La peine dans tous ses états – En hommage à Michel van de Kerchove*, Brussel, Larcier, 2010, 201-217.

4 Deze Beroepscommissies zijn ook bevoegd om beroepen te behandelen tegen de beslissingen van de directeur-generaal van de penitentiaire administratie inzake plaatsing of verlenging in een individueel bijzonder veiligheidsregime of inzake een klacht tegen een plaatsingsbesluit of overplaatsing van gedetineerden (art. 118, § 10 en 163 e.v. van de Basiswet). Deze procedures worden in deze bijdrage niet behandeld. Over de van kracht zijnde procedures, zie T. DAEMS, "Klachtenrecht in de gevangenis eindelijk uit de startblokken", *De Juristenkrant*, 7 oktober 2020, nr. 415, pp. 1 en 2; L. TEPER, "Le droit de plainte des détenus est enfin entré en vigueur. Après l'exécutif et le législatif, le pouvoir judiciaire franchit les murs et les barreaux", *J.T.*, 2021, 88-95; P. LEFRANC, "De vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de klachten- en de beroepscommissies belast met de behandeling van klachten van gedetineerden, gezien door de bril van de rechtspraak", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2021, 9-24 en O. NEDERLANDT en L. TEPER, "Le droit pénitentiaire va-t-il enfin prendre son envol? Actualités en matière d'exécution des peines privatives de liberté (statuts juridiques interne et externe)", in H. D. BOSLY en Ch. DE VALKENNEER, *Actualités en droit de l'exécution des peines et de l'internement*, Brussel, Larcier, 2021, 70-173.

5 GwH 8 november 2018, arrest nr. 150/2018, zie punt B.11.

6 Deze documenten zullen waarschijnlijk in de loop van de tijd aangepast en / of gewijzigd worden.

7 De commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", gekend als de "commissie-Dupont" werd belast met de uitwerking van de Basiswet en maakte het verslag op, getiteld "Eindverslag van de commissie-Dupont", *Parl.St.* Kamer 2000-2001, nr. 50-1076/001, 91-92.

interne rechtspositie tegenover de almachtige uitvoerende macht en haar administratie immers zeer beperkt. Naast een genadeverzoek bij de directie en de gevangenisadministratie, konden gedetineerden zich richten tot de Raad van State of de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde. De toegang tot deze rechtsmiddelen werd echter bemoeilijkt door materiële en juridische obstakels ten gevolg van de detentiesituatie zelf.⁸ Volgens het Europese Hof voor de Rechten van de Mens waren deze rechtsmiddelen noch toereikend en doeltreffend, noch in staat om een direct en gepast herstel te bieden van de detentieomstandigheden.⁹ Ministeriële omzendbrieven en collectieve brieven die het gevangenisregime organiseren worden niet gepubliceerd en gecoördineerd.¹⁰ Daarnaast bestond er geen interne rechtspositie voor gedetineerden en hadden zij geen wettelijk erkende rechten. Het vrijwaren van hun rechten werd hierdoor behoorlijk belemmerd. Rechtsactoren die geconfronteerd werden met verzoeken van gedetineerden hadden immers geen toegang tot bewijzen en beschikten niet over de nodige informatie om geschillen te beslechten.¹¹ Desalniettemin konden gevangenen steeds de Commissies van Toezicht van de gevangenis benaderen om hun klacht te doen over de schending van hun rechten of hen te vragen om hen op informele wijze te helpen. Het is net binnen deze Commissies dat het beklagrecht is ontstaan.

Om een klachtenprocedure te garanderen die aangepast is aan de bijzondere situatie van gedetineerden¹², voorzag de commissie-Dupont een band tussen de Commissies van Toezicht en de Klachtencommissies: de laatstgenoemde wordt benoemd in de schoot van de eerstgenoemde. Doordat elke Commissie van Toezicht minstens een wekelijkse permanentie verzekert in de gevangenis

onder haar toezicht, wordt het beklagrecht dus toebedeeld aan een rechterlijke instantie die bestaat uit mensen die vertrouwd zijn met zowel de werking van het gevangeniswezen in haar geheel als met de werking eigen aan de gevangenis waarin ze zouden moeten zetelen. Dit zou toegankelijker en beter aangepast zijn aan de realiteit van de gedetineerden. Tevens wordt tegemoet gekomen aan de moeilijkheden van de bestaande rechtsmiddelen in het kader van de algemene rechtsbescherming. Bij gebrek aan een vroegere inwerkingtreding, zagen deze nieuwe organen pas het licht op 1 oktober 2020¹³, na het aannemen van twee wetten tot wijziging van bepaalde aspecten van de klachtenprocedure.¹⁴

In de loop van 2020 hebben de 33 Commissies van Toezicht van het Koninkrijk¹⁵ elk een Klachtencommissie opgericht, bestaande uit drie leden, van wie ten minste één houder is van een masterdiploma in de rechten en die optreedt als voorzitter. De leden zijn vrijwilligers aan wie presentiegeld wordt toegekend. Indien een lid van de Klachtencommissie verhinderd is of gewraakt wordt, kan de voorzitter de leden van de Commissie van Toezicht aanwijzen die het gewraakte of verhinderde lid vervangen.¹⁶ De wet stelt echter amper een kader vast voor de cumulatie van toezicht- en klachtenfuncties. Het artikel 31 scheidt nauwelijks duidelijkheid: "*de leden van de Klachtencommissie zijn uitsluitend belast met de behandeling van de klachten*".

Om de eenheid van rechtspraak te waarborgen¹⁷, heeft de wetgever ervoor gekozen om een gecentraliseerde beroepsinstantie op te richten, verdeeld in twee commissies: een Franstalige en een Nederlandstalige. Ze bestaan elk uit drie leden van de Centrale Toezichtsraad. Elke Beroepscommissie

- 8 Zie de rapporten van de "European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" (of kortweg CPT) over België en o.a. FAIR TRIALS, "Rights behind bars, access to justice for victims of violent crime suffered in pre-trial or immigration detention", uitgegeven in 2019 in het kader van het project "Access to Justice for Victims of Violent Crime Suffered in Detention" medegefinancierd door het programma Justitie van de EU, beschikbaar op www.fairtrials.org (geraadpleegd op 23 oktober 2020). Over de juridische obstakels, zie C.E., 11 maart 2003, DE SMEDT, nr. 116.899, *Journ. Proc.*, 2003, nr. 457, 26 en noot S. CUYKENS en C.E., 8 november 2018, MAHL, nr. 242.885; M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Limal, Anthémis, 2012, 367-368.
- 9 Zie EHRM, *Vasilescu t. België*, 25 november 2014 verzoek nr. 64682/12; EHRM, *Sylla en Nollomont t. België*, verzoeken nr. 37768/13 en 36467/14, 16 augustus 2017, §§ 19 tot 21; EHRM, *Clasens t. België*, verzoek nr. 26564/16, 28 augustus 2019, §§ 43 tot 47.
- 10 De ministeriële omzendbrieven worden aangenomen door de minister van Justitie, de collectieve brieven door de penitentiaire administratie (DGEPI).
- 11 Zie o.a. J. DUPREEL, "Evolution législative et réglementaire du traitement pénitentiaire", *RDPC*, 1967, 203-209; Ph. MARY, "La politique pénitentiaire", *Courrier hebdomadaire du CRISP*, 2012, 5-47.
- 12 Eindverslag van de commissie-Dupont, 91-92.
- 13 KB van 11 september 2019 tot wijziging van de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, met betrekking tot de afhandeling van klachten en bezwaar, *BS* 17 september 2019.
- 14 Wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenis en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 30 december 2016 (hierna "wet van 25 december 2016"); wet van 11 juli 2018 houdende diverse bepalingen in strafzaken, *BS* 18 juli 2017 (hierna "wet van 1 juli 2018"). Over dit onderwerp, zie M. LAMBERT en O. NEDERLANDT, "La réforme du Conseil central de surveillance pénitentiaire et des commissions de surveillance des prisons: entre attentes déçues et raisons d'espérer?", *e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB*, afl. 2, april 2019, 1-59.
- 15 Zijnde, één per gevangenis en voor inrichting tot bescherming van de maatschappij van Paifve, behalve voor de gevangenis van Huy en Marneffe (één enkele Commissie voor de twee inrichtingen) en van Wortel en Hoogstraten (één Commissie voor de twee inrichtingen). Er zijn twee Commissies voor de gevangenis van Brussel, één te Sint-Gillis en één te Vorst.
- 16 Deze regels met betrekking tot de samenstelling zijn te vinden in de artikelen 25/2, en 31 van de Basiswet.
- 17 Eindverslag van de commissie-Dupont, 98.

wordt voorgezeten door een magistraat van de zetel. Net zoals de klachtencommissarissen oefenen de beroepscommissarissen hun taak op vrijwillige basis uit en hebben ze recht op een presentiegeld. De Centrale Toezichtsraad benoemt voor elke taalrol drie plaatsvervangende leden die de gewraakte of afwezige leden vervangen. De leden van de Beroepscommissie zijn geen lid van het Bureau van de Centrale Toezichtsraad. Dit Bureau bestaat uit vier leden, door het parlement aangewezen uit de twaalf leden van de Centrale Toezichtsraad, die hun functie voltijds uitoefenen en tijdens hun mandaat geen andere beroepsactiviteit kunnen uitoefenen. Tot slot is het interessant om op te merken dat het parlement naast deze leden ook twaalf plaatsvervangende leden benoemt. Hun mandaat loopt vanaf het moment dat het lid voor wiens vervanging zij dienen in te staan, de eed aflegt.¹⁸

De Klachten- en Beroepscommissies worden ondersteund door juridische secretariaten, die in 2020 door de Centrale Toezichtsraad werden opgericht na een flexibele lezing van de artikelen 25 en 29 van de Basiswet. Het secretariaat van de Klachtencommissie (hierna "klachtensecretariaat") bestaat uit vier Franstalige juristen en vier Nederlandstalige juristen die voltijds tewerkgesteld zijn en de Klachtencommissies ondersteunen bij de uitvoering van hun wettelijke opdrachten. Het beroepssecretariaat bestaat uit twee juristen, één Nederlandstalige en één Franstalige. Naast het ontvangen van de klachten, verleent de Centrale Toezichtsraad ruime bevoegdheden aan deze secretariaten. Ze staan in voor de organisatie van de opleiding van klachtencommissarissen, het doorgeven van berichten bestemd voor de gedetineerden en de directie aan het "klachtenbureau" van elke gevangenis¹⁹, de mededeling van klachten en andere documenten aan de Klachtencommissies, een eerste analyse van de stukken, de organisatie van de hoorzittingen en het opstellen van 'ontwerpbeslissingen' conform de rechtspraak.²⁰ Het doel dat de Centrale Toezichtsraad met de oprichting van deze secretariaten nastreeft, is duidelijk: zij staan de Commissies bij "zodat de dossiers op de meest efficiënte manier en binnen de wettelijke termijnen onderzocht en afgehandeld zullen kunnen worden."²¹

De penitentiaire administratie schreef van haar kant

een collectieve brief waarin het regime van het beklagrecht werd toegelicht. Deze werd in juli 2020 verspreid onder de directies van de penitentiaire inrichtingen.²²

Gevolg van deze wens: de oprichting van een niet-professionele, vrijwillige rechtsprekende instantie die banden behoudt met de Commissie van Toezicht

Ten gevolge van de ambitie van de wetgever om een orgaan te creëren dat vertrouwd is met het leven *intra muros*, behouden de leden van de Klachtencommissies een band met de Commissies van Toezicht, zijn ze vrijwilliger en zijn ze geen magistraten. Deze kenmerken zijn in veel opzichten dubieus.²³ Het ontbreken van een wettelijk kader dat de band tussen de Commissie van Toezicht en de Klachtencommissie nauwkeurig bepaalt, lijkt ons zelfs problematisch.

Eenzijds zou deze wetgevende leemte kunnen leiden tot de oprichting van twee volledig autonome Commissies, waarvan er maar één de gewoonten en gebruiken kent van de gevangenis die ze controleert, aangezien nieuw aangeworven commissarissen rechtstreeks lid kunnen worden van de Klachtencommissie zonder ooit de toezichthoudende rol te hebben vervuld. Alleen leden die de toezichthoudende functie daadwerkelijk hebben uitgeoefend, zijn immers bekend met de penitentiaire praktijk en het specifieke klimaat van de inrichting waarop zij toezien.²⁴ Zonder een vereiste minimumperiode bestaat het risico dat het doel van vertrouwde met het terrein niet wordt behaald.

Anderzijds zou een te hechte band tussen de twee Commissies in strijd zijn met artikel 29 van de Basiswet en de onafhankelijkheid, onpartijdigheid en de scheiding van de functies ondermijnen. De commissie-Dupont pleitte dan ook voor een volledig onafhankelijke beklaginstantie, maar gaf tegelijk toe dat het wenselijk was dat deze instantie de mogelijkheid heeft om een aanwezigheidspolitiek in de gevangenis te voeren om vertrouwd te blijven met het penitentiair milieu.²⁵ In 2016 nam de wetgever hetzelfde standpunt in, waarbij hij opmerkte dat het "duidelijk" was dat "gedurende de periodes dat iemand lid is van de Klachtencommissie [...] hij dan geen taken

18 De regels met betrekking tot de samenstelling zijn te vinden in de artikelen 24, 25/2 en 25/3 van de Basiswet.

19 Bureau opgericht door de penitentiaire administratie voor elke inrichting, waarvoor de samenstelling wordt bepaald door de gevangenis (Collectieve brief nr. 155 van 29 juli 2020, in voege op 1 oktober 2020 (hierna "CB nr. 155"), 12).

20 Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna, in de voetnoten "CTRG"), *Beklagrecht, FAQ*, document geüpdatet op 28 augustus 2020, onuitg., 4.

21 Nieuwsbrief 1/2020, verspreid door de CTRG in januari 2020, onuitg.

22 CB nr. 155.

23 Zie o.a. M. LAMBERT en O. NEDERLANDT, *op. cit.*, pp. 1 tot 59 en O. NEDERLANDT en L. TEPER, *op. cit.*

24 Over de toezichtsmismissie, zie M. LAMBERT en O. NEDERLANDT, *op. cit.*; P. LEFRANC, "De vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de klachten- en de beroepscommissies belast met de behandeling van klachten van gedetineerden, gezien door de bril van de rechtspraak", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2021, 9-24 en O. NEDERLANDT en L. TEPER, *op. cit.*

25 Eindverslag van de commissie-Dupont, 97 en 102.

uitoefent van toezicht en controle in de Commissie van Toezicht.²⁶

Vandaag lijkt de Centrale Toezichtsraad deze tweede weg op te gaan door meer flexibiliteit aan de dag te leggen dan de wetgever in 2005 en 2016. In een document gericht aan alle leden van de Commissies van Toezicht verklaart de Centrale Toezichtsraad dat "een lid van de KC dan ook een volwaardig lid van de CvT [blijft]", "om die reden blijft een KC-lid de maandelijkse vergadering van de CvT bijwonen en kan hij/zij toezichtstaken uitvoeren", en dat "een lid van de KC dus het maandcommissariaat [kan] opnemen". Het enige voorbehoud dat de Raad maakt, vloeit voort uit artikel 6 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens. Hij licht immers toe dat: "om echter elke schijn van partijdigheid te vermijden bij de behandeling van de klachten, waakt een lid van de KC erover dat hij zich onthoudt van de behandeling van de klachten waarvan hijzelf reeds kennis heeft genomen als MC", "om die reden stelt de Centrale Toezichtsraad als aanbeveling voorop dat een lid van de KC best niet optreedt als MC, doch dit is geenszins verboden."²⁷ De Raad nodigt de Klachtencommissies uit om transparant te zijn, naar zowel de gedetineerden als de directie toe, in het geval van wat hij "voorkennis" noemt van een klacht. Hij onderscheidt dit uitdrukkelijk van partijdigheid en meent dat dit niet noodzakelijkerwijs tot wraking hoeft te leiden. Wat betreft de commissarissen van toezicht, is de Centrale Toezichtsraad van mening dat zij, gezien hun plicht om "onafhankelijk en neutraal" te blijven, gedetineerden kunnen inlichten over het bestaan van een klachtenprocedure, maar hen geen bijstand kunnen verlenen.²⁸ Deze interpretatie van de wet brengt de Centrale Toezichtsraad er eveneens toe te oordelen dat het heen en weer pendelen tussen klacht- en toezichtfuncties mogelijk is, nu de wet de termijn van het klachtenmandaat niet preciseert en het niet verplicht is om deze functie te vervullen voor de duur van hun mandaat als commissaris van toezicht.²⁹ De Raad beveelt eenvoudigweg aan om de taak als klachtencommissaris minstens twee jaar waar te nemen, waardoor leden de kans krijgen om enige expertise op te bouwen. Dit moet ook de continuïteit van de rechtspraak bevorderen.³⁰ Tot slot, ofschoon de wet de leden van Beroepscommissies niet expliciet verbiedt om toezichthoudende taken uit te voeren in penitentiaire instellingen, heeft de Centrale Toezichtsraad tot op heden geen standpunt

ingenomen over de cumulatie van deze functies door zijn leden. Het lijkt waarschijnlijk dat de Centrale Toezichtraad dit aanvaardt, gelet op zijn flexibiliteit aangaande de cumulatie van toezichthoudende en klachtenfuncties en aangezien bij gebreke van een dergelijke cumulatie een tekort aan personeel dreigt (ter herinnering: de twee Beroepscommissies nemen zes van de acht leden van de Centrale Toezichtraad in beslag, zodat er, naast het Bureau met vier leden, nog maar twee leden overblijven om de toezichtsmissie te verzekeren).

Het standpunt van de Centrale Toezichtraad impliceert dat de personen die moeten beslissen over de klacht van een gedetineerde, al een idee kunnen hebben vormen van deze gedetineerde of van het probleem in kwestie, zoals bij een plaatsbezoek, de maandelijkse vergadering van de Commissie van Toezicht, of nog, door het lezen van de agenda's of de processen-verbaal van deze vergaderingen of van de maandelijkse verslagen van de maandcommissaris. Om dit te verhelpen, proberen sommige Commissies van Toezicht de scheiding tussen toezichthoudende en klachtenfuncties te vrijwaren door het delen van informatie met de leden van de Klachtencommissie te beperken. Een dergelijke werking houdt een zekere omslachtigheid in en veronderstelt een beheersing van de specifieke kenmerken van het recht op een eerlijk proces of van communicatie (en dit terwijl de leden van de Commissies nauwelijks zijn opgeleid in de regels die ze moeten toepassen, *infra*). Bovendien biedt dit geen garantie voor het geval waarin de leden van de Commissies van Toezicht worden opgeroepen om de leden van de Klachtencommissies te vervangen die verhinderd of gewraakt zijn.

Deze praktijk lijkt ons in strijd met het beginsel van de scheiding van functies en het principe dat de Klachtencommissie onafhankelijkheid (tegenover elke vorm van externe druk) en onpartijdigheid moet uitstralen.³¹ Deze principes beteugelen willekeur en machtsmisbruik, wat net in gevangenis cruciaal is. In de huidige stand van de wet remedieert de loutere mogelijkheid tot wraking dit niet. De plaatsvervanger kan immers eveneens deelgenomen hebben aan de vergaderingen van de Commissie, of de permanentie hebben verzekerd. De partijen kunnen dan onmogelijk nagaan of de plaatsvervanger ooit in aanraking is gekomen met de zaak. Volgens ons moeten deze

26 Wetsontwerp tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenis en houdende diverse bepalingen inzake justitie, Verslag van de eerste lezing namens de commissie voor de Justitie, *Parl.St.*, Kamer 2016-2017, nr. 54-1986/005, 28.

27 CTRG, *Beklagrecht*, FAQ, *op.cit.*, 3.

28 *Ibid.*

29 Volgens de huidige stand van de wet duurt hun mandaat hoogstens vijftien jaar, voor zover ze lid blijven van de Commissie van Toezicht en ze door de Centrale Raad worden benoemd voor een periode van vijf jaar, tweemaal verlengbaar (en in de veronderstelling dat zij onmiddellijk hun functie binnen een Klachtencommissie zouden zijn begonnen zonder een bepaalde tijd in een Commissie van Toezicht te hebben gezeteld), art. 28, § 4/1 van de Basiswet.

30 CTRG, *Communication à l'attention des commissions de surveillance*, Brussel 31 maart 2020, onuitg.

31 EHRM, *Sramek t. Oostenrijk*, verzoek nr. 8790/79, 22 oktober 1984, §42; EHRM, *Micallef t. Malta*, verzoek nr. 17056/06, 15 oktober 2009, §93.

toestanden in de praktijk worden vermeden, maar dit enkel *binnen eenzelfde gevangenis*.³²

De functies van de Commissies van Toezicht en die van de Klachtencommissies zouden dan binnen dezelfde gevangenis volledig afgebakend zijn, waarbij cumulatie mogelijk blijft als de functies afzonderlijk in verschillende gevangenissen worden uitgeoefend. In afwachting van een wetswijziging zou de Centrale Toezichtsraad dergelijke tekortkomingen al kunnen corrigeren conform de geest van de wet. Enerzijds kan de Raad een bepaalde ervaring eisen van de personen binnen de Commissies van Toezicht die zich kandidaat stellen als klachtencommissaris (bijvoorbeeld een minimumperiode van een jaar in een Commissie van Toezicht). Anderzijds kan de Raad een werkingskader voor de Commissies voorstellen waarbij rekening wordt gehouden met de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en de scheiding van functies, en met het beschikbaar personeel en de beschikbare financiële middelen (bijvoorbeeld door te zorgen dat de klachtencommissaris na zijn "stage" binnen een Commissie van Toezicht commissaris van toezicht blijft in een andere gevangenis). Een dergelijk voorstel zou wellicht een wijziging van het statuut van de klachtencommissarissen vergen naar een bezoldigde functie die meer flexibiliteit zou toelaten.

Wat de Beroepscommissies betreft, lijkt het mogelijk hun leden te verbieden toezichthoudende en klachtenfuncties gelijktijdig uit te oefenen. Het huishoudelijk reglement van de Centrale Toezichtsraad³³ bepaalt trouwens dat delegaties die bezoeken afleggen aan een penitentiaire inrichting in de regel bestaan uit meerdere gewone leden, waaronder twee leden van het Bureau. Idealiter zou dit een wijziging vereisen van artikel 24, § 7 van de Basiswet, dat van de plaatsvervangende leden eerder 'opvolgers' maakt dan 'plaatsvervangers'.

Dit zou verlamming van de Centrale Toezichtsraad voorkomen, aangezien deze makkelijker afwezige of verhinderde leden zou kunnen vervangen, waardoor leden kunnen worden aangewezen die uitsluitend de Beroepscommissie vervangen. Dit zou ook een oplossing bieden voor een ander samenstellingsprobleem: onder de acht huidige leden die geen deel uitmaken van het Bureau en die deel

kunnen uitmaken van de Beroepscommissies, is er slechts één Nederlandstalige magistraat voor drie Franstalige magistraten.³⁴ Bij zijn afwezigheid is er dus geen magistraat beschikbaar om hem te vervangen en dus de Beroepscommissie voor te zitten.

