



## FATIK

Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
33ste jaargang  
januari-februari-maart 2016, nr. 149

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofdredactie:* Luc Robert  
*Redactie:* Veerle Scheirs, Chris Hermans, Jürgen Millen, Neil Paterson, Tom Daems, Freya Vander Laenen

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

## Redactiesecretariaat

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

## Redactionele samenwerking en disclaimer

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

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

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

## Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnements

Lid + abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: 35 €  
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen: 40 €  
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 70 €  
Steunend lid + abonnement op beide tijdschriften: 96 €  
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

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

## FATIK online

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

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

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

## Editoriaal

3

### De Vlaamse Justitiehuizen – Quo Vadis?

*Neil Paterson*

## Artikel

5

### DNA-databank veroordeelden: ethische kwesties en juridische keuzes

*Caroline Stappers, Sabine De Moor, Inès Gallala, Patrick P. J. M. H. Jeuniaux, Vanessa Vanvooren & Bertrand Renard*

### Ondraaglijk psychisch lijden en euthanasieverzoeken van gedetineerden en geïnterneerden

*Caroline Devynck & Sonja Snacken*

### VN keurt Mandela-regels goed: de herziening van de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners

*Chris Hermans*

### De gevangenen barsten uit hun voegen, want de alternatieven doen het nog steeds niet?

*Eric Maes*

## Ook dat nog

31

## De Vlaamse Justitiehuizen – Quo Vadis ?

Als gevolg van de zesde staatshervorming werden de opdrachten, organisatie en werking van de Justitiehuizen en het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht aan de gemeenschappen toegewezen.<sup>1</sup> Met de transfer van het personeel en het budget in januari 2015 werd deze overheveling compleet. De gemeenschappen zijn nu effectief bevoegd voor bijna alle straffen en maatregelen die niet in de gevangenis worden uitgevoerd. Daarnaast zijn zij verantwoordelijk voor twee van de drie centrale pijlers van slachtofferzorg, namelijk de dienst slachtofferonthaal van de Justitiehuizen én slachtofferhulp.<sup>2</sup> En er is meer. De gemeenschappen kunnen kiezen - weliswaar in overleg met de federale staat - om de uitvoering van de opdrachten van de Justitiehuizen anders te organiseren of zelfs toe te kennen aan een andere organisatie. Zij hebben ook de mogelijkheid om bijkomende opdrachten toe te bedelen aan de Justitiehuizen mits deze opdrachten binnen het toepassingsgebied van de gemeenschappen vallen. Samen genomen betekenen deze ontwikkelingen dat ingrijpende veranderingen in de structuur en organisatie van parajuditiële dienstverlening in België mogelijk zijn.

In Vlaanderen werd al geopteerd om de Justitiehuizen binnen het departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van de Vlaamse Overheid in te bedden onder de voogdij van minister Vandeurzen. Uit verschillende beleidsdocumenten kan worden afgeleid dat de minister bredere ambities voor de Justitiehuizen heeft dan een louter technische en administratieve overdracht van bestaande opdrachten. Bijvoorbeeld zijn meest recente beleidsbrief benadrukt de **“talrijke opportuniteiten voor versterkte samenwerking met Vlaamse bevoegdheidsdomeinen zoals wonen, werk, hulp- en dienstverlening, onderwijs, (geestelijke) gezondheidszorg, huisvesting, cultuur, sport, gelijke kansen en welzijn.”**<sup>3</sup> De conceptnota betreffende de Justitiehuizen van de Vlaamse Regering behelst een aantal concretere acties, onder andere een uitklaring van de kerntaken van de justitiehuizen en een afstemming van de opdrachten en taken van slachtofferonthaal en slachtofferhulp. Het einddoel is een nieuwe Vlaamse aanpak die een decretaale verankering moet krijgen tijdens deze legislatuur.<sup>4</sup> Om dit proces in gang te zetten werd een voorafgaande raadpleging van de stakeholders georganiseerd.