Naast de kwestie van afbakening tussen de beide Commissies, heeft ook de vraag naar de samenstelling van de Klachtencommissie door niet-professionele leden reeds veel inkt laten vloeien. De commissie-Dupont achtte het essentieel dat de Klachtencommissie wordt voorgezeten door een magistraat, maar deze voorwaarde werd ingetrokken door Potpourri-wet IV, ondanks de bede van een meerderheid van de Commissies van Toezicht in 2016 die pleitte voor een professionalisering van het beklagrecht.³⁵ Sindsdien bestaan de Klachtencommissies uit een jurist met een masterdiploma in de rechten die voorzitter is en twee andere leden afkomstig uit alle mogelijke rangen en standen. Iedereen is vrijwilliger met vaak ook een voltijdse job. In dit opzicht zijn de huidige cijfers interessant³⁶: de overgrote meerderheid van de leden van Klachtencommissies heeft rechten gestudeerd (58 van de 99). Onder hen zijn slechts acht magistraten (onder wie één ere-magistraat) voorzitter van een van de 33 Klachtencommissies.

Na de juristen komen personen uit de medische wereld (één arts, twee verpleegsters, één voormalig directeur van een centrum voor geestelijke gezondheidszorg en één specialist verloskunde), op de voet gevolgd door criminologen en maatschappelijk werkers (elk vijf). Er zijn nog drie mensen uit het onderwijs, twee opvoeders en twee sociale inspecteurs. De overige leden hebben een gevarieerd profiel: medewerkers in verschillende sectoren, een bankfiliaalmanager, een journalist, een econoom, een socioloog, een gepensioneerde "FOD-Justitiedeskundige", een politieagent en zelfs een voormalig penitentiair beampte.

Zoals verwacht, richt de kritiek zich vandaag meer op de opleiding van de leden van de Klachtencommissies dan op de samenstelling *sensu stricto*. Al moet er zeker aandacht geschonken worden aan de aanwezigheid van advocaten, magistraten, onderzoeksrechters (voor de Franstalige Beroepscommissie), politieagenten

32 Voor een andere zienswijze, zie P. LEFRANC, "De vereiste van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de klachten- en de beroepscommissies belast met de behandeling van klachten van gedetineerden, gezien door de bril van de rechtspraak", *Tijdschrift voor Strafrecht*, 2021, 9-24.

33 Huishoudelijk reglement, goedgekeurd door de Raad op 23 augustus 2019 en door de Kamer van Volksvertegenwoordigers op 7 november 2019, regel 41, *BS* 5 december 2019, beschikbaar op de website van de Centrale Raad.

34 CTRG, *Jaarverslag 2019*, *op. cit.*, 7 tot 9.

35 Art. 122 van de wet van 25 december 2016. Zie wetsontwerp tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie, Verslag van de eerste lezing namens de commissie voor de Justitie, *Parl.St.*, Kamer 2016-2017, nr. 54-1986/005, 112-116 en O. NEDERLANDT, "La surveillance des prisons et le droit de plainte des détenus: jusqu'où ira le bénévolat?", *op. cit.*, p. 546.

36 Telling van 30 december 2020. Deze cijfers haalden we uit de informatie beschikbaar op de website van de Centrale Raad, in zijn jaarverslag van 2019 en in het document genaamd *Samenstelling van de Commissies van toezicht (CvT)* van 1 september 2019, bijgewerkt tot 19 november 2020 (zie <https://ctrq.belgium.be/commissies-van-toezicht/>).

en een penitentiare beampte. Zij kunnen immers een klacht behandelen van iemand wier dossier zij behandelen of hebben behandeld, wat tot wraking kan leiden.

De opleiding voor het aanvangen van hun functie, bleef beperkt tot een studie van het beklagrecht en de procedure van de Basiswet. Dit werd bekritiseerd door bepaalde Commissies en door de rechtsleer.³⁷ Het lijkt ons dat deze opleiding op zijn minst moet worden aangevuld met een basisopleiding administratief recht (die zou kunnen worden gegeven door een ere-raadsheer van de Raad van State bekend met de detentieproblematiek³⁸), een opleiding penitentiare, nationale en internationale normen, alsook een initiatie in het uitvoeren van een rechtsprekende functie voor de niet-magistraten (hoorzittingen organiseren, besluiten opstellen, de beginselen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid waarborgen, ...).

Zo niet, kan de Klachtencommissies een gebrek aan professionaliteit verweten worden, wat we in het veld al hebben opgevangen. Over het tijdsgebrek van deze vrijwilligers kan alleen de tijd uitwijzen of de termijnen die we hieronder zullen schetsen, gerespecteerd zullen worden. Als dat niet lukt, zal de wetgever de professionalisering van de Klachtencommissies moeten aanpakken door bijvoorbeeld de oprichting van een specifieke kamer binnen de strafuitvoeringsrechtbank.

Dit idee werd al aangehaald door professor Legros in zijn voorontwerp van het Strafwetboek van 1985. In dit voorontwerp kon de strafuitvoeringsrechtbank plaatsbezoeken uitvoeren in de gevangenissen om op de hoogte te blijven van de situatie op het terrein. Deze oplossing zou de vereisten van het recht op een eerlijk proces verzoenen met de voordelen van de procedure zoals die bestaat vandaag. Dit zou definitief een einde maken aan de kritiek op het gebied van de beginselen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en de scheiding van functies.

Procedurale aspecten van het beklagrecht

De beslissingen waartegen een klacht kan worden ingediend

De wetgever van 2005 wilde "een specifiek op detentiesituaties georiënteerd type van laagdrempelig beklagrecht, voor een onafhankelijke instantie die bijzonder vertrouwd is met de penitentiare praxis, en die de bevoegdheid heeft, zowel de legitieme aanspraken van de gedetineerde op het respecteren van zijn rechten en vrijheden als zijn legitieme verwachtingen dat de ten opzichte van hem genomen beslissingen beantwoorden aan de eisen van de redelijkheid en de billijkheid, daadwerkelijk te effectueren."³⁹ Het doel van het beklagrecht is dus zeer ruim: op grond van artikel 148 van de Basiswet kan een gedetineerde zijn beklag doen over elke beslissing die door of namens de directeur ten aanzien van hem genomen werd. Met dergelijke beslissing wordt het verzuim of de weigering een beslissing te nemen binnen een wettelijke termijn, of bij gebreke hieraan, binnen een redelijke termijn, gelijkgesteld.⁴⁰ De eerste rechtspraak waartoe we toegang hadden, illustreert de diversiteit van problemen waarmee de Klachtencommissies te maken krijgen: onderzoeken op het lichaam⁴¹; ogenschijnlijke bijzondere veiligheidsmaatregelen⁴² en verholde tuchtsancties (verandering van cel en verlies van tewerkstelling)⁴³; tuchtsancties ten aanzien van een geïnterneerde⁴⁴ in geval van een gebrek aan onderscheidingsvermogen⁴⁵ of zelfs sanitaire maatregelen tijdens de coronapandemie⁴⁶.

De vraag rijst of de beslissingen van de directeur die aan de Klachtencommissie kunnen worden voorgelegd in het kader van de Basiswet moeten worden genomen. Dat is wat ons betreft niet het geval, al is de Centrale Toezichtsraad een andere mening aangedaan.⁴⁷ De wetgever wilde aan het einde van de vorige eeuw in ons recht één penitentiare wet

37 Zie over dit onderwerp 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", *J.T.* 2020, 817-819.

38 Dit voorstel werd geformuleerd door een voorzitter van een Klachtencommissie die een versterking van de professionalisering van de Klachtencommissies vooropstelt.

39 Eindverslag van de commissie-Dupont, 96-97.

40 Art. 148, lid 8 van de Basiswet. Voor een telling van de individuele beslissingen genomen door de directeur op grond van de Basiswet, zie S. BERBUTO, "Le droit de plainte des détenus, faut-il s'en plaindre", *Le Pli juridique* 2020, 55-56.

41 Klachtencommissie (hierna KC), beslissing van 9 december 2020 nr. CP22/20-0002, onuitg.

42 KC, beslissing van 22 oktober 2020 nr. CP19/20-0002, onuitg.

43 Beslissing bevestigd door de Franstalige Beroepscommissie (hierna FBC), beslissing van 17 december 2020, nr. CA/20-0019, onuitg.; beslissing van 24 december 2020, nr. CA/20-0036. Het cassatieberoep van de Belgische Staat en de gevangenisdirecteur werd verworpen door de Raad van State (*infra*), RvS 13 januari 2021, AIT DAHMANE, nr. 14.141, beschikbaar op <http://www.raadvst-consetat.be/> (geraadpleegd op 14 januari 2021).

44 De bepalingen betreffende het beklagrecht zijn ook van toepassing op geïnterneerden, in afwachting van een wet die hun rechtspositie regelt (art. 167 van de Basiswet).

45 Klachtencommissie, beslissing van 2 december 2020 nr. KC29/20-0004, onuitg.

46 In de volgorde van de vermelde voorbeelden: KC, beslissing nr. CP24.21-0001 van 26 januari 2021, onuitg.; KC, beslissing van 22 februari 2021, nr. BC 21/0016, onuitg.; KC, beslissing nr. CP01/21-0004 van 27 januari 2021; KC, beslissing van 27 januari 2021 nr. CP01/20-0010, onuitg.; FBC, beslissing van 26 februari 2021 nr. 21/0017, onuitg.; KC, beslissing van 23 maart 2021 nr. CP08/21-0008, onuitg.

47 FBC, beslissing van 18 januari 2021 nr. CA21-0003, onuitg.

tot stand te brengen. Het bestaan van drie wetten in plaats van één vloeit uitsluitend voort uit de organisatie van de verschillende expertencommissies en de wetgever.⁴⁸ Ze moeten dan ook als geheel beschouwd worden rekening houdende met de intrinsieke band tussen de interne en externe rechtspositie. Bovendien onderstreepten we ook de wil van de wetgever om een effectief rechtsmiddel te voorzien voor gedetineerden. Naar de geest van de penitentiaire wetten kan volgens ons de Klachtencommissie bijgevolg kennis nemen van beslissingen over onder andere de externe rechtspositie van veroordeelden. In dat geval zou er geen sprake zijn van onontvankelijkheid wanneer de strafuitvoeringsrechter of -rechtbank onbevoegd is en de gedetineerden over geen ander verhaal zouden beschikken. Dit is onder andere het geval bij de beslissingen van de directeur tot toekenning of weigering van elektronisch toezicht of voorlopige invrijheidstelling aan zij die veroordeeld zijn tot een of meer straffen waarvan het totaal dat moet worden uitgevoerd, niet meer dan drie jaar is, in afwachting van de inwerkingtreding van het wettelijke regime. Dit is eveneens het geval voor het specifieke strafbeheer in het kader van de coronapandemie (namelijk de vervroegde corona-vrijlatingen en de corona-strafonderbrekingen).⁴⁹ Het blijft noodzakelijk dat de directeur een 'beslissing' heeft genomen: zijn bevoegdheid om advies te verlenen kan niet leiden tot een klachtneerlegging, zoals een Klachtencommissie trouwens al heeft opgemerkt.⁵⁰

Beslissingen van de directie met een algemene draagkracht zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van de procedure (evenals nalatigheden of weigeringen om dergelijke algemene beslissingen te nemen). Het gaat onder andere over besluiten tot opschorting van bezoeken of activiteiten in tijden van crisis (bijvoorbeeld tijdens stakingen van het gevangenispersoneel of tijdens de coronapandemie). Dit zijn geen besluiten die 'ten aanzien van hen' worden genomen, ook al hebben ze individueel een impact op gedetineerden.

De Beroepscommissie sloot zich ook aan bij de rechtspraak van de Raad van State over interne maatregelen. Volgens haar zijn beslissingen die

dagelijks door of namens de directie worden genomen geen 'beslissingen ten aanzien van de gedetineerde': een interne maatregel die uitsluitend of voornamelijk is ingegeven door veiligheidsoverwegingen, die niet is genomen vanwege het gedrag van één gedetineerde en die niet leidt tot enige wijziging in de uitoefening van zijn rechten, is geen "beslissing genomen ten aanzien van hem".⁵¹ Tegen een dergelijke louter organisatorische maatregel kan dan ook geen klacht worden ingediend bij de Klachtencommissie. De Beroepscommissie zal binnenkort een beslissing nemen over een beroep dat is ingesteld tegen een beslissing van een Klachtencommissie die een klacht over een ordemaatregel (verandering van vleugel) ontvankelijk verklaarde, genomen naar aanleiding van het gedrag van een gedetineerde en die leidde tot een wijziging van zijn rechten (verandering van een open gemeenschapsregime naar een gesloten regime en verlies van werkgelegenheid).⁵²

De te volgen procedure

De klachtneerlegging

Beklag wordt schriftelijk gedaan door indiening van een klacht bij de Klachtencommissie van de gevangenis waar de bestreden beslissing is genomen. De wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken bepalen de taal waarin de klacht moet worden opgesteld en behandeld.⁵³ Aan een gedetineerde die ongeletterd is of de taal van de op hem toepasselijke procedure niet kent, wordt bijstand verleend bij het opstellen van de klacht en bij de verdere afhandeling van de procedure.⁵⁴ Ondanks de praktische moeilijkheden die dit met zich meebrengt, moet een Franstalige (of Nederlandstalige) gevangene die is opgesloten in een gevangenis in het noorden van het land (of in het zuiden van het land) dus zijn klacht indienen in het Nederlands (of in het Frans).⁵⁵ In het tweetalige gebied Brussel-Hoofdstad kunnen gedetineerden kiezen tussen Nederlands of Frans. Voor gedetineerden die geen enkele landstaal spreken, stelt de Centrale Toezichtsraad drie oplossingen voor⁵⁶: zij kunnen beroep doen op een medegedetineerde die de toepasselijke taal wel machtig is; ze kunnen 'informeel' een 'vertalingsapplicatie' gebruiken (al is

48 Zie Conceptnota "externe rechtspositie van veroordeelde gedetineerden en instelling van penitentiaire rechtbanken", *Parl.St.* Kamer 2000-2001, nr. 50-1076/001, 357.

49 Zie voor dit onderwerp: O. NEDERLANDT, "Actualités en droit de l'exécution des peines privatives de liberté: un état de crise permanent?", in F. KUTY en Ch. GUILLAIN (coord.), *Actualités en droit pénal et exécution des peines*, Bruxelles, Larcier, 2020, pp. 223-243; O. NEDERLANDT, "Droits des personnes incarcérées durant la pandémie: quand la crise ordinaire se double d'une crise sanitaire", *e-legal, Revue de droit et de criminologie de l'ULB*, Dossier spécial covid-19, 2021, beschikbaar op <https://e-legal.ulb.be/special-covid19/dossier-special-covid19/droits-des-personnes-incarcerees-durant-la-pandemie-quand-la-crise-ordinaire-se-double-d-une-crise-sanitaire> (geraadpleegd op 1 april 2021).

50 KC, beslissing van 29 oktober 2020 nr. CP19/20-0014-, onuitg.

51 FBC, beslissing van 17 november 2020 nr. CA/20-0011, onuitg.

52 KC, beslissing van 11 januari 2021, nr. CP08/20-0009, onuitg.

53 Wetten van 18 juli 1966 op het gebruik van de talen in bestuurszaken, *BS* 2 augustus 1966.

54 Art. 150, §53 en 4, van de Basiswet.

55 Er is geen gevangenis in het Duitstalige taalgebied.

56 CTRG, *Beklagrecht, FAQ, op. cit.*, 11.

niet duidelijk hoe, aangezien gedetineerden noch in hun cel noch in de bibliotheek internet hebben en gsm's in de gevangenis verboden zijn); of ze kunnen 'formeel' juridische bijstand aanvragen bij het Bureau voor Juridische Bijstand, zodat ze een tolk toegewezen krijgen.

De gedetineerde heeft vanaf de dag volgend op de dag waarop hij kennis kreeg van de beslissing zeven dagen de tijd om klacht in te dienen. De wet is soepel ten aanzien van laattijdig neergelegde klachten. Deze blijven ontvankelijk als de gedetineerde, rekening houdend met alle omstandigheden, de klacht zo spoedig heeft ingediend als redelijkerwijs van hem verlangd kon worden. Dus in het hierboven genoemde voorbeeld mag de gedetineerde niet worden benadeeld als de aanstelling van een tolk door het Bureau voor Juridische Bijstand tijd kost. De klager moet in de klacht zo nauwkeurig mogelijk vermelden over welke beslissing wordt geklaagd, alsook de redenen van de klacht. De gedetineerde, zijn advocaat (wiens bijstand verplicht is voor geïnterneerden) of de vertrouwenspersoon die hij aanwijst, moet ze neerleggen via het klachtensecretariaat bij de Klachtencommissie. Er zijn geen andere vormvoorwaarden. Een gedetineerde kan zijn klacht dus op een stuk papier neerpennen. Om de toegang tot het rechtsmiddel te vergemakkelijken, stelt de gevangenis een standaardformulier ter beschikking van de gedetineerden dat ook beschikbaar is op de website van de Centrale Toezichtsraad voor advocaten en de vertrouwenspersoon die door de gedetineerde is aangewezen om de klacht in te dienen. Het gebruik van dit formulier is echter niet verplicht. Gedetineerden mogen overigens niet verhinderd zijn om klacht neer te leggen door een gebrek aan beschikbare formulieren. In de penitentiaire inrichting zijn de leden van de Commissies van Toezicht verantwoordelijk voor het informeren van de gedetineerden over de mogelijkheid om klacht in te dienen. De communicatie tussen gedetineerden, de directie en de Klachtencommissie verloopt via het klachtensecretariaat en het klachtenbureau.⁵⁷

De behandeling van de klacht door de Klachtencommissie

In principe behandelt de Klachtencommissie de klacht voltallig. In sommige gevallen (vooral in noodgevallen)

staat de wet echter toe dat de voorzitter van de Klachtencommissie, of een door hem aangewezen lid van de Klachtencommissie, als alleensprekend beklagrecht zetelt. De alleensprekende klachtenrechter kan de behandeling te allen tijde naar de voltallige Klachtencommissie verwijzen. Om de persoonlijke levenssfeer van gedetineerden te vrijwaren en om praktische redenen⁵⁸ geschiedt de behandeling van de klacht achter gesloten deuren, behalve indien dit onverenigbaar is met een bindende bepaling van een in België geldend verdrag.⁵⁹

De Commissie stelt de klager en de directeur in de gelegenheid desgewenst mondelinge opmerkingen te maken met betrekking tot de klacht, zo nodig in afwezigheid van de ander.⁶⁰ Zij kan hiervan echter afzien in gevallen waarin zij, zonder dat een gedetailleerd onderzoek vereist is, van oordeel is dat de klacht kennelijk onontvankelijk of kennelijk (on)gegrond is. De Klachtencommissie kan ook mondelinge of schriftelijke inlichtingen inwinnen bij derden (bijvoorbeeld penitentiair bewakingsassistenten of medegevangenen), hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van een van de partijen.⁶¹

De Klachtencommissie van de gevangenis waarin de beslissing is genomen, blijft bevoegd indien de gedetineerde wordt overgebracht voordat over zijn klacht is beslist.⁶² In dat geval kan de Klachtencommissie besluiten dat de procedure uitsluitend schriftelijk verloopt, dat één van haar leden de mondelinge opmerkingen van partijen verzamelt of dat partijen alleen schriftelijke vragen kunnen stellen aan derden bij wie mondelinge inlichtingen zouden zijn ingewonnen. Deze mogelijkheden voorkomen onnodige transfers en verplaatsingen door de gedetineerde of de Klachtencommissie.⁶³

Ten slotte vereist de wet dat de Klachtencommissie zo spoedig mogelijk uitspraak doet, en uiterlijk veertien dagen na het indienen van de klacht of na het falen van de hieronder beschreven bemiddeling. De beslissing is met redenen omkleed en vermeldt de mogelijkheid van beroep bij de Beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad, de wijze waarop en de termijn waarbinnen dit beroep moet worden ingesteld. Een afschrift van deze beslissing wordt onverwijld en kosteloos toegezonden aan partijen en aan de minister.⁶⁴

57 Deze regels zijn voorzien in de art. 150, §§ 2, 4 en 5, 152, 155 en 167, § 4, van de Basiswet en CB nr.155, 14 en 15. Volgens de CB nr. 155 wordt het formulier aan elke binnenkomende gevangene gegeven en moet het op "een voldoende discrete manier" ter beschikking worden gesteld van de gedetineerden in de inrichting (p. 15).

58 Artikelsgewijze bespreking, eindverslag van de commissie-Dupont, 271.

59 Art. 151 van de Basiswet.

60 Art. 154 §§1 en 2 van de Basiswet.

61 Art. 154, § 3, van de Basiswet.

62 Art. 154, § 4 van de Basiswet.

63 M.-A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, op. cit., 440.

64 Art. 157 van de Basiswet.

De beslissingen die door de Klachtencommissie kunnen genomen worden

De voorafgaande bemiddeling

Voorafgaand aan de behandeling van de klacht kan de Klachtencommissie of de alleensprekende rechter, behoudens verzet van de directeur⁶⁵, de klacht overzenden aan de Commissie van Toezicht om een bemiddeling te organiseren tussen de directeur en de gedetineerde en vervolgens de gedetineerde eventueel de kans bieden om klachtafstand te doen. In geval van bemiddeling houdt de Commissie van Toezicht de Klachtencommissie op de hoogte van het bereikte vergelijk of van de klachtafstand van de gedetineerde, wat de procedure beëindigt.⁶⁶ Deze mogelijkheid van bemiddeling voorafgaand aan de behandeling van de klacht bestaat naast de mogelijkheden van informele bemiddeling, uitgevoerd door de commissarissen van toezicht tijdens hun wekelijkse bezoeken aan de gevangenis en onafhankelijk van klachten van gevangenen.

Noch de wet, noch de parlementaire voorbereiding geven een precieze definitie van het begrip 'bemiddeling'.⁶⁷ De Centrale Toezichtsraad definieert het als een "vrijwillig proces voor het oplossen van conflicten tussen personen, uitgevoerd in vertrouwelijkheid, onder begeleiding van een neutrale, onafhankelijke en onpartijdige derde. Deze derde helpt hen om de dialoog te herstellen met het oog op het bereiken van een vergelijk dat rekening houdt met ieders behoeften."⁶⁸ In een recent document getiteld 'Bemiddeling in het kader van het beklagrecht – protocol' keert de Centrale Toezichtsraad terug naar de basisprincipes van bemiddeling en verdedigt ze het 'pendelwerk'⁶⁹: de commissaris-bemiddelaar voert aparte gesprekken met de gedetineerde en de directie, luistert naar ieders verwachtingen en probeert ze te vervullen. Hij moet dus bereid zijn kilometers af te leggen, nu hij de inhoud van het gesprek met de ene partij moet doorgeven aan de andere, met de kans dit te moeten herhalen en uiteindelijk ook nog eens de overeenkomst schriftelijk vast te laten leggen door de betrokkenen.⁷⁰ Het is betreurenswaardig dat er niet werd ingezet op het organiseren van een rechtstreekse bemiddeling 'face-to-face'. Hoewel de

detentiesituatie bemiddeling ingewikkeld maakt door een zekere machtsverhouding, bevordert de 'face-to-face'-bemiddeling de dialoog, die de kern van een bemiddelingsproces blijft. Een goed opgeleide commissaris-bemiddelaar is een facilitator van discussies en dus een promotor van menselijke relaties in de gevangenis.

De wetgever gaf bemiddeling een belangrijke plaats, omdat hij de minnelijke afhandeling verkiest van conflicten in detentie.⁷¹ Hij verwees naar Guy HOUCHON, die er terecht op wees dat "*une polarisation procédurale, dans un cadre sociologique aussi rigide que celui de la prison, conduit aux risques d'un raidissement dans les relations sociales en milieu pénitentiaire.*"⁷² We kunnen alleen maar hopen dat de praktijk zal evolueren naar een directere dialoog tussen gedetineerden en de directie, begeleid door de commissaris-bemiddelaars. Tot slot brengen we in herinnering dat de wetgever de voorafgaande bemiddelingspoging niet als *conditio sine qua non* stelt, omdat dit in gevallen van hoogdringendheid nadelige gevolgen zou kunnen hebben.⁷³

Het opzetten van een bemiddelingspraktijk ondanks het gebrek aan een duidelijke definitie ervan en de beperkte opleiding van commissarissen roept ook een fundamentele vraag op: zijn bemiddelings- en toezichtstaken wel verenigbaar? Wij menen van niet. Commissies van Toezicht zijn onafhankelijke organen die belast zijn met het toezicht op plaatsen van vrijheidsberoving. Ze moeten hun onafhankelijkheid ten aanzien van deze instellingen behouden, wat een aanmerkelijke vrijheid van meningsuiting en handelingsvrijheid vereist. Omgekeerd faciliteert een bemiddelaar discussies tussen de betrokkenen, hij is op zijn best 'dubbel partijdig'. Hoe kan een commissaris zijn neutraliteit bewaren ten aanzien van de directie in het kader van een bemiddeling als hij ook bepaalde praktijken binnen de instelling aan de kaak moet stellen? Volgens ons is de cumul van functies die de wet nu oplegt, problematisch. Verschillende personen zouden de functies van bemiddeling en toezicht moeten uitoefenen om verwarring van hoedanigheden te voorkomen en bij te dragen tot het welslagen van deze twee functies.

65 De wetgever verantwoordt deze uitzondering door op te merken dat "een bemiddeling opstarten indien de directeur dit niet aangewezen acht, geen enkele zin heeft en alleen maar tot vertraging van de procedure zal leiden" (Wetsontwerp tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en de toezicht op de gevangenis en houdende diverse bepalingen inzake justitie, MvT, *Parl.St.*, Kamer 2015-2016, nr. 1986/001, 86).

66 Art. 153 van de Basiswet.

67 Over dit onderwerp, zie O. NEDERLANDT, "La surveillance des prisons et le droit de plainte des détenus: jusqu'où ira le bénévolat?", *op. cit.*, 546.

68 CTRG, *Bemiddeling in het kader van het beklagrecht - protocol*, goedgekeurd door de Centrale Raad op 17 september 2020, onuitg.

69 *Ibidem*, 3.

70 *Ibidem*, 5.

71 Eindverslag van de commissie-Dupont, 97 en 101.

72 G. HOUCHON, "Propos optimistes d'un abolitionniste morose", in H. BOSLY, F. TULKENS (ed.), *La justice pénale et l'Europe. Travaux des XVes journées d'études juridiques Jean Dabin organisées par le Département de criminologie et de droit pénal*, Brussel, Bruylant, 1996, geciteerd in eindverslag van de commissie-Dupont, 10.

73 Eindverslag van de commissie-Dupont, 102.

Door bemiddeling toe te staan, mag het recht om te klagen het mogelijke klimaat van overleg in de gevangenis niet verzwakken. Volgens de directeur-generaal is de oprichting van overlegorganen⁷⁴ in 2018 hier zelfs een preventief initiatief van.⁷⁵ Hoewel we het eens zijn met deze analyse, lijkt het ons toch verstandig om het belang van de overlegorganen te onderstrepen, wier verzoeken collectief zijn en dus door velen gesteund worden. Bij bemiddeling staat de gedetineerde alleen tegenover de directie. De kans op intrekking van klachten is daardoor groter (of de directeur dit nu daadwerkelijk afdwingt of niet), wat het werk van de commissaris-bemiddelaar cruciaal maakt. Aangezien veel gevangenen nog steeds geen overlegorganen hebben⁷⁶, moet ervoor worden gezorgd dat de toepassing van het beklagrecht niet leidt tot het verdwijnen van deze organen.

Behandeling van de klacht en mogelijke oplossingen

De Klachtencommissie verklaart een klacht geheel of gedeeltelijk gegrond wanneer de beslissing in strijd is met een in de gevangenis geldend wettelijk voorschrift of met een bindende bepaling van een in België geldend verdrag (dus geen *soft law*), of wanneer de beslissing, bij afweging van alle in aanmerking komende belangen, onredelijk of onbillijk moet worden geacht.⁷⁷

Indien zij de klacht gegrond acht, kan de Klachtencommissie drie soorten besluiten nemen: de directeur opdragen, binnen een door haar bepaalde termijn, een nieuwe beslissing te nemen met inachtneming van haar uitspraak; bepalen dat haar uitspraak in de plaats treedt van de vernietigde beslissing; of zich beperken tot een gehele of gedeeltelijke vernietiging van de beslissing. In het laatste geval maakt de directeur de gevolgen van de vernietigde beslissing, voor zover mogelijk, ongedaan of brengt hij ze in overeenstemming met de uitspraak van de Klachtencommissie. Indien de gevolgen niet meer ongedaan kunnen gemaakt worden, kan de Commissie enige tegemoetkoming, met uitsluiting van elke financiële vergoeding, toekennen aan de gedetineerde.⁷⁸ De parlementaire voorbereiding

van de Basiswet haalt als voorbeeld het toekennen van extra bezoeken of extra recreatie aan.⁷⁹ Uit de rechtspraak van de Klachtencommissies onthouden we twee voorbeelden. Een Commissie had een gevangene de mogelijkheid geboden om een taalcursus Frans te volgen, nadat ze had vastgesteld dat zijn gebrek aan kennis van het Frans de oorzaak was van de overtreding van een tuchtmaatregel die hij had begaan. Een andere Commissie had twee extra douches in een week toegekend aan een gevangene die een illegaal lichaamsonderzoek had ondergaan.⁸⁰ Er bestaat echter discussie over de definitie van 'niet-financiële vergoeding': de Beroepscommissie heeft reeds beslissingen hervormd die telefoonkrediet als compensatie toekennen, omdat het onbetwistbaar om vergoedingen van financiële aard gaat.⁸¹ De beslissing van de Klachtencommissie is uitvoerbaar onverminderd de mogelijkheid van beroep, tenzij de voorzitter van de Beroepscommissie er anders over beslist. In geval van hoger beroep blijft niettemin de beslissing van de Klachtencommissie om een compensatie toe te kennen, opgeschort.⁸²

In afwachting van de uitspraak over de klacht kan de voorzitter van de Klachtencommissie de beslissing waarop de klacht betrekking heeft geheel of gedeeltelijk schorsen, mits hij de directeur hoort en zonder dat de klager dit verzoek hoeft te formuleren. Hij stelt de partijen hiervan onverwijld op de hoogte.⁸³ Deze beslissing is niet vatbaar voor beroep.⁸⁴

Beroep en voorziening in cassatie

Tegen de uitspraak van de Klachtencommissie kunnen het inrichtingshoofd, of bij diens afwezigheid zijn vervanger, en de klager hoger beroep instellen. Om hoger beroep in te stellen, moet uiterlijk op de zevende dag na de ontvangst van het afschrift van de beslissing van de Klachtencommissie een met redenen omkleed beroepschrift worden toegezonden aan (het secretariaat van) de Beroepscommissie. De vormvereisten die in eerste aanleg gelden, blijven in hoger beroep van toepassing. De procedure is volledig schriftelijk, maar de wet licht toe dat "*mondelijke opmerkingen ten overstaan van een lid van*

74 Artikel 7 van de Basiswet bepaalt dat in elke gevangenis een klimaat van overleg wordt nagestreefd. "*Daartoe wordt in elke gevangenis een overlegorgaan opgericht teneinde de gedetineerden in de gelegenheid te stellen inspraak te hebben in aangelegenheden van gemeenschappelijk belang die voor hun medewerking in aanmerking komen.*", uitgevoerd door het KB van 22 juni 2018 tot regeling van de samenstelling en de werkwijze van het overlegorgaan bedoeld in artikel 7 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 4 september 2018.

75 CB nr. 155, 3. Artikel 7 van de Basiswet betreffende de overlegorganen is in werking getreden na de goedkeuring van het KB van 22 juni 2018, *BS* 4 september 2018.

76 Zie het jaarverslag van de CTRG voor het jaar 2019, *op cit.*

77 Art. 158, § 2 van de Basiswet.

78 Art. 158, § 4 van de Basiswet.

79 Eindverslag van de Commissie-Dupont, 275.

80 KC, beslissing van 24 november 2020 nr. CP31/20, onuitg.; KC, beslissing van 9 december 2020 nr. CP22/20-0002, onuitg.

81 FBC, beslissing van 24 december 2020, nr. CA/20-0033, onuitg.; FBC, beslissing van 29 maart 2021, nr. CA21-0023, onuitg.

82 Art. 158, § 5 van de Basiswet.

83 Art. 156, lid 1 en 2 van de Basiswet.

84 Zie art. 159 van de Basiswet, *juncto* art. 157 en 156 van dezelfde wet.

*de Beroepscommissie in de gevangenis kunnen worden gemaakt.*⁸⁵ De Beroepscommissie kan ook derden horen, maar het is partijen alleen toegestaan deze derden schriftelijk vragen te stellen.⁸⁶

In afwachting van de uitspraak van de Beroepscommissie kan de voorzitter, op verzoek van diegene die het beroep heeft ingesteld, en na de andere betrokkene in de procedure te hebben gehoord, de tenuitvoerlegging van de uitspraak van de Klachtencommissie geheel of gedeeltelijk schorsen.⁸⁷

Als cassatierechter zou de Raad van State voortaan kennis kunnen nemen van zaken waarin hij zich tot op heden steevast onbevoegd heeft verklaard. Het gaat dan over beslissingen die gepaard gaan met tuchtmaatregelen, maar die in theorie geen deel uitmaken van de sanctie, namelijk het ontnemen van rechten verbonden aan een disciplinaire sanctie (zoals bijvoorbeeld een verandering van cel gepaard met een afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte). Anderzijds moet hij zich als bestuursrechter noodzakelijkerwijs onbevoegd verklaren voor elk beroep dat betrekking heeft op een beslissing die binnen de werkingssfeer van het beklagrecht valt. De eerste beschikking van niet-ontvankelijkheid werd uitgevaardigd door de Raad van State op 13 januari 2021.⁸⁸

Beschouwingen

De komst van het beklagrecht biedt gedetineerden eindelijk de mogelijkheid om zich uit te spreken voor een orgaan van burgers die in het kader van hun mandaat als commissaris van toezicht de werking van gevangenissen en de moeilijkheden eigen aan vrijheidsstraffen hebben kunnen ontdekken. Er werd uitgekeken naar het beklagrecht door zijn mogelijke impact en de vorming van een nieuw evenwicht in de machtsverhoudingen binnen de gevangenis. Enkele vragen blijven echter onbeantwoord: zijn de wettelijke termijnen aangepast aan het specifieke ritme in een gevangenis? Zullen de beslissingen correct worden uitgevoerd? Zijn de leden van de Klachtencommissies voldoende bekend met de gevangenispraktijk? Was het niet te ambitieus om deze procedure toe te vertrouwen aan burgers, die vaak ook voltijds werken en wier opleiding voor de uitoefening van deze functie beperkt blijft? Worden de (schijn van) onafhankelijkheid en (schijn van) onpartijdigheid van Klachten- en Beroepscommissies voldoende gevrijwaard, gelet op de functies van een deel van hun leden en op het ontbreken van een duidelijke

scheiding tussen de functies van toezicht, bemiddeling en klachtenbehandeling? Is het recht om een klacht in te dienen een "daadwerkelijk rechtsmiddel" in de zin van artikel 13 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens? Betekent de voorwaarde om nationale rechtsmiddelen uit te putten om in beroep te gaan bij het Europese Hof voor de Rechten van de Mens dat gedetineerden zich eerst moeten wenden tot de Klachten- en Beroepscommissie?

De *lege ferenda* hebben we gepleit voor de totstandbrenging van een wettelijk kader om een aantal van deze vragen te beantwoorden. Naast een intensievere opleiding van de leden van de Klachtencommissies en een rechtstreekse bemiddeling 'face-to-face' in de gevangenis, pleiten wij voor een striktere omschrijving van de cumulatie van toezichts-, klachten- en bemiddelingstaken. Deze cumulatie zou kunnen bestaan uit de verdeling van functies tussen verschillende gevangenissen. Concreet houdt deze oplossing het opstellen van lijsten van plaatsvervaarders in zowel voor de Klachtencommissies als de Commissies van Toezicht, met als enige voorwaarde dat de plaatsvervanger geen effectief mandaat heeft binnen de gevangenis waarin hij plaatsvervanger is. Dit brengt geen extra kosten met zich mee, aangezien de commissarissen presentiegelden ontvangen. Plaatsvervaarders kunnen ook in verschillende gevangenissen vervangingen waarnemen. Voor de Commissies van Toezicht kunnen deze vrijwilligers effectieve leden zijn van Commissies van Toezicht die er mee instemmen om ad hoc bijstand te verlenen in een andere Commissie van Toezicht of zelfs effectieve leden van een Klachtencommissie uit een andere gevangenis. Ook kandidaten die wachten op een plaats in een Commissie van Toezicht en mensen van wie het mandaat afloopt kunnen een helpende hand bieden. De enige vereiste blijft dat plaatsvervaarders van de Klachtencommissies ervaring moeten hebben als commissaris van toezicht en beter zijn opgeleid. Deze mogelijkheid voor leden van beide Commissies om hun toezichthoudende of klachtenfunctie, of de andere functie, binnen een andere gevangenis uit te oefenen, lijkt verrijkend (het ontdekken van de andere functie of een andere inrichting). Commissies zouden hierdoor onderling een hechtere band kunnen smeden en *good practices* kunnen uitwisselen.

We moeten overigens waakzaam blijven voor de kwetsbare en afhankelijke situatie van gedetineerden, die de doeltreffendheid van het rechtsmiddel zou kunnen verminderen. Het risico bestaat dat veel gedetineerden niets durven te ondernemen uit vrees

85 Art. 161, § 2, 2° van de Basiswet. In haar beslissing van 17 november 2020 (nr. CA/20-0011, onuitg.), wijst de Beroepscommissie een dergelijk verzoek af en acht het niet opportuun, nu de schriftelijke opmerkingen van partijen voldoende onderbouwd waren.

86 Deze regels zijn vervat in de artikelen 159 en 161 van de Basiswet.

87 Art. 160, lid 1 van de Basiswet.

88 RvS 13 janvier 2021, AIT DAHMANE, nr. 14.141, beschikbaar op www.raadvst-consetat.be (geraadpleegd op 14 januari 2021).

voor depreciatie door het gevangenispersoneel dat het niet heeft voor 'procedurele' of 'litigieuze' gedetineerden. De mogelijke negatieve gevolgen voor het detentieregime en voor de kans op een vervroegde vrijlating (bijvoorbeeld negatieve rapporten door penitentiaire bewakingsassistenten of negatieve adviezen van de directie in het kader van de strafuitvoeringsmodaliteiten of de overplaatsing naar een andere gevangenis) vormen aanzienlijke belemmeringen voor de uitoefening van een rechtsmiddel door gedetineerden.⁸⁹ Met deze realiteit zal ook rekening gehouden moeten worden opdat het beklagrecht tot de verwachte effecten leidt, hetgeen eventueel kan gebeuren samen met een versterking van de rol van de gevangenisoverlegorganen.

Binnen de gevangenis zal het personeel ook zijn praktijken moeten aanpassen aan nieuwe, strengere eisen. We zouden het enkel maar kunnen toejuichen indien het beklagrecht leidt tot het nemen van beter gemotiveerde beslissingen die begrijpelijker zijn voor gedetineerden. Niettemin blijft het belangrijk om de concrete impact van dit beklagrecht en de ongunstige gevolgen van formalisering te bestuderen. Zo is er de verhoogde administratieve werkdruk voor het penitentiair personeel in een context van personeelsinkrimping en -tekort, het risico op de verankering van conflicten, de creatie van spanningen, ... De organisatie van het werk van directeurs, wier taak in toenemende mate gebaseerd is op "*rationeel management*"⁹⁰, zal moeten worden aangepast aan

deze nieuwe beroepseisen. Gevreesd wordt dat zonder extra menselijke en financiële investeringen de kloof tussen gedetineerden en gevangenispersoneel breder zal worden, ten koste van de doelstelling van dialoog vevat in de Basiswet.

Ten slotte verdient ook de uitvoering van de beslissingen aandacht, in het bijzonder door de Centrale Toezichtsraad, die na de implementatie van het beklagrecht te hebben verzekerd, er ook op moet toezien dat deze beslissingen effectief worden uitgevoerd. Hij zal de gevolgen van deze 'formalisering' nauwlettend moeten opvolgen en eventueel conclusies moeten trekken om voor te leggen aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers waarvan hij afhangt, zodat deze de minister van Justitie kan ondervragen of hervormingen kan overwegen.

De hervorming in het penitentiaire milieu was zeker noodzakelijk, maar ze mag in geen geval het debat rond deze totale instelling doen verstommen. De versterking van het recht om aan te vechten, versterkt ook de legitimiteit zelf van het aangevochten gezag. Ofschoon het beklagrecht toelaat de werking van de instelling deels in vraag te stellen, is het niet bij machte om alle pijnpunten van het gevangeniswezen aan te pakken, net zo min als het (her)denken van de bouwstrategie van nieuwe gevangenissen dit kan. De creativiteit moet dan ook opgedreven worden om bepaalde situaties niet te laten aanslepen die nog drastisch moeten verbeteren.

89 O. NEDERLANDT, "La légalité en matière pénitentiaire: une illusion?", *op. cit.*, 141-177.

90 C. DUBOIS, "Het net en het netwerk. Werkomgevingen van penitentiaire directieteam", *Justitie en Veiligheid* 2016, afl. 7, 9.

Ervaringen van de klachtencommissie van Gent

Vincent Eechaudt¹

Sinds 1 oktober 2020 kan elke gedetineerde, conform titel VIII van de Basiswet², klacht indienen tegen beslissingen die de directeur neemt ten aanzien van hem of haar. Dit klachtrecht is voorlopig het sluitstuk van een steeds sterkere interne rechtspositie van gedetineerden en moet verzekeren dat gedetineerden niet enkel rechten hebben binnen de gevangensmuren, maar deze rechten zo nodig ook kunnen afdwingen. Dit was voor het klachtrecht niet het geval. Gedetineerden konden zich in uitzonderlijke omstandigheden wenden tot de Raad van State (nl. in tuchtzaken, in andere domeinen verklaarde het zich onbevoegd) en tot de Rechtbank van Eerste Aanleg (kort geding), twee rechtsmiddelen die niet zeer effectief bleken.³ Het klachtrecht laat nu toe dat de wettigheid en redelijkheid van beslissingen van de directie getoetst kunnen worden door een onafhankelijk rechtscollège.

Door de inwerkingtreding van het klachtrecht⁴ wordt deels tegemoet gekomen aan een langdurig pleidooi van het Europees Comité ter Preventie van Foltering CPT ("*Het CPT roept de Belgische autoriteiten op onverwijld alle nodige maatregelen te nemen om de wet volledig in werking te doen treden.*")⁵, het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (dat stelt dat de bestaande rechtsmiddelen gedetineerden niet in staat stelden een onmenselijke - en dus onwettige detentiesituatie aan te vechten)⁶, en een resem andere internationale instellingen.

Ook gedetineerden in de gevangenis van Gent kunnen een klacht neerleggen bij de Klachtencommissie indien zij een beslissing van of namens de directeur betwisten. Dit artikel gaat in op de klachten die de Klachtencommissie van de gevangenis van Gent

ontvangt, de wijze waarop deze klachten afgehandeld worden, de uitdagingen die de Klachtencommissie ervaart, en de mate waarin het klachtrecht een nuttig antwoord biedt op de klachten van gedetineerden. De bijdrage bespreekt dus de praktische toepassing van het klachtrecht, en is geen rechtstheoretische analyse van het klachtrecht (iets wat elders in dit tijdschrift aan bod komt).

Cijfers en toelichting bij de ontvangen klachten

Aantal klachten

Gedetineerden kunnen klacht indienen tegen elke beslissing die door of namens de directeur ten aanzien van hen genomen werd. Art. 150 van de Basiswet stelt dat de klacht (in Vlaanderen) in het Nederlands moet opgesteld worden en dat de klacht moet ingediend zijn uiterlijk de zevende dag nadat de gedetineerde op de hoogte is van de beslissing van de directie. In de praktijk kan de gedetineerde klacht indienen via de Commissie van Toezicht (via de brievenbus of rechtstreeks bij de maandcommissaris), via e-mail of per post. De weinige formele vereisten moeten verzekeren dat het klachtrecht laagdrempelig is.

In de periode van 1 oktober 2020 t.e.m. 15 juni 2021 werden 48 klachtendossiers geopend, waarbij het gemiddeld aantal klachten per maand relatief constant bleef (5 à 6 klachten per maand). 3 klachten werden ingediend door vrouwelijke gedetineerden, 45 klachten werden ingediend door mannelijke gedetineerden.

38 van de 48 klachten (79%) werden ingediend via de Commissie van Toezicht, 7 klachten (15%)

1 Voorzitter van de Klachtencommissie van de Gevangenis van Gent. Correspondentie: vincent.eechaudt@outlook.com.

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

3 M. VAN ACOLEYEN en V. EECHAUDT, "Beroepen bij de Raad van State tegen penitentiaire tuchtstraffen: doeltreffend of louter symbolisch?", *Nullum Crimen* 2019, afl. 1, 29-36.

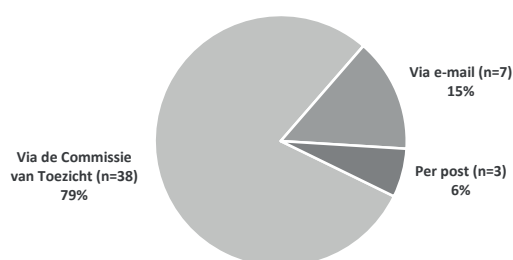
4 Koninklijk besluit van 19 juli 2018 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, met betrekking tot het toezicht en de afhandeling van klachten en bezwaar, en tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 24 juli 2018.

5 Comité européen pour la prévention de la torture, *Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 24 septembre au 4 octobre 2013*, CPT/Inf (2016) 13, Straatsburg, 2016, para. 57.

6 Europees Hof voor de Rechten van de Mens 24 november 2014, nr. 64682/12, *Vasilescu t. België*, para. 67-80.

werden ingediend via e-mail, 3 klachten (6%) werden ingediend per post. Klachten ingediend per e-mail waren steeds afkomstig van de advocaat van de gedetineerde. Klachten per post en via de Commissie van Toezicht werden steeds ingediend door gedetineerden. Gezien dus 85% van de klachten werd ingediend door gedetineerden zelf, lijkt de Klachtencommissie relatief eenvoudig bereikbaar. Elk van de klachten per post werd later onontvankelijk verklaard gezien de klacht geen beslissing betrof van de directeur (waarover later meer, maar het zegt wel iets over het soort klachten dat de Klachtencommissie per post bereikt).