Op 7 december 2015 waren de resultaten van deze consultatie gedeeld met meer dan 300 mensen uit verschillende sectoren tijdens de langverwachte conferentie over de toekomst van de Vlaamse Justitiehuizen. De aanwezigen werden ook getraakteerd op toespraken van justitieassistenten, academici, de hogere echelons van de Vlaamse Overheid én minister Vandeurzen zelf. Degenen die naar Brussel reisden om concrete informatie te krijgen over de inhoud van de nieuwe Vlaamse strategie moesten helaas op hun honger blijven zitten. Want de inbreng van de verschillende sprekers toonde gewoon aan dat de uitwerking en implementatie van dit nieuwe beleid allesbehalve vanzelfsprekend zal zijn. In de volgende paragrafen zoomen we in op een selectie van de uitdagingen waarmee de beleidsmakers worden geconfronteerd op twee gerelateerde vlakken: de verbinding met de reguliere Vlaamse hulpverlening en de kerntaken van de Justitiehuizen.

Om tegemoet te komen aan de verschillende behoeften van justitiabelen is de rol van de reguliere hulpverlening van cruciaal belang. Het is duidelijk niet realistisch te verwachten dat de Justitiehuizen zelf alle nodige expertise in huis hebben. Daarom moeten de Justitiehuizen en de magistratuur kunnen rekenen op gespecialiseerde hulpverleningsinstanties om de re-integratie van niet-gedetineerde justitiabelen te bevorderen. Maar op dit moment zijn er een aantal hiaten in het hulpverleningslandschap in Vlaanderen. Ten eerste is het aanbod niet evenwichtig geografisch gespreid met lacunes in bepaalde regio's als gevolg. Dit brengt de rechtsgelijke toegang voor justitiabelen in het gedrang. Bovendien is het aanbod onvoldoende gedifferentieerd, wat vaak een moeilijke zoektocht betekent om aan de noden van sommige justitiabelen te kunnen voldoen. Ten slotte wordt geponereerd dat cliënten met de meest complexe problemen dikwijls geen aansluiting vinden bij de hulpverlening. De Justitiehuizen daarentegen moeten alle mandaten opnemen wat uiteraard ook een impact heeft op de werklust. Een passend antwoord op deze problemen ligt niet voor de hand want geld vinden in tijden van besparingen om het hulpverleningsaanbod aan daders uit te bouwen is geen sinecure. Een mogelijk alternatief – een opnameplicht opleggen aan de hulpverlening – zou hoogstwaarschijnlijk geen populariteitswedstrijd winnen en zou moeilijk afdwingbaar zijn. Dit illustreert dat de toekomst van de Justitiehuizen een complex verhaal is dat raakvlakken heeft met verschillende andere

1 Verder in dit edito wordt onder Justitiehuizen telkens ook het elektronisch toezicht begrepen.

2 In Vlaanderen is slachtofferhulp een opdracht van de Centra Algemeen Welzijnswerk.

3 J. Vandeurzen, Beleidsbrief 2015-2016 - Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, Vlaamse Regering, 2015, 54.

4 J. Vandeurzen, Conceptnota - Plan van aanpak voor het toekomstig Vlaams beleid inzake de justitiehuizen, Vlaamse Regering, 2015, 3-7.

belangrijke bewegingen. Als de minister zijn visie van een organisatie die voldoende geïntegreerd is met de andere Vlaamse bevoegdheidsdomeinen wil realiseren, dan is een decreet dat enkel de werking van de Justitiehuisen regelt onvoldoende. Eerder is een brede en meer coherente wettelijke grondslag vereist.