Hoe werd de klacht ingediend? (n=48)



Waarover wordt klacht ingediend?

In enkele gevallen worden in één klacht meerdere beslissingen van de directie betwist. Zo komt het dat de Klachtencommissie van Gent 48 klachten ontving m.b.t. 54 beslissingen. Gedetineerden beklagden zich 22 maal over tuchtsancties (41%), 7 maal over een bezoekregeling (13%), 6 maal over een bijzondere veiligheidsmaatregel (BVM, 11%), 4 maal over het verlies van hun werk (7%), 3 maal over de plaatsing in preventieve quarantaine n.a.v. de

Covid-19-epidemie (6%), 3 maal over een individuele bijzondere veiligheidsmaatregel (IBVR, 6%), 3 maal over het gedrag van een beambte (6%), 1 maal over een overplaatsing naar een andere gevangenis (2%), 1 maal over een negatief advies m.b.t. een penitentiair verlof (2%), 1 maal over het plaatsen van de gevangenis in lockdown (2%), 1 maal over de toegewezen cel waarin de gedetineerde moest verblijven (2%) en 1 maal over de briefwisseling (2%). Tot slot was 1 klacht onsamenhangend (2%).

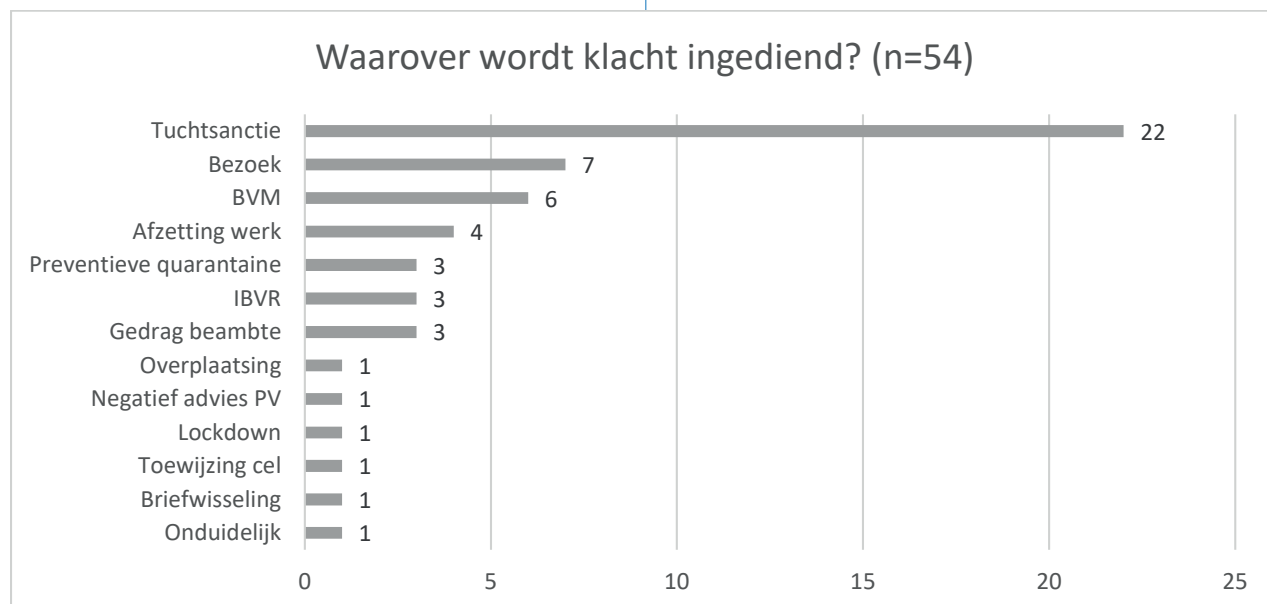
Het leeuwendeel van de klachten heeft dus betrekking op opgelegde tuchtsancties en veiligheidsmaatregelen (BVM en IBVR). Mogelijks is dit te wijten aan de (relatieve) vertrouwdeheid van advocaten met de vroegere beroepsprocedure tegen tuchtbeslissingen bij de Raad van State, waardoor de drempel om klacht neer te leggen bij de Klachtencommissie minder groot is.

Dat ook klachten worden ingediend tegen andere beslissingen (of m.b.t. andere detentieproblemen) wijst er wel op dat het klachtrecht enige bekendheid geniet bij gedetineerden, wat te danken is aan de posters die ophangen in de gevangenis, de informatiebrochure die elke gedetineerde ontvangt bij binnenkomst in de gevangenis of nog de vermelding op schriftelijke beslissingen van de directie dat klacht kan ingediend worden tegen een beslissing.

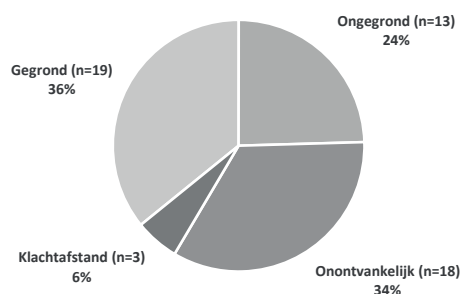
Wat beslist de Klachtencommissie?

Op het moment van schrijven nam de Klachtencommissie in 47 van de 48 klachtendossiers een definitieve beslissing. Onderstaande bespreking is gebaseerd op deze 47 klachtendossiers, waarin 53 beslissingen van de directie werden betwist.

Waarover wordt klacht ingediend? (n=54)



Welk gevolg wordt er gegeven aan de klacht? (n=53)



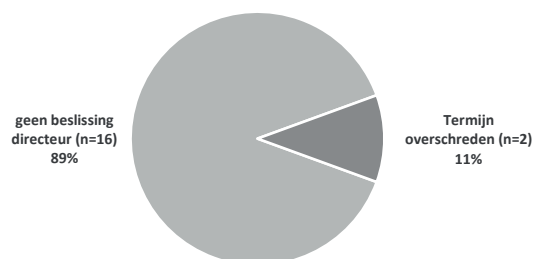
De klacht is onontvankelijk

De Klachtencommissie spreekt zich eerst uit over de ontvankelijkheid van de klacht en kan beslissen dat een klacht onontvankelijk is indien deze niet voldoet aan de voorwaarden die de Basiswet vooropstelt. De Klachtencommissie bij de gevangenis van Gent oordeelde dat 18 klachten (34%) niet ontvankelijk waren. Daarbij valt op dat 16 van de 18 klachten onontvankelijk waren omdat er geen sprake was van een beslissing door of namens de directeur. Het betreft dan klachten tegen de plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime, de overplaatsing naar een andere gevangenis, het plaatsen van een gehele gevangenis in lockdown (alle beslissingen genomen door de directeur-generaal en die in principe vatbaar zijn voor beroep bij de Beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad), het vermeend ongepast gedrag van penitentiair beambten of het weigeren van een bezoeker omdat deze zich te laat had aangemeld bij het onthaal. Wanneer een gedetineerde onvoldoende duidelijk maakt welke beslissing van de directie hij betwist, is de klacht onontvankelijk maar wordt de gedetineerde gemeld dat hij een nieuwe (meer nauwkeurige) klacht kan indienen. In twee gevallen was de klacht onontvankelijk omdat de termijn (flagrant) overschreden werd. Geen enkele klacht werd onontvankelijk verklaard omdat deze niet in het Nederlands was opgesteld. Het gebeurt dat een klacht opgesteld wordt in twee talen (waaronder het Nederlands), in deze gevallen werd de klacht onontvankelijk verklaard gelet op de bedoeling van de wetgever: het was een expliciete keuze van de wetgever om een laagdrempelig klachtrecht in te voeren dat vlot toegankelijk is⁷. Gelet op de sterke aanwezigheid van anderstaligen in de Belgische gevangenis zou het klachtrecht in de praktijk anders dode letter blijven. Het gebruik van het modelformulier om klacht in te dienen (opgesteld door de Centrale Toezichtsraad) verzekert trouwens dat de klacht grotendeels opgesteld is in het Nederlands. Een klacht die volledig in het Engels werd geschreven, werd

eveneens onontvankelijk verklaard omdat in deze casus specifiek aangetoond werd dat de gedetineerde het Nederlands niet machtig was en geen bijstand werd verleend bij het opstellen van de klacht, zoals art. 150 §4 van de Basiswet vereist. Geen van de klachten die werden ingediend door advocaten van gedetineerden werden onontvankelijk verklaard.

De voorzitter van de Klachtencommissie kan als alleensprekend klachtenrechter een uitspraak doen indien hij de klacht als kennelijk niet-ontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond acht. In drie klachtendossiers werd een uitspraak als alleensprekend rechter gedaan, telkens werd de klacht kennelijk onontvankelijk geacht. M.b.t. de gegrondheid van een klacht oordeelde steeds de voltallige Klachtencommissie.

Waarom is een klacht onontvankelijk? (n=18)



Klachtafstand

In drie gevallen werd klachtafstand gedaan door de gedetineerde. Twee maal gebeurde dit na bemiddeling door de maandcommissaris, één maal nadat tijdens de hoorzitting de gedetineerde aangaf de klacht niet te willen verderzetten: tijdens de hoorzitting had hij zijn standpunt uiteen kunnen zetten en kon hij zich vinden in het verweer van de directie. Het dossier is dan ook een schoolvoorbeeld van een klacht die veel vroeger, op meer informele wijze, had opgelost kunnen worden, in lijn met wat de Commissie Dupont, en uiteindelijk de wetgever, steeds voor ogen hadden: het gebruik van het klachtrecht als ultimum remedium, nadat andere manieren om het conflict op te lossen gefaald hebben (dynamische veiligheid, het rechtstreeks contact opnemen met de directie, bemiddeling door de Commissie van Toezicht, ...).

De klacht is gegrond

De Klachtencommissie gaat na of de beslissing door of namens de directeur onwettig is of, bij afweging van alle in aanmerking komende belangen, onredelijk

7 Eindverslag van de commissie "basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *Parl. St. Kamer*, 2000–2001, nr. 50–1076/001, p. 97.

Artikel

is (art. 158 Basiswet). Is dit het geval, dan wordt een klacht gegrond verklaard. 19 van de 53 aangevochten beslissingen (36%) werden door de Klachtencommissie onwettig verklaard. Geen van de wettige beslissingen werd onredelijk geacht.

De beslissing is onwettig indien deze in strijd is met een in de gevangenis geldend wettelijk voorschrift of met een bindende bepaling van een in België geldend verdrag. Welke inbreuken werden er dan wel vastgesteld?

In 7 van de 19 beslissingen werd een schending vastgesteld van het legaliteitsbeginsel (37%), waarbij het telkens ging over een opgelegde tuchtmaatregel of veiligheidsmaatregel. Het gaat dan over het opleggen van de tuchtsanctie 'afzondering in een toegewezen verblijfsruimte' in combinatie met andere tuchtsancties voor één tuchtinbreuk, hoewel dit wettelijk niet kan (art. 143 §3 Basiswet), het opleggen van een bijzondere tuchtsanctie voor feiten die dit niet toelaten (art. 133 Basiswet), en het opleggen van 30 dagen 'afzondering in een toegewezen verblijfsruimte' hoewel de feiten geen tuchtinbreuk uitmaakten. Ook werden verschillende onregelmatigheden vastgesteld m.b.t. de 'preventieve quarantaines', die de directie kan opleggen aan gedetineerden die een specifiek risico stelden op het verspreiden van Covid-19-besmettingen. De klachten van drie gedetineerden die 14 dagen in 'preventieve quarantaine' werden geplaatst werden gegrond verklaard omdat hun gedrag geen aanleiding kon geven tot het opleggen van deze maatregel. Bovendien verbleven de gedetineerden tijdens de gehele quarantaine 24 uur per dag op cel en hadden zij dus geen recht op (individuele) wandeling noch douches.

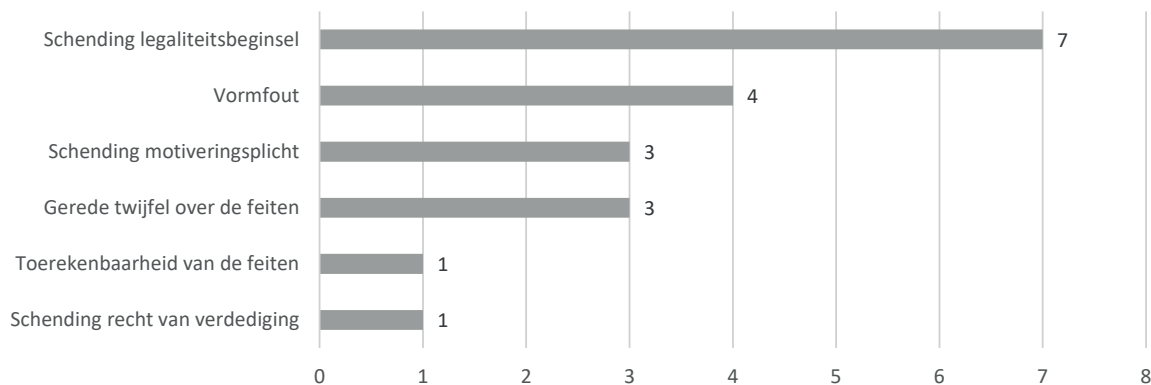
In 4 beslissingen van de directie (21%) werden vormfouten vastgesteld. Het gaat dan over het vergeten vermelden van de termijn tijdens dewelke

een gedetineerde geen nieuwe tuchtinbreuken mag plegen (wanneer een tuchtsanctie met uitstel werd opgelegd) of het vergeten vermelden van de termijn dat een bezoekverbod geldt t.a.v. een bezoeker van de gedetineerde. Wanneer uit het dossier blijkt dat er sprake is van een spijtige vergissing bij het opstellen van de beslissing, werd de klacht gegrond verklaard maar werd de directie ook gevraagd een nieuwe beslissing te nemen waarin de vergissing wordt rechtgezet. Op deze manier wordt betracht een pragmatische weg te bewandelen, waarbij de beslissing de facto blijft gelden, al wordt ze ook in lijn gebracht met de wettelijke vereisten.

De Klachtencommissie stelde 3 maal vast dat beslissingen onvoldoende gemotiveerd waren (16%). Wanneer de directeur een beslissing neemt, moet de directeur ook verwijzen naar de feiten die de aanleiding zijn voor de beslissing (art. 8 Basiswet). Op die manier kan de gedetineerde de draagwijdte van de beslissing begrijpen. In de door de Klachtencommissie behandelde dossiers werd enerzijds de afzondering van een gedetineerde, een veiligheidsmaatregel, meermaals verlengd met een identieke motivering, zonder in te gaan op de evolutie van de gedetineerde tijdens de afzondering. Anderzijds werd een gedetineerde in afzondering geplaatst zonder dat uit de beslissing duidelijk was of de wettelijke voorwaarden voor het opleggen van de veiligheidsmaatregel vervuld waren.

Bij 3 beslissingen van de directie (16%) oordeelde de Klachtencommissie dat de gedetineerde geen tuchtsanctie mocht opgelegd worden omdat niet bewezen kon worden dat de gedetineerde een tuchtinbreuk pleegde, en er dus twijfel bestond over de schuld van de gedetineerde. Dit is onder meer het geval wanneer een tuchtsanctie wordt uitgesproken louter op basis van een tuchtrapport maar dit rapport

Waarom is de beslissing van de directeur onwettig of onredelijk? (n=19)



onvoldoende duidelijk is over het al dan niet vaststellen van een tuchtinbreuk, wanneer een gedetineerde tegenindicaties oproept waardoor twijfel rijst over de juistheid van het rapport of wanneer essentiële elementen om de schuld van de gedetineerde vast te stellen in het tuchtdossier ontbreken. Het zijn deze dossiers die het meeste weerstand lijken op te roepen bij de directie, gezien ervaren wordt dat 'het woord van de beambte' (het tuchtrapport) niet geloofd wordt. De Klachtencommissie beoordeelt echter niet of een beambte zijn of haar werk correct deed, maar wél of de directeur een beslissing wettig nam, en dus voldoende bijkomende bewijsmateriaal kon aanbrengen indien een tuchtrapport onvoldoende duidelijk is over de feiten die een gedetineerde pleegde.

Een schending van het recht op verdediging werd vastgesteld in 1 dossier (5%) m.b.t. een gedetineerde die niet werd geïnformeerd over een tuchtrechtelijke hoorzitting in een taal die hij verstaat, en dus ook niet de mogelijkheid had gekregen zich te laten bijstaan door een advocaat. In 1 laatste dossier (5%) stelde de Klachtencommissie vast dat een tuchtinbreuk het rechtstreekse gevolg was van de steeds slechter wordende geestelijke gezondheid van de gedetineerde, waardoor de feiten hem niet toerekenbaar waren. Bovendien werd desbetreffende gedetineerde een strafcel sanctie opgelegd na een suïcide poging, wat de Klachtencommissie eveneens problematisch vond.

Knelpunten?

Hoewel het klachtrecht werd ingevoerd met het oog op een verbetering van de interne rechtspositie van de gedetineerde, blijkt de praktische uitvoering ervan enkele uitdagingen met zich mee te brengen.

Termijnen

Een eerste praktisch probleem stelt zich bij bepaalde termijnen die de Basiswet vooropstelt. Zo moet de Klachtencommissie binnen de veertien dagen na het indienen van de klacht uitspraak doen over de klacht. In de praktijk blijkt dat gemiddeld 23 dagen (mediaan 21 dagen) verlopen tussen de ontvangst van de klacht en de eindbeslissing van de Klachtencommissie. Bovendien verlopen er gemiddeld 6 dagen (mediaan 5 dagen) tussen het tijdstip dat de directeur de beslissing neemt en dat de Klachtencommissie een klacht ontvangt. De termijn tussen een beslissing van de directie en een beslissing door de Klachtencommissie bedraagt dus gemiddeld 29 dagen (mediaan 26 dagen). Opmerkelijk is dat de termijn die verloopt tussen de dag dat de directeur een beslissing neemt en de dag dat de Klachtencommissie de klacht ontvangt gemiddeld even lang is wanneer de gedetineerde de klacht via de Commissie van Toezicht indient dan

wanneer de advocaat van de gedetineerde de klacht indient.

De Klachtencommissie kan ook beslissen de tenuitvoerlegging van de beslissing waartegen klacht werd ingediend te schorsen. De facto gebeurt dit wanneer de gedetineerde een moeilijk te herstellen nadeel zal ondervinden indien de beslissing wordt uitgevoerd, en wanneer de beslissing op het eerste zicht onwettig lijkt, op basis van de klacht van de gedetineerde en het schriftelijk verweer van de directie. In die zin inspireert de Klachtencommissie van Gent zich op de rechtspraak van de Raad van State. In de drie gevallen dat een schorsing werd bevolen, verliepen gemiddeld 10 dagen tussen de beslissing van de directeur en de beslissing van de Klachtencommissie (waarvan 5 dagen om de klacht aan de Klachtencommissie te bezorgen). Dit alles toont aan dat de Klachtencommissie niet in staat is een uitspraak te doen binnen de wettelijke termijn. De oorzaken zijn meervoudig: de directie moet de tijd krijgen een schriftelijk verweer op te stellen, hoorzittingen worden slechts tweewekelijks georganiseerd, de partijen dienen voldoende tijd te hebben om de hoorzitting voor te bereiden, de Klachtencommissie neemt de zaak in beraad en moet haar beslissing neerschrijven, etc. Bovendien zijn de leden van de Klachtencommissies vrijwilligers, wat betekent dat ze naast hun andere, professionele, verplichtingen de tijd moeten vinden om de klachtendossiers te behandelen.

Taal

Het klachtrecht is laagdrempelig van opzet. De bedoeling is dat gedetineerden op een eenvoudige manier beslissingen kunnen betwisten, gelet op de moeilijkheden die hier normaal gezien mee gepaard gaan in een gevangenis (denk aan de soms moeilijke toegang tot een advocaat, de zeer formele procedures voor de Raad van State en de Rechtbank van Eerste Aanleg gepaard met de lagere geletterdheid en de vele anderstaligen in de gevangenis). Het is twijfelachtig dat de klachtenprocedure laagdrempelig is wanneer in de beslissing van de Klachtencommissie een klassiek juridisch taalgebruik wordt gehanteerd waardoor gedetineerden beroep moet doen op derden om de beslissing te begrijpen. In die zin zit de Klachtencommissie wat gewrongen tussen het schrijven van een toegankelijke beslissing en een juridisch sluitende beslissing, gezien de vrees dat te weinig gedetailleerde beslissing vatbaarder is voor beroep bij de Beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad. Vanuit die optiek is het juridisch taalgebruik een 'veilige' keuze. Het is dan ook goed om zien dat de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen in de nabije toekomst opleidingen heeft voorzien rond het schrijven van heldere en toegankelijke juridische beslissingen.

Ondersteuning door de Centrale Toezichtsraad

De Klachtencommissies worden ondersteund door juristen van de Centrale Toezichtsraad die, onder meer, de klachten ontvangen, het verweer opvragen van de directies, de hoorzitting organiseren, een eerste analyse opmaken van het dossier, een ontwerpbeslissing schrijven en de beslissingen overmaken aan de betrokken partijen. Op die manier wordt het werk van de Klachtencommissies vergemakkelijkt en de werklust voor de Klachtencommissies aanzienlijk beperkt. De juristen vervullen dan ook een cruciale rol bij het in de praktijk brengen van het klachtrecht. Het moet gezegd dat de kwaliteit van de aangestelde juristen zeer hoog is en dat de Klachtencommissie van Gent zeer dankbaar is voor de vlotte samenwerking en de ondersteuning die ze zo ontvangt. Dat gezegd kunnen sommige aspecten beter. Zo ontbreekt het aan een (digitaal) platform waarmee de leden van de Klachtencommissie op een eenvoudige manier de status van een dossier kunnen raadplegen (open, verweer opgevraagd, hoorzitting ingepland, afgesloten, ...), de dossierstukken kunnen opvragen en de beslissingen kunnen tekenen. Op heden worden alle dossiers per e-mail behandeld waardoor het overzicht ontbreekt. Een tweede (belangrijke) opmerking is het, op heden, ontbreken van een uitsprakendatabank waarmee Klachtencommissies eenvoudig de beslissingen van andere Klachtencommissies (en in het bijzonder de Beroepscommissie) kunnen doorzoeken. Dit zou niet enkel een meer efficiënte rechtspraak mogelijk maken (het wiel moet niet elke keer opnieuw worden uitgevonden...), maar ook een meer uniforme rechtspraak over het gehele grondgebied.

Relatie met de directie en reactie op de invoering van het klachtrecht

De Commissie Dupont stelde 20 jaar geleden reeds dat niet verwacht kon worden dat de invoering van het klachtrecht bij gevangenisdirecteurs op gejuich zou onthaald worden.⁸ Dit hoeft niet te verwonderen, gezien in het verleden weinig beslissingen van de directie door een gedetineerde betwist werden en konden worden (zo werden in het verleden jaarlijks slechts een 50-tal beroepen ingesteld tegen tuchtbeslissingen, voor heel België).⁹ De invoering van het klachtrecht betekent de facto dat beslissingen van de directie nu pas onderworpen worden aan externe controle. Niettemin verloopt de samenwerking met de directie en het klachtenbureau (dat o.m. de beslissingen van de Klachtencommissie aan de

gedetineerde en directie betekent en het verweer opvraagt bij de directie) relatief vlot. Ook geeft de directie steeds uitvoering aan de beslissingen van de Klachtencommissie.

Werklast voor de directie

16 jaar geleden werd een nieuwe tuchtprocedure voor gedetineerden ingevoerd. Toen stelde het inrichtingshoofd van de gevangenis van Gent dat de nieuwe tuchtprocedure *“uitdrukkelijk een grotere rechtsbescherming van de gedetineerden beoogt, maar manifest een bijkomende werklust meebrengt voor directies.”*¹⁰ Daarbij werd geopperd of *“het niet beter ware kleine zaken in der minne te kunnen regelen en onmiddellijk af te handelen op het gewone spreekuur van de directeur daags na het ontvangen van het tuchtrapport.”* Het is opmerkelijk dat het klachtrecht, dat ook een betere rechtsbescherming van de gedetineerden voorop stelt, de directie in 2021 tot dezelfde uitspraken brengt. Een van de grote kritieken vanuit de directie is dat het klachtrecht zeer tijdrovend is – een vaststelling die trouwens ook geldt voor de leden van de Klachtencommissie – en dat terwijl de directie geconfronteerd wordt met een hele hoop andere uitdagingen (niet in het minst de Covid-19-maatregelen en de overbevolking). Bovendien zou de directie niet ondersteund worden bij de nieuwe opdracht die hen wordt toebedeeld (denk aan bijkomend personeel of opleidingen) en zouden klachten te vaak gaan over futiliteiten. Er moet dan ook op gewezen worden dat het klachtrecht opgezet is als een *ultimum remedium*. Klachten van gedetineerden worden bij voorkeur informeel afgehandeld tussen de gedetineerde en de directeur (art. 147 Basiswet), via het gedetineerdenoverleg (art. 7 Basiswet), via de Commissie van Toezicht (art. 26 Basiswet) of via bemiddeling (art. 152-153 Basiswet). De klachtenprocedure zou dus een marginaal proces moeten blijven dat niet in de plaats mag treden van dialoog tussen de directie en de gedetineerden.

De klachtenprocedure zou slechts op gang getrapt mogen worden *“wanneer de preventie tekort schiet en de wegen van bemiddeling of informele klachtafhandeling vruchteloos blijken.”*¹¹ Net zoals de directie, heeft de wetgever dus absoluut gewenst dat het aantal klachtprocedures sterk beperkt zou blijven, door te focussen op het intern oplossen van geschillen en door conflictsituaties in een vroeger stadium te ‘ontzenuwen’, hoe moeilijk soms ook. De vraag is dan ook of bepaalde klachten (en tijdrovende klachtprocedures) niet

8 Eindverslag van de commissie “basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden”, *Parl. St. Kamer*, 2000–2001, nr. 50–1076/001, p. 105–106.

9 M. VAN ACOLEYEN en V. EECHAUDT, “Beroepen bij de Raad van State tegen penitentiaire tuchtsancties: doeltreffend of louter symbolisch?”, *Nullum Crimen* 2019, afl. 1, 29–36.

10 L. VANDECASTEELE en L. STAS, “De nieuwe tuchtprocedure ten aanzien van gedetineerden”, *Panopticon* 2016, afl. 3, 104–113.

11 T. DAEMS, “Het klachtenrecht voor gedetineerden trad in werking: Wat nu?”, *Panopticon* 2020, afl. 6, p. 509.

vermeden hadden kunnen worden door vroeger een informeel gesprek te hebben met de gedetineerde. Zo merkt de Commissie van Toezicht op dat een antwoord op een 'rapportbriefje' (bericht van de gedetineerde aan de directie) vaak lang op zich laat wachten. Er moet ook gezegd worden dat het voeren van informele gesprekken en een snelle reactie op 'rapportbriefjes' door de directie geen evidentie is gezien de hoge werkdruk die deze laatste kent.

Het nut van het klachtrecht

Het klachtrecht werd opgezet om gedetineerden toe te laten de hen toegekende rechten en vrijheden af te dwingen wanneer deze niet gerespecteerd worden. Op die manier zou de kwaliteit van de beslissingen van de directeurs en de behandeling van de gedetineerden moeten verbeteren. De vraag is dan ook of het klachtrecht hierin slaagt.

De cijfers tonen in elk geval aan dat de beslissingen t.a.v. gedetineerden niet steeds wettig zijn en dat zij hun rechten dus geschonden zien. In de praktijk betekent dit voornamelijk dat gedetineerden een tuchtsanctie of veiligheidsmaatregel opgelegd kregen hoewel hier geen grond voor was. In een groot deel van de dossiers vernietigt de Klachtencommissie een beslissing van de directie pas nadat deze volledig werd uitgevoerd, waardoor de vraag zich stelt of de gedetineerde ook de impact ondervindt van beslissingen van de Klachtencommissie. Anderzijds is het duidelijk dat het voor vele gedetineerden ook belangrijk is dat een onafhankelijke instantie erkent dat ze onrechtmatig bejegend werden, en is de beslissing van de Klachtencommissie een zekere morele genoegdoening. Wat de kwaliteit van de beslissingen betreft dient de vraag m.i. voorzichtig positief beantwoord te worden. Het mag duidelijk zijn dat n.a.v. verschillende uitspraken van de Klachtencommissie de beslissingen meer precies worden opgesteld en dat sommige beslissingen beter gemotiveerd worden. Wat de behandeling van de gedetineerden betreft dient de vraag m.i. ook voorzichtig positief beantwoord te worden. N.a.v. verschillende arresten werd de lokale politiek in de gevangenis duidelijk gewijzigd. Zo worden bepaalde preventieve quarantaines en tuchtsancties niet meer uitgesproken gezien elke aanleiding hiertoe ontbrak.

Daarnaast biedt de klachtprocedure de gedetineerde de kans om gehoord te worden. In het bijzonder tijdens de hoorzitting wordt de gedetineerde de kans gegeven om, als volwaardige partij en dus gelijkwaardig aan de directie, aan te geven waarom een beslissing als onrechtvaardig wordt beschouwd. Ook indien de klacht van de gedetineerde later ongegrond wordt verklaard bewijst het klachtrecht zo zijn nut.

Biedt het klachtrecht een oplossing voor alle moeilijkheden waarmee men in detentie wordt geconfronteerd? In de verste verte niet. Soms ligt een slechte relatie tussen gedetineerden onderling of tussen een gedetineerde en een beambte aan de basis van een probleem. Denk ook aan de aanwezigheid van vele gedetineerden met een zware psychiatrische problematiek in de gevangenis die de leefregels in de gevangenis of individuele beslissingen moeilijk kunnen begrijpen of de overbevolking die leidt tot teveel gedetineerden die te lang op elkaars huid moeten leven. Voor deze (vaak structurele) problemen kan het klachtrecht geen soelaas bieden en zal men naar andere oplossingen moeten uitkijken.

De structurele problemen binnen de gevangenissen hebben anderzijds wél een grote impact op het klachtrecht. In ongeveer één op drie zaken oordeelde de Klachtencommissie dat een beslissing van de directeur onwettig was. Nochtans durf ik stellen dat de directie in Gent nooit van slechte wil is geweest en bewust een onwettige beslissing nam. Vaak lijkt een onwettige beslissing het resultaat van de hoge werklast waarmee directies geconfronteerd worden, die op zich het gevolg is van structurele problemen in de gevangenissen (overbevolking, ontoereikende geestelijke gezondheidszorg, een zeer breed takenpakket van de directie, weinig tijd per dossier). De vraag is of de directie zich kan permitteren om, bijvoorbeeld in een moeilijker tuchtdossier waarbij er twijfel bestaat over de schuld van de gedetineerde, een half uur uit te trekken. Waarschijnlijk is het voor de directie soms evengoed onduidelijk wat er wettelijk net van hen verwacht wordt en ontbreekt de tijd om zich hierin dieper te verdiepen (*"wat betekent het van een beslissing individueel te motiveren?"*; *"hoe houd ik rekening met de impact van iemands geestelijke gezondheid op het plegen van een tuchtinbreuk?"*). De structurele problemen binnen het gevangeniswezen "dwingen" de directeur zo tot onwettige beslissingen. Het is mijn stille hoop dat uit de gegrond verklaarde klachten zekere structurele problemen duidelijk zullen worden, en dat de wetgever en/of gevangenisadministratie via hervormingen of opleidingen hierop een antwoord zullen bieden (zou het bv. niet nuttig zijn om voorafgaand aan de tuchtrechtelijke hoorzitting bepaalde onderzoeksdaden te stellen, zoals in Frankrijk het geval is, zodat er minder vaak twijfel bestaat over een gedetineerde die al dan niet een tuchtinbreuk pleegde)? In die zin kunnen de Klachtencommissies eenzelfde impact hebben als de Raad van State in de jaren 1990 en 2000. De vele vernietigingen van tuchtbeslissingen door de Raad van State vormden toen de onmiddellijke aanleiding tot de hertekening van de tuchtprocedure. Nadat de nieuwe procedure in werking trad werden beduidend minder beslissingen van de directie vernietigd.

A complaint is a gift (you can't refuse): eerste impressies van een gevangenisdirecteur m.b.t. de invoering van het klachtenrecht in de Belgische gevangenissen

Vanessa Bury¹

In 2005 werd na een jarenlange voorbereiding de Basiswet ingevoerd. Dit was een belangrijke mijlpaal in de geschiedenis van het Belgisch gevangeniswezen omwille van meerdere redenen: niet alleen verwierven gedetineerden de noodzakelijke interne rechtspositie, de bepalingen vormden ook een baseline in beslissingen en inspanningen van het gevangeniswezen om rechtsconform te werken en om het leven in de gevangenis te organiseren. De rechten en plichten van gedetineerden zijn duidelijk, zowel voor de gedetineerden zelf als voor het personeel. De invoering van de wet bracht voor elke personeelsgroep meer administratie met zich mee, maar tot op de dag van vandaag aanvaardt iedereen de rechtspositie van de gedetineerden en de rol die de diverse actoren binnen het Gevangeniswezen moeten opnemen volgens de Basiswet. De Basiswet is met andere woorden ingebed in onze werking.

De invoering van het beklagrecht is een luik van de Basiswet dat op zich heeft laten wachten. Nochtans werd er al langer gehamerd op het belang om dergelijke procedures uit te werken. Het CPT had in zijn verslag na het bezoek in 1993 al gesteld dat *"doeltreffende klacht- en inspectieprocedures een fundamentele waarborg vormen tegen een slechte behandeling in de gevangenis"*.² Gedetineerden met klachten konden wel al terecht bij de directieleden of bij personeelsleden, bij de Commissies van Toezicht, of zelfs bij burgerlijke of administratieve rechtbanken, desgevallend bijgestaan door hun raadsman.

Controle werd en wordt tot op vandaag ook gevoerd door diverse controleorganismen zoals het CPT, het internationale Rode Kruis, al zijn deze bevindingen geformuleerd op een breder en meer strategisch niveau. Ook vanuit het Hoofdbestuur van het Gevangeniswezen worden richtlijnen en instructies gegeven die over de jaren heen steeds meer geleid hebben tot een verduidelijking van het kader, de visie en de finaliteit waarin gewerkt wordt met

gedetineerden. Het cliché van de almachtige directeur die -zo hij wil- als een despoot regeert, behoort dus al lang tot het land der fabels (als het al in de praktijk echt heeft bestaan dan wel een vreemd soort fata morgana was). Desondanks heeft België haar wettelijke verplichtingen aanvaard en ook deze regels in uitvoering gebracht.

Op 1 oktober 2020 zijn de bepalingen omtrent het klachtenrecht finaal in werking getreden. Het geeft de gedetineerde de mogelijkheid om op laagdrempelige wijze zijn belangen te verdedigen ten aanzien van beslissingen van de directeur die rechtstreeks betrekking hebben op zijn levenssituatie in de gevangenis. De invoering van het klachtenrecht heeft een grote impact binnen de gevangenissen. We analyseren dit vanuit de positie van de gevangenisdirecteur, waarbij niet enkel verwezen wordt naar eigen ervaringen uit de gevangenis van Beveren maar ook aanvullingen uit andere inrichtingen opgenomen worden. De elementen in dit artikel zijn dus het resultaat van gesprekken met een aantal collega-directeurs en gebaseerd op ervaringen van de afgelopen maanden, maar ze zijn niet exhaustief en niet in elke gevangenis noodzakelijkerwijze op dezelfde manier van toepassing.

De invoering van het klachtenrecht

De timing van de invoering van het klachtenrecht heeft meer dan één persoon verbaasd: de Coronacrisis was na een eerste lockdown zover geëvolueerd dat een tweede besmettingsgolf in kracht won of zelfs volop de wereld teisterde. Net zoals in andere gesloten werk- en leefomgevingen, had deze crisis immers al heel wat aandacht en werk gevraagd van medewerkers en directies met als belangrijkste drijfveer, binnen de wettelijke bepalingen, maar met oog voor de massale gezondheidsrisico's, beperkingen in te voeren die eveneens een impact hadden op onze populaties. Dus eerlijk: dit was een verandering waar niemand

¹ Inrichtingshoofd gevangenis Beveren.

² Raad van Europa, Rapport au Gouvernement de la Belgique sur la visite du CPT en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, Straatsburg, 14 oktober 1994, CPT/Inf (94) 15.

echt op zat te wachten in deze crisisperiode. De ongerustheid was gebaseerd op twee elementen: enerzijds zijn er veel mensen betrokken bij de invoering van het klachtenrecht: directeurs van de gevangenissen, leden van de Commissies van Toezicht waaruit de Klachtencommissies aangeduid worden, medewerkers op het hoofdbestuur, advocaten, en niet te vergeten en vooral: de gedetineerden. Al deze mensen moesten ingelicht worden maar -voor sommigen- soms ook nog opgeleid aangaande de principes van het klachtenrecht, de procedures, ... De Klachtencommissie is namelijk een administratief rechtscollege, dat op een laagdrempelige manier binnen de muren van de eigen gevangenis opereert en klachten tegen beslissingen van directeurs in individuele dossiers kan behandelen. De directieleden wilden bijvoorbeeld weten hoe de aanpak en werkwijze zou zijn van de Klachtencommissies en in welke mate die bijvoorbeeld nieuwe eisen zou stellen aan de formaliteiten rond de directiebeslissingen?

Voor de leden van de Klachtencommissies was de werking van de gevangenissen eveneens relatief onbekend. Immers, de nieuwe Commissies van Toezicht werden pas op 1 september 2019 opgericht, amper 1 jaar voor de inwerkingtreding van het beklagrecht. Was het realistisch om te verwachten dat deze kersverse leden al voldoende doordrongen waren van de penitentiaire praktijk om er bovendien een beargumenteerd oordeel over te kunnen vellen?

Tabel 1: overzicht van geregistreerde klachten (01/10/2020 - 01/06/2021)

	Totaal	Gevangenissen NOORD	Gevangenissen BXL	Gevangenissen ZUID
Aantal ingediende klachten	1.037	659	100	278
Onontvankelijk	296	167	24	105
Kennelijk onontvankelijk	30	30	0	0
Ongegrond	223	171	11	41
Kennelijk ongegrond	9	9	0	0
Gegrond	166	104	24	38
Deels gegrond	47	20	9	18
Klachtafstand	77	38	2	37
Zonder voorwerp	7	5	2	0
Bezwaar (klacht tegen transfer)	3	3	0	0
Hangende	171	104	28	39
Niet opgenomen in registratietabel	8	8	0	0

(69 klachten) en Antwerpen (52 klachten). Beveren en Leuven Centraal zijn twee strafhuizen die langgestraften huisvesten. Brugge en Turnhout hebben een mix van populaties, gaande van beklagden tot (langgestrafte) veroordeelden en zelfs geïnterneerden. Antwerpen tenslotte is een arresthuis met een psychiatrische afdeling, voor zowel mannen als

Dit brengt ons meteen tot het tweede element, namelijk de bekommernissen van de directeurs over de impact van de beslissingen van deze Klachtencommissie op de werking van de inrichting. Het werd immers al snel duidelijk dat de bevoegdheid van de Klachtencommissies erg ver strekt. Individuele beslissingen kunnen door hen ongedaan worden gemaakt, maar wat met de impact daarvan op de rest van de populatie van de gevangenis? En bijkomend: zou die impact van die aard zijn dat de geloofwaardigheid en het vertrouwen in de rol van de directies kon worden bewaard? Het hoeft dus geen betoog dat er voldoende legitieme redenen waren om bij aanvang afwachtend te kijken naar de datum van inwerkingtreding, naar het verloop van de eerste zittingen en naar de beslissingen van deze Klachten- en Beroepscommissies.

Cijfergegevens

Onderstaande tabel geeft een overzicht van het aantal klachten dat geregistreerd werden van 01/10/2020 tot en met 01/06/2021 in het registratiesysteem dat elke gevangenis bijhoudt. Het totaal aantal wordt nadien uitgesplitst volgens resultaat van afhandeling door de Klachtencommissie in de desbetreffende periode.

Voor de regio Noord ziet de top 5 er de desbetreffende periode als volgt uit: Brugge (96 klachten), Leuven Centraal en Beveren (allebei 89 klachten), Turnhout

vrouwen. Verhoudingsgewijs stellen we vast dat de twee strafhuizen dus de meeste klachten ontvangen. Het zijn ook de inrichtingen met de meeste monocellen en zonder overbevolking. Beide inrichtingen hanteren een open regime, in Leuven Centraal zelfs veel ruimer dan in Beveren. In de inrichting van Beveren, waar ikzelf werkzaam ben,

Tabel 2: Resultaat van de klacht

	Nationaal Totaal aantal: 1037	Vlaanderen Totaal aantal: 1037	Beveren Totaal aantal: 1037
Onontvankelijk (incl. kennelijk)	31.43%	29.89%	28%
Ongegrond	22.4%	27.3%	37%
Geground (deels of volledig)	20.5%	18.81%	11.23%
Klachtafstand	7.4%	5.7%	8.98%

zien we volgende verhoudingen ten opzichte van de cijfers in de Vlaamse gevangenissen en de nationale cijfers. We stellen vast dat een groot deel van de klachten onontvankelijk of ongegrond wordt verklaard. Slechts in 11.23 % stelt de Klachtencommissie vast dat de beslissing een andere wending had kunnen krijgen, of hebben we zelf aangegeven dat de klacht terecht was. De analyse van cijfers zou diepgaander kunnen zijn, maar het roept minstens vragen op over hoe goed gedetineerden geïnformeerd zijn over hun opties als ze een klacht neerleggen of over de reikwijdte van het klachtenrecht, over de werklast voor de betrokken diensten en over de mate waarin een alternatieve en interne klachtafhandeling (lees gesprek) niet moet plaatsvinden voor er een formele procedure wordt gevolgd.

Het lijkt er alleszins op dat sommige gedetineerden vooraf onvoldoende informatie inwinnen over het toepassingsgebied van het klachtenrecht, hun klacht onvoldoende uitleggen of staven en bijgevolg vrij impulsief een klacht neerleggen. Gedetineerden kunnen zich nochtans op voorhand informeren bij diverse personen/instanties alvorens een klacht neer te leggen. In Beveren zien we namelijk dat 19 verschillende gedetineerden 2 of meer klachten indienden. Dit cijfer geeft een andere dimensie aan het totale cijfer van 89 klachten voor die periode en kan vanuit de eigen praktijkervaring inderdaad deels verklaard worden vanuit een onbegrip van de procedure bij de klager en vanuit een bepaalde impulsiviteit bij het neerleggen van de klacht. Mogelijk speelt hier mee dat het beklagrecht nog een relatief nieuw fenomeen is. Anderzijds lijkt het opportuun om na te gaan of de informatie en communicaties omtrent het beklagrecht vanuit de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van toezicht niet moeten aangepast worden aan de hand van de bevindingen na één jaar praktijk.

Het klachtenrecht gezien vanuit de positie van een directeur

We willen hier de procedures als dusdanig niet beschrijven, maar wel stilstaan bij een aantal aspecten in de uitvoering ervan, bij de principes die gepaard gingen met de invoering van het klachtenrecht en bij de effecten van de beslissingen

van deze rechtscollages op de werking binnen de gevangenissen. Besluitend formuleren we enkele aandachtspunten voor de toekomst.

De procedurele aspecten

In de aanloop van de invoering van het klachtenrecht werden door middel van collectieve brieven instructies gegeven aan de directies. De procedure houdt in normale situaties niet uitzonderlijk veel stappen in: op basis van de klacht wordt een verweer gevraagd aan de directeur. Afhankelijk van de urgentie en/of de complexiteit van de klacht wordt deze behandeld door een alleenzettelende Klachtenrechter, dan wel door de voltallige Klachtencommissie. De Klachtenrechter of -commissie kan beslissen de klager en de directeur te horen. Indien de klacht (en het verweer) echter geen verder onderzoek vereist, wordt de klacht volledig schriftelijk afgehandeld.

De duurtijd van de procedure

Een van de principes is dat het klachtenrecht een snelle procedure moet verzekeren aan de gedetineerden. We stellen vast dat dit in de praktijk niet het geval is.

Bij ontvangst van de klacht van de gedetineerde via de Klachtencommissie, heeft de directeur in principe slechts 48 uur om het verweer op te maken. De Basiswet daarentegen legt geen termijn op aan de Klachtencommissie om de zaak "in behandeling" te nemen, maar wel om uitspraak te doen. In de praktijk kan het al tot een week à twee weken duren voor een zitting gepland wordt in de gevangenis. We stellen eveneens vast dat de wachttijd voor een beslissing van de Klachtencommissie lang is. Op grond van de Basiswet moet de Klachtencommissie zo spoedig mogelijk en uiterlijk veertien dagen na het indienen van de klacht (of het falen van de bemiddeling) uitspraak doen over de klachten. Sommige beslissingen laten echter een maand of zelfs langer op zich wachten.

De impact van het lang uitblijven van beslissingen is niet zonder gevolg voor de directies en gedetineerden zelf. In de gevangenissen is het gebruikelijk en -in sommige situaties ook wettelijk vereist- dat beslissingen snel worden genomen. De verwachting van de gedetineerden is dat zij snel geïnformeerd worden gezien de klacht te maken heeft met

een beslissing die hun rechten mogelijk tijdelijk beperkt. Dat de beslissingen van de Klachten- en Beroepscommissies zo lang uitblijven komt de werkrelatie met de gedetineerden zeker niet ten goede. Daar waar een goed en veilig samenlevings- en werkklimaat wordt beoogd (een continue bekommernis voor elke directeur), merken we dat juist het tegenovergestelde bereikt wordt omdat de partij die knopen moet doorhakken op zich laat wachten, terwijl de directie en de gedetineerde in diezelfde tijd uiteraard nog met mekaar in contact komen en samenwerken. Ondertussen blijkt meer dan eens dat de gedetineerden steeds meer twifelen aan het integer en professioneel handelen van de directeur. Elke nieuwe beslissing van de directeur wordt in afwachting van de beslissing van de Klachtencommissie of de Beroepscommissie bij voorbaat in twijfel getrokken door de betrokken gedetineerde. Tegelijkertijd zijn er ook situaties waar de lange wachttijd een ongunstige perceptie creëert over de Klachtencommissie zelf: als de gedetineerde al de indruk had dat hij niet gehoord werd door de directeur, dan nu zelfs ook niet (of erg laat) door de Klachten- of Beroepscommissie. Ook dit is op langere termijn geen positief element gezien de impact op het samenlevingsklimaat in de inrichting. De voorzichtige vraag is dan ook of de Klachtencommissie het doel waarvoor ze in het leven geroepen is zo niet zelf voorbij schiet.

Juridische klemtoon neemt de bovenhand

Het valt op dat, zeker in de eerste maanden na de invoering van het beklagrecht, de Klachtencommissies vaak opteerden om de dossiers toch op zitting te behandelen, daar waar deze ook door de alleenzettelende rechter kunnen worden beslecht. Dit zou voor een deel van de klachten tot een snellere afhandeling kunnen leiden. In de specifieke gevallen waar het dossier klaarblijkelijk onontvankelijk is (bv. de klacht vermeldt duidelijk dat het een medische beslissing betreft en dus niet van de directeur, of heeft betrekking op een beslissing die reeds maanden/jaren geleden genomen werd), zou het een significante administratieve ontlasting zijn indien de Klachtencommissie, zoals de wet het voorziet, zelf een beslissing tot onontvankelijkheid neemt zonder voorafgaand via het klachtenbureau een verweer op te vragen bij de directeur.

Ook in gevallen waar eenzelfde gedetineerde (of meerdere) herhaaldelijk eenzelfde klacht neerlegt die betrekking heeft op eenzelfde problematiek (bv. de mondmaskerplicht) verdient het aandacht om na te gaan of steeds opnieuw een officiële zitting dient plaats te vinden, die niet alleen de procedure verlengt maar ook tijdrovend is in de afhandeling ervan. Deze praktijk is nog steeds aanwezig, al zien we hier en daar al positieve evoluties, vooral in gevangnissen waar de

Klachtencommissies meer "ervaring" hebben door het aantal behandelde klachten.

Het houden van een zitting is bovendien niet als dusdanig voorgeschreven in de wet, die melding maakt van een "mogelijkheid tot horen". De vaststelling is echter dat dit op vele plaatsen georganiseerd wordt zoals een zitting op een rechtbank. Dit bepaalt sterk de sfeer en de aanpak van het gesprek dat gevoerd wordt.

De procedures voor de Klachten- en Beroepscommissies worden, meer dan de directeurs oorspronkelijk verwachtten, sterk juridisch-technisch opgevat. Een vreemde opmerking mogelijk, maar gezien de vooropgestelde principes van snelheid en laagdrempeligheid, was het contrast tussen de eenvoud en feitelijkheid van de eerste verweren van de directies met de lengte en juridische uitdieping van de beslissingen van de Klachtencommissie zelf erg groot. Ter vergelijking merken we dat beslissingen van andere rechtscolleges of partners in de gerechtelijke keten korter zijn, terwijl ze handelen over beslissingen die in se een grotere impact (kunnen) hebben op de rechten van de persoon (bv. bevel tot aanhouding, ...). Het sterke formalisme staat in schril contrast met de topics of de duurtijd van de beslissingen waarover de klachten handelen. Daardoor rijst bij meerdere collega's de vraag waar de klemtoon ligt: bij het nemen van correcte en faire beslissingen en een snel herstel van de rechtszekerheid binnen een zeer complexe penitentiaire context, of bij de juridische opbouw van de beslissingen. Deze steriele juridisering staat haaks op de criminologische of zelfs psychologische antwoorden die soms meespelen in de genomen beslissingen, in dossiers die vanuit persoonlijkheids- of veiligheidsproblematiek verre van evident zijn. Bovendien stellen we ons de vraag in welke mate deze juridische complexiteit daadwerkelijk tegemoet komt aan de rechtsbescherming van de gedetineerde in kwestie die voor een juist begrip van de beslissing van de Klachtencommissie meer dan eens beroep doet op... de directeur.

Een andere vaststelling is de wijze waarop de advocatuur en de gedetineerde inspelen op de nieuwe evolutie. Het is op zich uiteraard evident dat een gedetineerde zich kan laten bijstaan door een advocaat wanneer hij dit wenst. We merken in een aantal gevallen wel dat hier een juridisch steekspel de kop opsteekt. De directeur staat soms in de hoek waar de klappen vallen, niet omdat hij een slechte beslissing heeft genomen, maar omdat de verdediging doorheen de zitting argumenten of stellingen ontwikkelt die niet vooraf gekend zijn door de directeur. De gedetineerde en zijn raadsman ontvangen het verweer van de directeur wel op voorhand, maar de directeur zelf heeft geen enkel zicht op (bijkomende) argumenten die vanuit de verdediging zullen aangereikt worden op de zitting, en dat bij klachten van gedetineerden die vaak

zeer summier en onvolledig uitgeschreven zijn als ze ingediend worden. Er zijn dus hoge verwachtingen ten aanzien van de directeur: een beslissing gemotiveerd verdedigen, zowel in het voorafgaand verweer als tijdens een zitting. Hij kan er zich dus niet steeds volledig op voorbereiden, maar moet wel meteen een juiste reactie geven.

De Klachtencommissie moet vooral waarborgen dat de directeur een afdoend antwoord kan geven op de klacht en dat alles duidelijk is voor iedereen. Indien blijkt dat een inlichting niet meteen tot de parate kennis van de directeur hoort, moet hier bijvoorbeeld de kans geboden worden om de informatie te bevragen, zonder dat daarom het hoormoment uitgesteld wordt of verdaagd wordt.

Het is duidelijk dat vele directeurs het gevoel hebben dat zij zich op deze zittingen steevast moeten verantwoorden, de afwezigheid van fouten moeten bewijzen en dat hun professionele integriteit eigenlijk in vraag wordt gesteld door de gedetineerde en/of zijn raadsman. Dat geldt zeker wanneer een Klachtencommissie zelf geen paal en perk stelt aan dergelijke uitweidingen en insinuaties en de klager vrij spel geeft. Het principe van onpartijdigheid/neutraliteit van de Klachtencommissie wordt -wanneer deze hier tijdens de zitting onvoldoende aandacht aan schenkt- een zeer broos gegeven. De rol van de Klachtencommissies is in deze context gewoon erg belangrijk: beide partijen moeten gehoord worden en ook het gevoel hebben echt gehoord te zijn. De voorzitter van de Klachtencommissie moet waken over de correcte en gelijkwaardige bejegening van beide partijen.

De juridisering is ook duidelijk bij klachtafstand, waar bepaalde formaliteiten vervuld moeten worden. Het is bijvoorbeeld niet voldoende dat de gedetineerde bij het ontvangen van de uitnodiging zelf schrijft en ondertekent dat hij deze procedure wilt stopzetten. Er moet een nieuw document ingevuld worden. Achter deze simpele vraag schuilt echter een nieuwe reeks handelingen en het opnieuw laten aftekenen door de gedetineerde, wat niet strookt met de premisse van laagdrempeligheid en efficiëntie.

Een bijzondere situatie in de procedure is de schorsing: in bepaalde gevallen kan de Klachtencommissie de beslissing van de directeur tijdelijk opschorten. Dit verkort meteen de termijnen waarbinnen de behandeling van het dossier moet geschieden. Deze beslissing is zeer ingrijpend gezien de directeur zijn beslissing vooraf goed had overwogen. Als daarna de definitieve beslissingen vlot zouden volgen, zou een periode van rechtsonzekerheid tot een minimum kunnen beperkt worden. Echter, er zijn meerdere gevallen waar de beslissing meer dan een maand op zich laat wachten. De vlotte afwerking is nochtans

absoluut noodzakelijk gezien een dergelijke procedure in principe meer aan bod komt bij een zwaardere beslissing, mogelijk op tuchtrechtelijk vlak. Het zijn juist dergelijke situaties waar een snel en duidelijk antwoord nodig is om de werkrelatie met de gedetineerde te kunnen behouden en niet te riskeren het professioneel gezag van de directie te ondermijnen.

In hetzelfde rijtje staat voor menig directeur de optie van de compensatie wanneer een beslissing wordt vernietigd. De Klachtencommissie kan deze toekennen, maar de Basiswet verplicht de rechter om de directeur te horen om na te gaan of de tegemoetkoming uitvoerbaar is. Uit de diverse contacten met collega's blijkt dat dergelijke beslissingen desondanks tot bizarre situaties hebben geleid. Dat is bijvoorbeeld het geval wanneer ontnomen rechten moeten 'ingeaald' worden. De praktijk toont aan dat dit niet steeds mogelijk is en dat niet steeds vooraf is nagedacht over de praktische haalbaarheid van deze compensaties. In een context van verouderde gevangnissen en overbevolking, met compartimentering ten aanzien van Coronamaatregelen, zal het bijvoorbeeld niet evident zijn om één individu bijkomende wandelingen toe te staan. Het gebrek aan vertrouwdschap en grondig inzicht in de complexiteit van onze werking en populatie ligt wellicht mee aan de grondslag.

Een bijkomend aandachtspunt heeft betrekking op de elementen die beoordeeld worden door de Klachtencommissie. Voor de Klachtencommissie is -of lijkt- het startpunt van de discussie (voornamelijk bij tuchtbeslissingen) dat de gedetineerde onschuldig is en dat de directeur het tegendeel moet bewijzen. Nochtans is het de rol van de Klachtencommissie om een marginale toetsing te doen van de beslissing van de directeur. Met andere woorden, heeft de directeur binnen de beoordelingsmarge die hij heeft, zijn beslissing genomen binnen de wettelijke grenzen, op een proportionele manier en is de beslissing afdoende gemotiveerd. Menig collega geeft echter aan dat de Klachtencommissie soms zover gaat dat ze zich de rol van een onderzoeksrechter toedicht, wat toch duidelijk niet de finaliteit is.

Van bij aanvang is het uitgangspunt al verschillend, en dat komt in bepaalde Klachtencommissies zeer sterk tot uiting. Bij klachten over tuchtbeslissingen leidt dit tot discussies over de 'bewijsvoering', over de waarde van de observaties van personeelsleden en de reflex vanuit de verdediging van de gedetineerde om bij elke situatie gretig te verwijzen naar (soms onbestaande) camerabeelden. Voor vele gevangenisdirecteurs hoort deze opmerking gelukkig niet tot de dagelijkse realiteit en wordt de beroepsernst van het personeel wel erkend. Er zijn echter ook andere situaties gekend. ... De neutrale, onpartijdige houding van de Klachtencommissies en Beroepscommissies is nochtans essentieel en moet voor alle partijen buiten

kijf staan. De Klachtencommissies moeten in hun beoordeling rekening houden met alle belangen, dus van iedere partij (waaronder ook de orde en de veiligheid van de ganse populatie binnen een inrichting, en niet alleen het individueel belang van deze ene gedetineerde).

Eén ding is zeker: al deze elementen gaan voorbij aan wat écht belangrijk is, en dat is dat een beslissing correct moet worden genomen. De gedetineerde wil weten of de directeur een faire en rechtsconforme beslissing nam, en mag niet betrokken raken in discussies die het systeem voor een hele groep in diskrediet brengen zonder gegronde redenen maar met alle risico's van dien. Op geen enkele wijze kan dat laatste bijdragen tot een beter leefklimaat in de gevangenissen, dat kan enkel polarisering in de hand werken. En dat is écht het laatste wat er in de gevangenissen nodig is, ook en vooral in het belang van de gedetineerden.

De bemiddeling als onderdeel van de procedure

De procedure houdt de mogelijkheid in om een bemiddeling aan te vragen. Veelal dient de directeur dit aan te geven in het verweerschrift. Deze optie werd over alle gevangenissen heen voor de periode tussen 1/10/2020 en 1/6/2021 slechts benut in een beperkt aantal gevallen, meer bepaald in 28 (of 2.7 % van het totaal aantal klachten). De gevangenissen in Vlaanderen hebben slechts in 9 dossiers beroep willen doen op een bemiddelaar. In de gevangenis van Beveren werden er 3 aangevraagd.

De bemiddeling is dus niet erg populair, maar waarom? In de andere formele procedures waar dit voorzien wordt, vindt de bemiddeling plaats tijdens een fase vóór de beslissing, terwijl het beklagrecht dit voorziet nadat er al een beslissing is genomen door de directeur. Hier zou aan verholpen kunnen worden door de klacht, wanneer er in het verweerschrift geen voorafgaand bezwaar is geformuleerd, naar de Commissie van Toezicht door te schuiven.

Het is en blijft een vreemd gegeven om een directeur de mogelijkheid te bieden om te bemiddelen over zijn eigen beslissing of die van zijn collega's. De beslissing is immers al doorgesproken, in eer en geweten overwogen, getoetst aan de wettelijke bepalingen in het kader van de motivatie, en afhankelijk van de situatie ook al besproken met de gedetineerde (en zijn advocaat) in een rechtstreeks gesprek.

De bemiddeling wordt toevertrouwd aan een lid van de Commissie van Toezicht, die dit dient af te handelen binnen 2 weken. Komen de partijen niet tot een vergelijk, of haakt één van de partijen af, dan komt de klacht alsnog bij de Klachtencommissie. Het blijkt dat er verschillende praktijken zijn in de

aanpak van dergelijke gesprekken, gaande van pendelen tussen partijen tot gezamenlijke gesprekken met de bemiddelaar, de gedetineerde en de directeur. Vanuit mijn ervaring stel ik vast dat een rechtstreeks gesprek tussen directeur en gedetineerde, in aanwezigheid van de bemiddelaar, het begrip van mekaar's standpunt kan bevorderen. De bevestiging voor de gedetineerde dat zijn verhaal wél gehoord is, en wanneer nodig blijkt, de tijd nemen om (opnieuw) uitleg te geven bij de context die vanuit de directie meespeelde, lijkt dus soms een gunstig effect te hebben, zeker als de directeur die in bemiddeling gaat niet betrokken was bij de originele beslissing. De bemiddeling vergt uiteraard wat tijd, maar maakt het ook mogelijk om afspraken te maken die achteraf andere discussies onnodig maken. Een randbemerking is wel dat de inhoud van de bemiddelingsgesprekken vertrouwelijk is. Wil je dat als directeur respecteren, dan zou het kunnen dat je bepaalde -nochtans belangrijke informatie- later niet kan delen met andere personeelsleden die onrechtstreeks met de afspraken geconfronteerd worden. Dat zijn wel elementen die goed doorgesproken moeten worden tijdens de bemiddeling. Mogelijk kan de geheimhoudingsplicht op dit punt kritisch herbekeken worden wanneer de wetgever eventuele aanpassingen zou overwegen.

De meer algemene bekommernis van directieleden is dat dergelijke bemiddelingen in deze context vanuit een breder perspectief contraproductief zijn: het is alsof de directeur zonder tussenkomst van de Commissie niet meer bemiddelend kan optreden. Nochtans, communicatie en gesprek krijgen in vele gevangenissen de nodige ruimte, zij het via het directierapport voor de individuele gedetineerde, of via het overlegorgaan als het over meer algemene bezorgdheden gaat. De directeurs ontvangen op dagelijkse basis tal van vragen en klachten en behandelen die binnen de grenzen van de richtlijnen en regelgeving die geldig zijn. Ook daar hebben gedetineerden reeds de mogelijkheid om een raadsman aan te spreken indien zij menen dat zij niet gehoord worden.

Bovendien is het begrijpelijk dat je als directeur niet over elke klacht wil bemiddelen. Bemiddelen vergt, hoe je het ook draait of keert, een bepaalde overtuiging, of minstens een vorm van geloof dat het gesprek kan leiden naar een beter wederzijds "begrip" of betere beslissing. Niet elk dossier leent zich hiertoe. Mogelijk is het toepassingsgebied iets te ruim.

Tenslotte is de neutrale rol van de bemiddelaar essentieel. Daarom is het vreemd dat een lid van het toezichts- en controleorgaan deze rol op zich neemt. De directeur én de gedetineerde zullen deze persoon op een later tijdstip opnieuw ontmoeten als maandcommissaris, en mogelijk zelfs ten aanzien van dezelfde gedetineerde. Zelfs bij een uiterst

professionele en discrete aanpak van de bemiddelaar, blijft dit een gegeven dat voor meerdere directieleden vragen oproept. We merken dat er op dit punt voor- en tegenstanders zijn.

Verdere verkenning en verfijning van de randvoorwaarden om tot een goede bemiddeling te komen lijken absoluut noodzakelijk om van deze optie een volwaardig alternatief te maken voor de formele behandeling voor de Klachtencommissie.

Impact van de beslissingen van de Klachtencommissie en de Beroepscommissie op het leven in de gevangenis

De Klachtencommissies en Beroepscommissies hebben via hun beslissingen een enorme impact op het leven binnen de gevangenis. Immers, vanuit hun rol kunnen zij tussenkomen in de beslissingen over individuele gedetineerden, maar deze maken deel uit van een grotere populatie die nauwlettend kijkt naar de genomen standpunten. De beslissing kan dus wel een individuele beslissing zijn, maar heeft ook invloed op het beleid van de inrichting ten aanzien van velen.

Er zijn dus enkele voorwaarden nodig om de geloofwaardigheid van de Klachtencommissies en Beroepscommissies te waarborgen. Een eerste is dat de leden van deze Commissies, net zoals de leden van de Commissies van Toezicht, zich effectief moeten inzetten om volop vertrouwd te geraken met de penitentiaire context. Niet enkel het juridische luik is daarbij van belang, maar ook de context van de gevangenis waarin zij opereren (specificiteit van de populatie, leefregels, specifieke dienstinstructies die de werking van de inrichting verduidelijken). Dat is essentieel voor zowel de gedetineerde als het personeel en bij uitstek de directie om als een volwaardige partner te worden beschouwd in deze soms zeer gevoelige discussies. Opleidingen zijn daarin belangrijk, en gesprekken met de diverse geledingen binnen de gevangenis ook, liefst op een gestructureerde manier.

Bovendien is het belangrijk dat eventuele persoonlijke opvattingen niet meespelen in de uitoefening van de opdracht, net zoals dat geldt voor ieder die in de gevangenis werkt. De wettelijkheid, proportionaliteit en motivatieplicht moeten beoordeeld worden, evenwel niet de wenselijkheid ervan. Het gaat er dus over te waken dat de directeur zijn taak op een correcte en rechtsconforme manier heeft volbracht, en niet deze taak over te nemen. Het komt de Klachtencommissies niet toe middels beslissingen in individuele klachtendossiers afbreuk te doen aan beleidskeuzes van een gevangenisdirectie. Gevangenisdirecties zullen anderzijds wellicht bereid zijn interne procedures te herzien indien de

rechtspraak van de Klachtencommissies aantoont dat dit de interne rechtspositie van gedetineerden ten goede komt.

Een laatste punt dat met de tijd aan belang zal winnen is de transparantie in de beslissingen van de diverse Klachtencommissies en Beroepscommissies. Het actuele standpunt is dat elke Commissie, als rechtsprekende instantie, op elk niveau onafhankelijk is.

Desalniettemin is er op langere termijn nood aan de totstandkoming van een zekere vaste en uniforme rechtspraak over alle Klachten- en Beroepscommissies heen teneinde de rechtsbescherming van de gedetineerden op een gelijkwaardige wijze te waarborgen. Beslissingen van de Beroepscommissie dienen derhalve gerespecteerd te worden door de lokale Klachtencommissies. Het is onaantvaardbaar dat een Klachtencommissie zich op een eigengereide manier blijft opstellen tegenover een beroepsinstantie. Het is niet alleen tijdsverlies, het komt bovenal de geloofwaardigheid van deze organen niet ten goede en wekt minstens de indruk dat persoonlijke overtuigingen voorgaan. Dan stelt zich de vraag of de Klachtencommissies en Beroepscommissies een meerwaarde hebben dan wel zichzelf uithollen.

Indien de rechtspraak van de Klachtencommissies en Beroepscommissies niet enige mate van consistentie ontwikkelt, zal een schijn van willekeur ontstaan bij de rechtzoekenden. De uitkomst van een klachtenprocedure hangt dan immers voornamelijk af van welke Klachtencommissie bevoegd is. Dit komt de rechtszekerheid van de gedetineerden als groep niet ten goede. Dat zou op langere termijn het faillissement worden van het beklagrecht, of minstens van het principiële gedachtegoed dat erachter zit en aangekaart werd door de internationale instanties die de invoering van het beklagrecht gepromoot hebben.

Het is dan ook belangrijk dat toegang mogelijk is tot de beslissingen van de Klachten- en Beroepscommissies. Dergelijke transparantie is belangrijk, want de invulling van de wettelijke begrippen vanuit deze Commissies moet kunnen worden achterhaald. Op langere termijn kan dit een bijdrage leveren aan een verdere professionalisering van de bejegening van de gedetineerden, een tendens die reeds 25 jaar geleden ingezet is.

Besluitend

Het klachtenrecht is in België eigenlijk te laat ingevoerd. De Basiswet is ondertussen meer dan 15 jaar in voege, en de transitiebeweging naar een correcte, respectvolle bejegening van gedetineerden is al veel ouder dan dat. Het beklagrecht zou een sluitstuk moeten zijn in deze

Artikel

evolutie, en de positieve elementen en het evenwicht dat directies al jaren, in moeilijke omstandigheden en kost wat kost, nastreven in de gevangenissen op een constructieve manier kunnen ondersteunen. Directeurs onderschrijven immers de missie van het gevangeniswezen en stippelen hun beleid uit of nemen beslissingen in het licht van die principes. Het beklagrecht kan, in de gevallen waar het nodig is, de richting blijven aanwijzen en een humaan en veilig klimaat in detentie verstevigen. Momenteel zien we echter dat dit doel (nog) niet bereikt wordt en dat bijsturing noodzakelijk is. Cruciaal daarbij is de ontwikkeling van een wederzijds vertrouwen door het erkennen en respecteren van de rol van iedere actor in de 'keten' en door steevast objectiviteit en neutraliteit

als uitgangspunt te hanteren.

Na een periode van 1 jaar is een kritische analyse van de huidige implementatie van het beklagrecht alleszins nodig. Er zou moeten onderzocht worden of de procedure zoals ze destijds voorzien was, niet moet worden bijgestuurd om haar relevantie ook anno 2021 te bewijzen. De juiste aanpassingen kunnen zo leiden tot een betere omschrijving van ieders rol waardoor wederzijds vertrouwen kan groeien, ook in de mogelijkheden en sterktes van dit beklagrecht binnen onze organisatie. Pas dan zal het echt aanzien worden als iets positiefs, misschien zelfs op termijn als ... een "geschenk".

Bemiddelen in een gevangeniscontext

Aline Bauwens¹ & Sonja Snacken²

Sinds de inwerkingtreding van het klachtrecht op 1 oktober 2020 heeft de Commissie van Toezicht naast de vroegere informele bemiddelingsfunctie van de maandcommissaris nu ook een formele bevoegdheid tot bemiddeling in het kader van het klachtrecht. Bemiddelen binnen een gevangeniscontext leidt echter tot specifieke uitdagingen en vereist een aangepaste opleiding. Aan de hand van een concreet voorbeeld wordt ingegaan op de meerwaarde, complexiteit, mogelijkheden en aandachtspunten van bemiddeling in een gevangenis.

Conflicten

Conflicten maken deel uit van het leven. Ze maken zelfs deel uit van wie we zijn. Hoewel conflicten doorgaans als negatief worden beschouwd, bieden ze ook kansen. Ze bieden ons een kans om na te denken, om te groeien als mens, om in interactie en constructief in dialoog te (blijven) gaan. Vaak komt er bij een conflict meer kijken dan alleen de feiten. Het ervaren van een andere mening kan gepaard gaan met een veelheid aan spanningsvolle emoties, overwegingen en interpretaties.

In een thuis- of werkcontext geraakt men gemakkelijker uit een conflict door even afstand te nemen, door de focus te verleggen of vanuit een vogelperspectief te kijken naar wat er aan de hand is. Hierdoor komt het conflict naast vele andere zaken te staan en vaak ook in een ander perspectief. Wanneer de frustratie en boosheid wegebden, ziet men oorzaken en eventuele oplossingen.

In een gevangeniscontext ligt dit anders. Afstand nemen of de focus verleggen is een stuk moeilijker in een instelling die, ondanks belangrijke transformaties (meer openheid naar de buitenwereld; omvormen van bepaalde privileges in relatieve rechten voor gedetineerden) nog steeds beantwoordt aan de

centrale kenmerken die Erving Goffman meer dan een halve eeuw terug aan "totale instituties" toeschreef: *"Het centrale karakter van een totale institutie is dat de grenzen tussen de drie leefsfere – slapen, werken en ontspannen, die in het dagelijkse leven gescheiden zijn, worden opgeheven. Activiteiten vinden er plaats in een groot gezelschap, waarbij allen gelijk worden behandeld en allen dezelfde dingen doen. De fases van de dagelijkse activiteiten zijn strak geschematiseerd"*.³ En ook het vinden van mentale rust is verre van eenvoudig in een omgeving die veeleer onzekerheid en psychisch lijden teweegbrengt.⁴

Hoe worden conflicten opgelost in de gevangenis? En welke rol speelt de Commissie van Toezicht? Laten we starten met een voorbeeld.

Op 23 oktober 2020 wordt aan een fatik (= diender) door een chef gevraagd om een taak uit te voeren. De fatik weigert omdat dit niet tot zijn taken behoort, het is een taak voor de technische dienst en hij geeft aan dat hij dat niet kan. De chef heeft hem enkele malen gezegd dat dit wel tot zijn taken behoort, "doch bleef hij, op een erg onbeleefde manier, weigeren". Hierop schrijft de chef een rapport.

Op 28 oktober 2020 vindt een tuchtrechtelijke hoorzitting plaats waarbij zowel de directeur, de gedetineerde als zijn advocaat aanwezig zijn. Er volgt een tuchtsanctie voor "het geen gevolg geven aan de aanmaningen en de bevelen van het personeel." In het verslag van de tuchtrechtelijke hoorzitting staat bij de motivering van de beslissing te lezen dat de directie stelt dat hij als diender een voorbeeldfunctie heeft en dat wanneer er bijkomende taken worden opgelegd hij deze dient uit te voeren. De gedetineerde zou ook op een niet-correcte en onbeleefde manier tegen de beambte gereageerd hebben.

Op 28 oktober 2020 vult de gedetineerde een klachtenformulier in, waarin hij zijn versie herhaalt en schrijft: "Wat heb ik mis gedaan?". De klacht van de

- 1 Aline Bauwens is doctor in de Criminologie (VUB) en ze is als erkend zelfstandig bemiddelaar werkzaam in conflictbemiddeling. Zij werd, samen met een collega, door het CTRG aangesteld voor de Nederlandstalige opleiding 'Bemiddelings- en communicatietechnieken' om de werking van de gevangnissen en de behandeling van de gedetineerden te bewaken.
- 2 Sonja Snacken is emeritus gewoon hoogleraar Criminologie, Penologie en Rechtssociologie aan de Vakgroep Criminologie en de Onderzoeksgroep Crime & Society van de Vrije Universiteit Brussel.
- 3 E. GOFFMAN, *Asylums. Essays on the Social Situation of Mental Patients and Other Inmates*, New York, Penguin, 1961 (eigen vertaling).
- 4 S. SNACKEN, I. CASIER en C. DEVYNCK, "Psychosociale gevolgen van vrijheidsberoving voor gedetineerden" in K. BEYENS en S. SNACKEN (Eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen - Apeldoorn, Maklu, 2017, 301-328.

gedetineerde komt terecht bij de Klachtencommissie.

Op 3 november 2020 dient de directeur een verzoek tot bemiddeling in. Als fatik heeft hij een vertrouwensfunctie en wordt er op zijn minst verwacht dat hij zich beleefd gedraagt naar het personeel toe. De directeur geeft ook aan dat er precedënten zijn. De bemiddelingspoging is wenselijk om "na te gaan in welke mate betrokkene de beslissing begrijpt en in de juiste context plaatst. Hij zal immers, vanuit zijn tewerkstelling als fatik, steeds aangestuurd worden door onze beambten. De manier waarop betrokkene de richtlijnen volgt en in gesprek gaat met het personeel, is essentieel in het kader van de goede orde op de vleugel en in het verlengde daarvan ook in het kader van de interne veiligheid. Het is essentieel dat hij deze basisafspraken respecteert."

De Klachtencommissie besluit op 9 november 2020 tot een verzoek om bemiddeling en vraagt de maandcommissaris van de Commissie van Toezicht om contact op te nemen met de betrokken gedetineerde en de directeur om de bemiddeling op te starten. Uiterlijk op 23 november 2020 verwacht de Klachtencommissie per e-mail een antwoord of er al dan niet een akkoord werd bereikt en hierbij ook klachtafstand werd gedaan. Gelet op het basisprincipe van vertrouwelijkheid in bemiddeling is er geen verdere informatie of een verslag over het verloop noch de inhoud van de bemiddeling.

Aan de hand van bovenstaande casus gaan we eerst in op het klachtrecht, bemiddelen in een gevangenis en de rol van een bemiddelaar. Vervolgens bespreken we de complexiteit, mogelijke meerwaarde en aandachtspunten van bemiddelen in een gevangenis.

Klachtrecht en start van de Klachtencommissies in 2020

Ook het klachtrecht ingevoerd door de Basiswet⁵ (art. 147-166) moet begrepen worden binnen de context van de gevangenis als een bijzondere, "totale" sociale organisatie, gekenmerkt door complexe machtsverhoudingen. Enerzijds zijn gedetineerden afhankelijk van het penitentiair personeel voor het vervullen van alle basisbehoeften en beschikken de beambten over een grote discretionaire macht en

over het monopolie op eventueel (legitiem) gebruik van geweld. Anderzijds zijn beambten kwantitatief in de minderheid en dus ook afhankelijk van de medewerking van de gedetineerden voor het goede verloop van de dagelijkse routinetaken. Binnen deze "dialectiek van de controle" vervullen ook informele ruilrelaties tussen beide groepen een belangrijke rol. Een formeel klachtrecht is derhalve noodzakelijk om indien nodig subjectieve rechten te beschermen en te kunnen afdwingen, zoals herhaaldelijk benadrukt werd door het CPT bij haar bezoeken aan België.⁶ Maar het nastreven van een klimaat van overleg (art. 7 Basiswet) en het belang van dynamische veiligheid (art. 105 §1 Basiswet) zijn minstens even belangrijke algemene basisbeginselen: hoe sterker deze aanwezig zijn, hoe minder nood er zal zijn aan individuele formele klachten. In die zin zijn zowel het formele tuchtregime voor het personeel als het formele klachtrecht voor de gedetineerden subsidiair ten aanzien van de overlegcultuur en de dynamische veiligheid.⁷ In de Basiswet wordt daarom begonnen met de verwijzing naar de 'normale' weg: de gedetineerde dient "*in de gelegenheid gesteld te worden zich te wenden tot de directeur, met (...) klachten, in aangelegenheden die hem zelf betreffen*". (art. 147). Ook art. 148, dat het formele klachtrecht invoert, verwijst naar de mogelijkheid tot het uiten van informele klachten bij de Commissie van Toezicht: "*Onverminderd de mogelijkheid voor een gedetineerde om zich te richten tot de directie en de Commissie van toezicht, kan een gedetineerde bij de Klachtencommissie beklag doen over elke beslissing die door of namens de directeur ten aanzien van hem genomen werd*". De formele bemiddeling door de Commissie van Toezicht is hierin de logische derde stap. De Basiswet schrijft voor dat de Klachtencommissie de klacht van de gedetineerde aan de maandcommissaris kan overmaken zodat deze een bemiddeling tussen de gedetineerde en de directeur kan voorstellen en organiseren⁸ (art. 153 Basiswet). Deze mogelijkheid is er ook voor de directeur (art. 152 §2 Basiswet). Als de bemiddeling succesvol is, kan de gedetineerde afstand doen van zijn klacht.

Samengevat bestaan de verschillende mogelijkheden uit art. 148 Basiswet naast elkaar:

- De mogelijkheid van de gedetineerde om zich te richten tot de directie;
- De mogelijkheid van de gedetineerde om zich te

5 Wet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005 (hierna Basiswet).

6 Zie hiervoor de eerste rapporten van CPT over België: CPT/Inf (94) 15; CPT/Inf (98) 11; CPT/Inf (2002) 25; Zie ook A-S VANHOUCHE en O. NEDERLANDT, "Eindelijk een onafhankelijk en effectief toezicht op de Belgische gevangenis? Een overzicht van de recente wetswijzigingen en discussies over het toezicht op de Belgische gevangenis", *Fatik* 2019, 25-37.

7 S. SNACKEN, "Tien jaar Basiswet – Back to Basics" in T. DAEMS, C. HERMANS, F. JANSSENS, J. MILLEN, L. ROBERT en V. SCHEIRS (Eds.), *Quo vadis? Tien jaar basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden*, Antwerpen - Apeldoorn, Maklu, 2015, 179-203.

8 "behoudens verzet van de directeur": ingevoerd door de Wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenis en houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 30 december 2016; in werking getreden op 9 januari 2017.

- richten tot de Commissie van Toezicht;
- De mogelijkheid van de gedetineerde om een klacht bij de Klachtencommissie in te dienen.

Bemiddeling in een gevangenis

Bemiddelen in een gevangenis is geen nieuw gegeven. Sinds eind jaren 1970, begin jaren 1980 werd, in hoofdzakelijk Angelsaksische landen, geëxperimenteerd met enkele behandelprogramma's waar bemiddeling naast het aanleren van communicatieve vaardigheden een hoofdrol spelen. Het doel van deze programma's was om het geweld in de gevangenis te verminderen. Hiervoor werden er opleidingen gegeven aan een geselecteerde groep van personeel en gedetineerden om de rol van bemiddelaar op te nemen om op deze manier de veiligheid binnen de muren te vergroten.⁹ Meer recent werden in een Engelse gevangenis in 2018 19 gedetineerden opgeleid als bemiddelaar.¹⁰ Het eindrapport concludeerde dat *"mensen in de gevangenis in staat stellen om verantwoordelijkheid te nemen voor het dagelijkse leven achter de tralies hen stimuleert tot een groter gevoel van autonomie en zelfrespect alsook bijdraagt tot betere besluitvorming van de gevangenisdirectie. Bovendien draagt de betrokkenheid van gedetineerden bij tot de veiligheid in de gevangenis."*¹¹

Ook binnen de Belgische context is bemiddeling niet nieuw.¹² Informele bemiddeling tussen directie en gedetineerden gebeurde ook vroeger al door de maandcommissaris van de Commissie van Toezicht betreffende klachten of vragen van gedetineerden, maar zonder formeel kader of mandaat, en dus zonder verplichting van de directie om hierop in te gaan. Door de invoering van het klachtrecht krijgt de bemiddeling door de Commissie van Toezicht nu een dubbele functie: informeel in het kader van haar toezichthoudende functie; formeel in het kader van het beklagrecht: *"De informele bemiddeling door de Commissie van Toezicht, zoals die vandaag al bestaat, verdwijnt niet. De Commissies van Toezicht zijn nog steeds belast met de bemiddeling tussen de directeur en de gedetineerde over problemen waarvan zij kennis nemen in het kader van hun toezichthoudende rol. Deze kan ook betrekking hebben op problemen die niet binnen het materiële toepassingsgebied van het klachtrecht*

*vallen."*¹³ Bemiddeling wordt geformaliseerd wanneer de gedetineerde besluit een klacht in te dienen bij de Klachtencommissie.

Wanneer we een blik werpen op de cijfers van 01/10/2020 tot en met 03/09/2021 blijkt dat er 1544 klachtendossiers waren op het niveau van de Klachtencommissies. Voor 67 dossiers werd een bemiddeling aangevraagd of ontvangen (Fr: 33 – Bxl: 12 – Nl: 22), waarvan 40 met als resultaat een klachtafstand.¹⁴ Wegens gebrek aan kwalitatieve gegevens (bv. aard van de klacht, ontvankelijkheid, van wie het initiatief tot bemiddeling uitging, etc.) kunnen we hierbij nog geen inhoudelijk commentaar geven.

Rol van bemiddelaar?

De wet van 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing¹⁵ definieert bemiddeling als: *"een vertrouwelijk en gestructureerd proces van vrijwillig overleg tussen conflicterende partijen met de medewerking van een onafhankelijke, neutrale en onpartijdige derde die de communicatie vergemakkelijkt en poogt de partijen ertoe te brengen zelf een oplossing uit te werken."*

Een bemiddelaar poogt de communicatie te vergemakkelijken om op die manier de partijen ertoe te brengen zelf een oplossing uit te werken. Daarnaast is bemiddeling een consensueel proces, waarin men zich vrijwillig engageert. Wanneer een commissie/rechtbank bemiddeling oplegt zal het engagement om ermee te beginnen niet noodzakelijk vrijwillig zijn, maar het blijvend participeren wel. Partijen kunnen op elk moment afhaken zonder motivering - met enige nuancering wanneer bemiddeling werd opgelegd en afhaken strafrechtelijke gevolgen kan hebben. Dit is het zelfbeschikkingsrecht van de partijen. Een bemiddelaar heeft een basishouding van "meerzijdige partijdigheid". Dit begrip komt uit het contextuele denken en betekent begrip kunnen opbrengen voor het verhaal van elke persoon waarbij de bemiddelaar beurtelings partijdig is met elke partij en wisselend betrokken is bij elk van hen. De bemiddelaar staat open voor de verschillende verhalen, de verschillende perspectieven, de interacties en relaties tussen de

9 L. KAUFER, D.E. NOLL en J. MAYER, "Prisoner facilitated mediation: bringing peace to prisons and communities", *Cardozo Journal of Conflict Resolution* 2014, 187-219.

10 <https://www.theguardian.com/society/2018/feb/10/can-prisoners-resolve-disputes-dartmoor-mediation>.

11 Prison Reform Trust, "A different lens: report on a pilot programme of active citizen forums in prison", 2017, <http://www.prisonreformtrust.org.uk/Portals/0/Documents/A%20Different%20Lens.pdf>.

12 Hierbij kan ook verwezen worden naar dader-slachtoffer bemiddeling, ingevoerd via pilootprojecten in 1997 en wettelijk veruiterlijkt in de herstelgerichte doelstelling van de strafuitvoering (Art. 9 §2 Basiswet), die echter een andere doelstelling en dynamiek vertoont.

13 Bemiddeling in het kader van het beklagrecht – protocol, CTRG, goedgekeurd 17 september 2020, 2.

14 Persoonlijke communicatie via e-mail op 03/09/2021 vanuit de juridische dienst, CTRG.

15 Wet 18 juni 2018 houdende diverse bepalingen inzake burgerlijk recht en bepalingen met het oog op de bevordering van alternatieve vormen van geschillenoplossing, BS 2 juli 2018. Art. 213 van deze wet voegt een artikel 1723/1 over bemiddeling toe aan het Gerechtelijk Wetboek.

partijen en oordeelt niet.¹⁶ Tegenwoordig wordt in plaats van meerzijdige partijdigheid ook gesproken over “neutrale betrokkenheid”. In tegenstelling tot een beslissing opgelegd door een rechter, faciliteert een bemiddelaar als onpartijdige derde de gesprekken. Wanneer partijen zelf tot een oplossing komen, is deze duurzamer dan wanneer een oplossing werd opgelegd en stemt dit beide partijen vaak tot tevredenheid. Om dit mogelijk te maken gaat de bemiddelaar samen met de conflicterende partijen op zoek naar de wensen, noden en achterliggende belangen, maar ook angsten en frustraties. Het is de rol van de bemiddelaar om de beide partijen in dit proces te begeleiden.

Bemiddeling is een proces van leren, van groeien, van reflectie. De bemiddelaar houdt hierbij rekening met drie universele, psychologische basisbehoeften: autonomie, betrokkenheid en competentie¹⁷: 1) Autonomie: door partijen te ondersteunen om autonoom in het bemiddelingsproces te staan. Autonomie gaat over het gevoel hebben zelf te kunnen beslissen, zelf te bepalen welke acties al dan niet te ondernemen. 2) Betrokkenheid: door partijen met elkaar te verbinden door middel van actief luisteren en constructief communiceren. Betrokkenheid verwijst naar de nood om gezien en gehoord te worden door de andere(n). 3) Competentie: door partijen te ondersteunen. Competentie gaat over het ondersteunen en versterken van de partijen door de bemiddelaar op verschillende gebieden: bepaalde (technische) kennis, informatie, communicatieve vaardigheden, ... Net omdat communicatie zo belangrijk is in bemiddeling, kan de bemiddelaar partijen helpen om zaken onder woorden te brengen.

Belangrijke waarden in een gevangenis: Respect, menselijke waardigheid en (procedurele) rechtvaardigheid

In een gevangeniscontext zijn contacten tussen het personeel en de gedetineerden een bepalende factor voor het leefklimaat in een gesloten instelling. Uit onderzoek blijkt dat de gepercipieerde relatie tussen personeel en gedetineerden een invloed uitoefent zowel op de beleving van detentie door de

gedetineerden als op de veiligheid in de inrichting.

Liebling, een pionier in het gevangenisonderzoek, plaatst relationele dimensies in het centrum van haar theorie over het leefklimaat in gevangenissen en stelt dat het gevangenispersoneel regels toepast in en door relaties.¹⁸ De relationele dimensies komen uit een door haar ontwikkeld instrument *Measuring the Quality of Prison Life* (MQPL) waarmee het leefklimaat in een gevangenis kan worden gemeten en bestaan uit de sub-schalen: respect, menselijkheid, relaties tussen personeel en gedetineerden, vertrouwen en ondersteuning.

Respect en ondersteuning zijn kernbegrippen die steeds naar voren komen in penologisch onderzoek. Gedetineerden beschouwen respect als een van de belangrijkste onderdelen van de bejegening binnen het gevangeniswezen. Respect wordt gezien als een basisvoorwaarde voor menselijke waardigheid en behelst dat het personeel de inherente waardigheid van de mens op waarde schat, geen grenzen overschrijdt en zich bekommert om de gedetineerden. Hulley, Liebling en Crewe benadrukken het belang dat geluisterd wordt naar de behoeften van de gedetineerde en dat hieraan tegemoet wordt gekomen.¹⁹

Naast respect en ondersteuning, komt het concept van de procedurele rechtvaardigheid naar voren in de literatuur. Het gaat over de voorwaarden waaronder mensen autoriteit ervaren en aanvaarden, los van de uitkomst van specifieke beslissingen. Het concept behelst twee aspecten: de “kwaliteit van de besluitvorming”, namelijk onafhankelijkheid en consistentie van de beslisser, zich gehoord voelen, het gevoel hebben dat beslissingen onbevooroordeeld worden genomen; en de “kwaliteit van de bejegening”, wat eerder refereert naar zich met respect en als mens behandeld voelen, met aandacht voor de menselijke waardigheid, privacy, zwakheden, en dergelijke.²⁰

In de context van het gevangeniswezen zal het vooral aan de kwaliteit van de relatie liggen of aan de voorwaarden van procedurele rechtvaardigheid kan worden voldaan.

16 I. BOSZORMENYI-NAGY en B. KRASNER, *Tussen geven en nemen. Over contextuele therapie*, Haarlem, De Toorts, 2002.

17 K. BOLLEN, “Zelfdeterminatie in mediation: it takes three to tango”, *Tijdschrift voor Conflicttherapie* 2021, 19-22.

18 A. LIEBLING en H. ARNOLD, *Prisons and their moral performance. A study of values, quality and prison life*. Oxford, University Press, 2004; A. LIEBLING, “Prisons and their moral performance. Conceptualising and measuring the quality of prison life”, *Proces* 2010, 313-328.

19 S. HULLEY, A. LIEBLING en B. CREWE, “Respect in prisons. Prisoners’ experiences of respect in public and private sector prisons”, *Criminology & Criminal Justice* 2012, 3-23.

20 A. BOTTOMS en J. TANKEBE, “Beyond Procedural Justice: A Dialogic Approach to Legitimacy in Criminal Justice”, *Journal of Criminal Law & Criminology* 2012, 145; S. SNACKEN, “Empirical Prisoners’ Rights – Challenges and Risks of Proceduralisation of Dignity in Prison” in K.DRENKHAN, B. GENG, J. GRZYSWA-HOLTEN, S. HARRENDORF, C. MORGENSTERN, I. PRUIN (Eds.), *Kriminologie und Kriminalpolitik im Dienste der Menschenwürde - Festschrift für Frieder Dünkler zum 70.Geburtsdag*, Forum Verlag Godesberg, 2020, 927-940.

Meerwaarde van bemiddeling in een gevangeniscontext

Zowel de kwaliteit van de besluitvorming als de kwaliteit van de bejegening binnen de procedurele rechtvaardigheid leggen de nadruk op het relationele, niet louter op het inhoudelijke. Bemiddeling is gestoeld op precies dezelfde principes: ook de bemiddelaar moet onafhankelijk zijn van beide partijen, moet consistent zijn in de houding naar beide partijen en ze onbevooroordeeld horen; bemiddeling is eveneens gestoeld op respect voor de belangen van en de beleving door beide partijen, met eerbied voor hun menselijke waardigheid. Bemiddeling binnen de gevangeniscontext zou dus wel degelijk kunnen bijdragen tot meer procedurele rechtvaardigheid.

“Rechtvaardigheid” is echter een complex begrip dat nauw verbonden is met de vraag hoe we met macht omgaan en hoe macht verdeeld wordt.²¹ Macht kent vele gezichten²² - zeker in de gevangenis - en daarom zijn er meerdere vormen van rechtvaardigheid die de uiteindelijke legitimiteit van een beslissing binnen een gevangeniscontext zullen bepalen. Onderzoek in gevangeniscontexten in de Verenigde Staten toont bijvoorbeeld aan dat wanneer klachtrecht en gerechtelijke procedures uiteindelijk niets blijken te veranderen aan de uitkomst van een beslissing die zware gevolgen heeft voor de gedetineerde, het rechtsgevoel omslaat in cynisme. De materiële uitkomst (“*substantive justice*”) is dan even belangrijk als de wijze waarop de beslissing tot stand kwam (“*procedural justice*”).²³ Dit zou dus ook kunnen gelden voor een beslissing in het kader van een tuchtprocedure, zoals in ons voorbeeld, die belangrijke bijkomende vrijheidsbeperkingen kan opleggen bovenop de vrijheidsberoving.

Bemiddeling streeft echter naar een bijdrage aan vier vormen van rechtvaardigheid²⁴:

1. Procedurele rechtvaardigheid: de mogelijke meerwaarde van bemiddeling om de standpunten en de beleving van zowel de gedetineerde als het personeel aan bod te laten komen. In het door ons geselecteerde voorbeeld vraagt de directeur een bemiddeling om zijn beslissing “beter begrijpelijk te maken aan de gedetineerde” en lezen we nergens een vraag naar de beleving

van de gedetineerde. Het is voor de bemiddelaar een belangrijke taak om dit ook naar de directie toe te verduidelijken, net omdat we weten dat bij hiërarchische conflicten de minder machtige partij doorgaans meer behoefte heeft aan erkenning en ruimte om zijn verhaal te vertellen.²⁵

2. Interactieve rechtvaardigheid: hebben de gedetineerde en de beambte het gevoel dat ze in hun contacten op correcte wijze met elkaar omgaan? Er wordt vermeld dat de gedetineerde onbeleeft zou geantwoord hebben aan de beambte, maar de gedetineerde stelt dat ook de vraag door de beambte onbeleeft gesteld werd. Dit vinden we echter niet terug in de motivatie van de tuchtbeslissing. Bemiddeling gaat echter over de noden, achterliggende belangen, angsten en frustraties van beide conflictpartijen. Werd bijvoorbeeld de vraag als vernederend ervaren door de gedetineerde?
3. Distributieve of verdelende rechtvaardigheid: krijgt ‘ieder zijn deel’ waar hij meent recht op te hebben; wat is ‘zijn deel’ dan en heeft elke partij evenveel kans en middelen om dat te laten vaststellen? De directeur benadrukt dat de gedetineerde de bevelen van de beambte moet gehoorzamen. Art. 106 §2 Basiswet wordt aangehaald, met nadruk op het belang van orde en veiligheid in de gevangenis. Heeft de gedetineerde evenveel kans als de beambte om in zijn beleving en standpunten echt gehoord te worden? Wat zijn de belangen die voor de gedetineerde een rol spelen? De bemiddeling schorst de beslissing van de directeur niet automatisch (cf. Art. 156 Basiswet: de voorzitter van de Klachtencommissie kan, na de directeur te hebben gehoord, de tenuitvoerlegging van de beslissing waarop de klacht betrekking heeft geheel of gedeeltelijk schorsen). Welke tegemoetkoming zal een Klachtencommissie aan een gedetineerde toekennen wanneer een vernietigde beslissing niet meer ongedaan kan gemaakt worden (Art 158 Basiswet)? In ons voorbeeld: wat als de disciplinaire sanctie ondertussen reeds uitgevoerd werd?
4. Retributieve rechtvaardigheid: is er een evenredige vergelding van wat de een de ander heeft aangedaan? Deze vergelding kan een straf zijn, maar ook een compensatie van schade of een

21 F. DE WAAL, *Tijd voor empathie*, Antwerpen/Amsterdam, Contact, 2009; R. SPARKS, A. E. BOTTOMS en W. HAY, *Prisons and the Problem of Order*, Oxford, Clarendon, 1996.

22 Raven spreekt bijvoorbeeld over: dwingende macht, belonende macht, legitieme macht, referentiemacht en expert macht. B. RAVEN, “A power/ interaction model of interpersonal influence: French and Raven thirty years later”, *Journal of Social Behavior and Personality* 1992, 217-244.

23 V. JENNESS en K. CALAVITA, “It Depends on the Outcome: Prisoners, Grievances, and Perceptions of Justice”, *Law and Society Review* 2018, 41-72.

24 A. BRENNINKMEIJER, “Soorten rechtvaardigheid en hun invloed op mediation”, *Tijdschrift voor Conflicttherapie* 2011, 23-25.

25 K. BOLLEN en M.C. EUWEMA, “Angry at our boss: who cares? Anger recognition and mediation effectiveness”, *European Journal of Work and Organisational Psychology* 2015, 256-266.

excuus kan van belang zijn. Het is een kerntaak van de bemiddelaar om meerzijdig partijdig te zijn. Maar hoe zit dit voor een directeur? Is de directie bereid om op basis van de bemiddeling op de oorspronkelijke beslissing terug te komen, zeker als dit een disciplinaire sanctie betreft? Loopt hij, in het kader van een tuchtprocedure, risico gezagsverlies te lijden bij het personeel en bij de gedetineerden, als hij een beslissing terugschreeft? En is als gevolg hiervan een formele bemiddeling in de gevangenis daarom vooral gericht op eenzijdige klachtafstand door de gedetineerde?

Bemiddeling kan in verschillende opzichten van belang zijn voor het bevorderen van de vier vormen van rechtvaardigheid. Enerzijds kan door bemiddeling bevorderd worden dat partijen tot een inhoudsvol gesprek komen. Het gesprek gaat over wat er voor elk van hen speelt, wat in hun situatie rechtvaardig is of aanvoelt en dan tot keuzes komen om die in afspraken vast te leggen. Anderzijds berust de vormgeving van het bemiddelingsproces als zodanig op een vertaling van noties van rechtvaardigheid. Een goede bemiddeling leidt ertoe dat partijen elkaar rechtvaardig behandelen, maar dat geldt tevens voor de wijze waarop de bemiddelaar met partijen omgaat. Wat in ons voorbeeld opvalt is dat voor deze bemiddeling vooral de procedurele en interactionele rechtvaardigheid van betekenis lijken te zijn. In tuchtprocedures bijvoorbeeld blijven de distributieve en de retributieve rechtvaardigheid het alleenrecht van de directie en de Klachtencommissie. Maar ongeacht de aard van de klacht, kan een bemiddeling wel een impact hebben op de uiteindelijke beslissingen die door deze laatsten kunnen genomen worden.

Aandachtspunten voor bemiddelen in een gevangeniscontext

Een uitgangspunt van bemiddeling is dat partijen een zekere mate van gelijkwaardigheid hebben. Een gevangenis impliceert doorgaans een ongelijkwaardigheid voor de gedetineerde door het machtsonevenwicht. Zowel een directeur als een gedetineerde moeten volwaardig aan het bemiddelingsproces kunnen deelnemen. Bemiddeling

binnen andere machtsrelaties (bijvoorbeeld in een arbeidscontext) leert dat het belangrijk is hoe de partijen zelf kijken naar de mogelijkheid om met elkaar in gesprek te gaan. De individuele intakegesprekken die de bemiddelaar heeft met de gedetineerde en de directeur geven de bemiddelaar veel informatie over de wijze waarop de onderlinge verhouding tussen gedetineerde en directeur wordt ervaren. Als er draagvlak is om met elkaar te praten is het de functie van de bemiddelaar om een veilige sfeer te creëren waarin zowel de directeur als de gedetineerde met elkaar in gesprek durven gaan. Indien nodig zal de bemiddelaar de minder "machtige" of mondige partij verbaal mee(r) ondersteunen door zijn verhaal te laten vertellen, door te herformuleren, door vragen te stellen waarover het nu echt gaat of wat men nu echt wenst, zonder hierbij in een eenzijdige partijdigheid te vallen. Een bijzondere uitdaging, maar een deskundigheid die men met voldoende opleiding en supervisie van doorwinterde bemiddelaars kan oefenen en versterken.

Menselijke waardigheid, voor sommigen een vaag containerbegrip²⁶, is essentieel in de beleving van de detentie en de "overleefbaarheid" van een gevangenis voor gedetineerden.²⁷ "Waardigheid" in een gevangenis is tegelijk een fundamentele individuele, persoonlijke en dus subjectieve beleving en behoefte van gedetineerden (én personeel!)²⁸ ("*personal dignity*"), en een sociale constructie waarbij andere instanties (wetgeving, rechtbanken, mensenrechten, directie en beampten) bepalen welke waardigheid aan gedetineerden toegekend wordt ("*social dignity*").

Deze sociale constructie is dynamisch en voorwerp van permanente strijd: zie bijvoorbeeld de opeenvolgende wetten en klachten tot voor het Grondwettelijk Hof rond de systematische naaktfouilles in Belgische gevangenis.²⁹ "Waardigheid" heeft dus ook weer te maken met wie de macht heeft om die te definiëren.³⁰ De bemiddelaar moet zich bewust zijn van deze machtsprocessen en hun impact op het leven in de gevangenis goed begrijpen.

Door de grote structurele afhankelijkheid van gedetineerden worden aspecten van het dagelijks leven die in de buitenwereld – en voor het personeel – "triviaal" lijken enorm uitvergroot: bijvoorbeeld lang moeten wachten op reactie na het bellen, de

26 K. RAES, *Controversiële rechtsfiguren: Rechtsfilosofische excursies over de relaties tussen ethiek en recht*, Gent, Academia, 2001.

27 A. LIEBLING en H. ARNOLD, *Prisons and their moral performance: a study of values, quality, and prison life*, Oxford, Oxford University Press, 2004; A. LIEBLING, "Moral Performance, Inhuman and Degrading Treatment and Prison Pain", *Punishment and Society* 2011, 530-550.

28 H. TOURNEL, *De gevangenisbewaarder. Het professioneel leven in beeld*, Antwerpen, Maklu, 2014.

29 S. SNACKEN, "Tien jaar Basiswet – Back to Basics" in T. DAEMS, C. HERMANS, F. JANSSENS, J. MILLEN, L. ROBERT en V. SCHEIRS (Eds.), *Quo vadis? Tien jaar basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden*, Antwerpen - Apeldoorn, Maklu, 2015, 179-203.

30 S. SNACKEN, I. CASIER, A. BAUWENS en W. DISTELMANS, "Human dignity in prisons and homes for elderly people. Different people, different dignity?" in M. AMBROZ, K. FILIPCIC, A. ZAVRSNIK (Eds.), *Zbornik Za Alenka Selih. Essays in honour of Alenka Selih*, Ljubljana, Inštitut za kriminologijo pri Pravni fakulteti : Pravna fakulteta : Slovenska akademija znanosti in umetnosti, 2013, 103-115; S. SNACKEN, "Human dignity and prisoners' rights in Europe", *Crime and Justice* 2021, in druk.

samenstelling van de kantine, e.d.³¹

Conflictpartijen zijn uiterst gevoelig voor een neutrale opstelling van de bemiddelaar. Zo vinden zij het vaak belangrijk dat beide partijen evenredig aan het woord worden gelaten. *Meerzijdige partijdigheid* staat centraal in de theorie en praktijk van bemiddeling en wordt gezien als één van de basisprincipes (naast vrijwilligheid en vertrouwelijkheid). De perceptie van onafhankelijkheid en/of onpartijdigheid is zowel voor de gedetineerden als de directie essentieel voor de geloofwaardigheid en legitimiteit van de Commissie van Toezicht. In die zin kan de "meerzijdige partijdigheid" van de bemiddelaar verkeerd overkomen als "meeheulen" met de andere partij. Vooral in gevangnissen met zeer oppositionele houdingen en culturen tussen gedetineerden en beambten kan dit voor problemen zorgen.³² Veelvuldige contacten met alle categorieën gedetineerden, de wijze van presentatie en de sociale afstand tot de gedetineerden zijn belangrijke elementen voor de geloofwaardigheid van de Commissie van Toezicht.³³

In alle organisaties worden *conflictstijlen* terug gevonden die gebaseerd zijn op legitieme en dwingende macht. Legitieme macht is de macht die aan een rol of functie is gekoppeld en waarbij het gezag van de meerdere door de ondergeschikte erkend wordt. Dwingende macht is de macht die gebaseerd is op het bestraffen en belonen van ongewenst dan wel gewenst gedrag door de meer machtige. Uit onderzoek blijkt dat de meer machtige vaker teruggrijpt naar de conflictstijlen vermijden of forceren.³⁴ Vermijden vanuit de directie in een gevangenis kan onder meer omdat men zich niet of nauwelijks bewust is van de (interpersoonlijke) spanningen en conflicten, omdat de kwestie als te triviaal wordt beschouwd gezien de hoeveelheid van andere dringende zaken, omdat men geen standpunt wenst in te nemen, zeker als in het conflict medewerkers betrokken zijn, ... Forceren vindt plaats als de directie een oplossing aan gedetineerden oplegt zonder of met weinig inspraak, omdat men

overbevraagd is (al dan niet in combinatie met onderbemand zijn), wegens vermoeidheid, wegens tijdsdruk, omdat het gaat over steeds dezelfde incidenten of als het gaat over details in de ogen van directie. Beide conflictstijlen, al dan niet overgaand van vermijden naar forceren, resulteren in een win-verlies situatie; de gedetineerde voelt zich niet gehoord. Bemiddeling zoekt naar een win-win oplossing, gebaseerd op de belangen van beide partijen waarbij er gebruik wordt gemaakt van de conflictstijl³⁵ samenwerken (cf. het nastreven van procedurele rechtvaardigheid).

De *tijdsinvestering en tijdsdruk* van een bemiddeling binnen het klachtrecht is relatief groot. Verschillende gesprekken moeten worden gevoerd met verschillende personen, binnen een periode van 14 dagen. Voor een formele bemiddeling moeten een aantal documenten ingevuld en ondertekend worden, waaronder een document voor toestemming met de bemiddeling, een bemiddelingsovereenkomst en een bemiddelingsverslag, die ook de nodige tijd in beslag nemen. Bovendien is een gevangenis een organisatie die gekenmerkt wordt door wantrouwen³⁶, daar waar bemiddeling steunt op vertrouwen; vertrouwen om samen tot een voor alle partijen gedragen oplossing te komen. Diederer geeft aan dat het geen zin heeft om te bemiddelen als partijen elkaar niet eerst weer als te vertrouwen partij kunnen zien.³⁷ Het werken aan herstel van vertrouwen is daarom essentieel. Helaas wordt vertrouwen langzaam opgebouwd, en kan een tijdsspanne van 14 dagen hiervoor te kort zijn om eerste stappen te zetten.

Besluit

Bemiddelen in de gevangenis is geen nieuw gegeven. Naast het bestaan van informele bemiddeling door de Commissie van Toezicht weten we uit vroeger onderzoek dat een tuchtprocedure in sommige Belgische gevangnissen wel degelijk als instrument van dialoog en wederzijds respect gehanteerd wordt.

31 Zie ter illustratie de visie van de Nederlandse directeur P. WINKELMAN die hij gaf op de landelijke themadag 'Bemiddeling in de inrichting' over bemiddeling op <https://www.commissievantoezicht.nl/documenten>; en de thema's die op een gedetineerdenoverleg aan bod komen: D. BROSENS, L. DE DONDER, J. MIEVIS, F. SALHI en L. VAN RO, *Inspraak & participatie van gedetineerden in de gevangenis van Gent*, Onderzoeksrapport Vrije Universiteit Brussel, vakgroep Educatiewetenschappen, 2016, (https://www.departementwvg.be/sites/default/files/media/Rapport_inspraak_participatie_gedetineerden_gent_2016_druk.pdf).

32 Zie het parallelisme voor gevangenisonderzoekers: A. LIEBLING, "Whose side are we on? Theory, practice and allegiances in prisons research", *The British Journal of Criminology* 2001, 472-484.

33 I. CASIER, "Bewoners' agency in een gevangenis en een verzorgingsinstelling. Een comparatief etnografisch onderzoek in twee types totale sociale organisaties", onuitg. Doctoraat Criminologie, Vrije Universiteit Brussel, 2021; S. VAN DER VALK en M. ROGAN, "Experiencing human rights protections in prisons: the case of prison monitoring in Ireland", *European Journal of Criminology* 2020, 101-119.

34 M. GELFAND, L. LESLIE, K. KELLER en C. DE DREU, "Conflict cultures in organizations: How leaders shape conflict cultures and their organizational-level consequences", *Journal of Applied Psychology* 2012, 1131-1147.

35 Conflictstijlen: vermijden, toegeven, forceren, samenwerken, zoeken naar een compromis: zie T.K.W. KILMANN en R.H. KILMANN, *Thomas-Kilmann Conflict Mode Instrument*, California, Xicom and CPP, 174.

36 A. LIEBLING en H. ARNOLD, *Prisons and their moral performance: a study of values, quality, and prison life*, Oxford, Oxford University Press, 2004, 244.

37 A. DIEDEREN, "De macht van vertrouwen bij mediation" in G. FRERKS, T. JONGBLOED, M. UITSLAG, T. WESTRA (Eds.), *Macht en mediation*, Apeldoorn - Antwerpen, Maklu, 2016, 82-83.

Zeker wanneer de directie zelf die bemiddelende rol en meerzijdige partijdigheid tussen gedetineerde en personeel opneemt en het tuchtregime inderdaad subsidiair is ten aanzien van een goed uitgebouwd en ondersteunend beleid van dynamische veiligheid.³⁸

Tal van gevangenisstudies benadrukken het belang van relationele criteria om (procedurele) rechtvaardigheid in de gevangenis te bereiken. Het contact tussen het gevangenispersoneel en gedetineerden - de relationele dimensie in het werk van Liebling - wordt in de literatuur beschreven als de kern van het gevangenisleven. De gepercipieerde relatie tussen personeel en gedetineerden kan zowel invloed uitoefenen op de beleving van detentie door gedetineerden als op de veiligheid in de gevangenis. Onderzoek toont aan dat een ondersteunende, respectvolle houding van het personeel een positief leefklimaat in de gevangenis bevordert. We zouden kunnen stellen dat als een gevangenis hoog scoort op de relationele dimensie van Liebling, gekenmerkt door een hoge graad van respect, menselijkheid, goede relaties tussen personeel en gedetineerden, vertrouwen en ondersteuning, een informele bemiddeling dikwijls voldoende kan zijn.

In de penitentiaire wet van 23 maart 2019³⁹ (art. 13 §2, 5°-6°) wordt voor het eerst een kader gecreëerd voor de verdere uitbouw van het concept dynamische veiligheid door het invoeren van het onderscheid

tussen de functies van "bewaking en beveiliging van de gebouwen en personen" en "toezicht en begeleiding van de gedetineerden". Het zou dan een taak van een directeur kunnen zijn om zijn personeel dat instaat voor toezicht en begeleiding te stimuleren om eerst te kijken of er een gezamenlijke oplossing door de betrokken partijen zelf gevonden kan worden, alsook van het penitentiair beleid om dit te ondersteunen door een adequate opleiding tot bemiddeling te geven voor penitentiair beampten en directieleden.

Van een bemiddelaar wordt er namelijk wel wat verwacht. Het mag duidelijk zijn dat de bemiddelaar de machtsongelijkheid tussen de partijen niet kan wegnemen. De bemiddelaar heeft wel de taak om deze ongelijkheid bespreekbaar te maken zodat met elkaar gekeken kan worden hoe hiermee wordt om gegaan. Naast (on)macht tussen partijen moet de bemiddelaar ook zijn eigen macht en onmacht hanteren. Veelal zijn conflictpartijen geneigd de bemiddelaar tot hun bondgenoot te maken en dat moet worden voorkomen. Het is voor de bemiddelaar noodzakelijk om zichzelf te kennen, te weten waar zijn sterktes en gevoeligheden zitten om zijn neutrale en (bege)leidende rol te handhaven en meerzijdig partijdig te blijven. Naast een basisopleiding geldt een permanente educatie-verplichting om de kwaliteit te waarborgen.⁴⁰ Een bemiddelaar zet zichzelf namelijk als belangrijkste instrument in tijdens gesprekken.

38 S. SNACKEN, "Forms of violence and prison regimes. Report on a research in Belgian prisons" in A. LIEBLING en S. MARUNA (Eds.), *Effects of Imprisonment*, Cullompton, Willan Publishing, 2005, 306-340.

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

40 Zie de website van de Federale Bemiddelingscommissie: <https://www.fbc-cfm.be/nl>.



LA PEINE NE S'ARRÊTE PAS À LA SORTIE DE PRISON

Journée d'étude sur les enjeux
juridiques et sociologiques de l'après
peine privative de liberté



Vendredi 26 novembre 2021
de 8h30 à 17h à l'ULB – salle Dupréel
Inscription gratuite mais obligatoire : crdp@ulb.be





Programme

8h30 : **Accueil**

8h45 : **Mot d'introduction** : Damien Scalia, professeur à l'ULB

9h : « **Sortie de prison sous conditions : les difficultés de la probation** » : Olivia Nederlandt, professeure à l'ULB et professeure invitée à l'USL-B, Audrey Servais, attachée à la direction expertise de l'Administration générale des maisons de justice et Audrey Teugels, doctorante à l'institut de criminologie de Louvain (LINC) à la KU Leuven

9h30 : « **Le cumul des peines** » : Alexia Jonckheere, cheffe de travaux à l'INCC, et Eric Maes, chef de travaux à l'INCC

10h : « **Sécurité sociale et prison : de la privation de liberté à la privation de solidarité** » : Harold Sax, avocat au Barreau de Bruxelles et assistant à l'USL-B

10h30 : **Questions-réponses**

10h45 - 11h: Pause-café (prévues sur place)

Problématiques liées au passage en justice pénale et au passé judiciaire

11h15 : « **L'effacement des données policières et judiciaires et la réhabilitation en matière pénale : un parcours du combattant ?** » : Christine Guillain, professeure à l'USL-B et Catherine Forget, avocate au Barreau de Bruxelles et assistante à l'USL-B

11h45 : « **L'appréhension de la problématique du casier judiciaire par le droit du travail** » : Vanessa De Greef, chargée de recherches FNRS et professeure à l'ULB

12h05 : « **Analyse des luttes militantes autour du casier judiciaire** » : Julien Pieret, professeur à l'ULB

12h25 : « **L'hypermnésie des médias après la sortie de prison face au(x) droit(s) à l'oubli : quels instruments juridiques pour quels résultats ?** » : Edouard Cruysmans, professeur invité à l'USL-B, maître de conférence à l'UCLouvain et Professionnal Support Lawyer Stibbe

12h45 : **Questions-réponses**

13h - 14h : Pause-midi (pas de lunch organisé sur place)

14h : **Mot d'introduction** : Mélanie Bertrand, chargée de mission à la CAAP (Concertation des Associations Actives en Prison)

14h15 : « **La sortie de prison et l'accès au logement : une approche pluridisciplinaire** » : Jean Vander Wee, chargé de projet logement auprès de l'ASBL Rizome-Bxl

14h45 : « **La prison pour dettes abolie, mais comment gérer les dettes en prison ? Comment accorder réinsertion et surendettement ?** » : Jean-Luc Denis, avocat au Barreau du Brabant wallon et syndic des médiateurs de dettes avocats du Brabant wallon

15h15 : « **Le mariage en prison, la construction de liens familiaux sous contrôle. Une approche comparée entre la Belgique et la France** » : Ariane Amado, docteure en droit privé et sciences criminelles de l'Université de Paris I - Panthéon Sorbonne, chercheuse post-doctorante à l'ULB

15h45 : « **Accès et continuité des soins en milieu carcéral : un système à réformer en profondeur** » : Vinciane Saliez, directrice de l'i.Care ASBL

16h15 : **Questions-Réponses**

16h30 : **Conclusions** : Olivia Nederlandt, professeure à l'ULB et professeure invitée à l'USL-B et Delphine Paci, avocate au Barreau de Bruxelles, assistante à l'USL-B

17h: Fin du colloque