De Justitiehuisen hebben jarenlang met een probleem van hoge werklast geworsteld. Hoewel het aantal nieuwe mandaten in 2014 lichtjes daalde, zal de nakende inwerkingtreding van elektronisch toezicht en probatie als autonome straffen deze trend waarschijnlijk keren.<sup>5</sup> Een oefening waardoor de kerntaken van de organisatie worden vastgelegd is één mogelijke manier om de werklast in te dammen. Wat zou dit kunnen inhouden? Een optie is de toewijzing van opdrachten aan andere Vlaamse actoren. Maar dan rijzen de vragen: welke taken en welke actoren? Een vaak besproken mogelijkheid is de toekenning van de huidige taken van slachtofferonthaal aan de Centra Algemeen Welzijnswerk die al de opdracht hebben om slachtofferhulp te organiseren. Zo kunnen slachtoffers zich gemakkelijker richten naar één dienst om de nodige steun én informatie te krijgen. Een dergelijke verandering verwezenlijken is echter niet zo evident. CAW medewerkers hebben op dit moment geen toegang tot juridische dossiers. Om dit te realiseren is een aanpassing in de federale wetgeving vereist. De CAW's moeten ook de capaciteit hebben om het werk van slachtofferonthaal te absorberen, anders verschuift het werklastprobleem van één sector naar de andere. Ten slotte zou zo'n overdracht veel weerstand van de magistratuur uitlokken. Een tweede optie is de huidige taken behouden maar die op een andere manier uitoefenen. Als voorbeeld kan gekozen worden om de begeleidingsopdracht minimaal in te vullen en daardoor bijhorende capaciteit te creëren voor andere taken. Volgens dit model zou de justitieassistent gewoon als dispatcher fungeren t.o.v. onafhankelijke hulp- en dienstverleningsorganisaties, het traject van de justitiabele volgen vanop afstand en informatie doorgeven aan de magistratuur over de al dan niet vooruitgang van de maatregel. Maar zelfs als dit wenselijk zou zijn, kan een dergelijke constructie alleen slagen als er voldoende dekking van de hulpverlening is. Zoals hierboven werd vermeld is dit tegenwoordig niet het geval. Ten slotte maken de Justitiehuisen deel uit van de strafrechtketen. Deze positie betekent dat de organisatie haar werklast nooit volledig in de hand zal hebben en dat de werkinstroom vaak wordt bepaald door factoren buiten haar controle (vb. vervolging- en strafuitvoeringsbeleid, de toename in het gebruik van elektronisch toezicht, de introductie van nieuwe autonome straffen, ...).

Deze voorbeelden illustreren de complexiteiten die op de loer liggen in de nabije toekomst. Andere uitdagingen zoals het creëren van een duidelijk afsprakenkader om de informatie-uitwisseling tussen de betrokken partners te faciliteren zijn even ingewikkeld. De volgende wendingen in dit verhaal zullen ongetwijfeld interessant leesmateriaal opleveren in de komende maanden.

**Neil Paterson\***

<sup>5</sup> In 2014 ontvingen de Justitiehuisen in Vlaanderen 29,526 nieuwe opdrachten een daling van 5% i.v.m. 2013. Het hoogste aantal nieuwe opdrachten was in 2011 toen 33,813 werden ontvangen. Bron: website Vlaamse Justitiehuisen <http://www.justitiehuisen.be/cijfers>

\* Neil Paterson is stafmedewerker detentie en justitieel welzijnswerk bij het Steunpunt Algemeen Welzijnswerk en lid van de redactieraad van FATIK. Hij nam deel aan de stakeholdersraadpleging en was rapporteur op de conferentie over de toekomst van de Justitiehuisen. Hij schrijft dit edito echter in eigen naam.

## DNA-databank veroordeelden: ethische kwesties en juridische keuzes<sup>1</sup>

Caroline Stappers<sup>\*1,\*2</sup>, Sabine De Moor<sup>\*3</sup>,  
Inès Gallala<sup>\*4</sup>, Patrick P. J. M. H. Jeuniaux<sup>\*1</sup>,  
Vanessa Vanvooren<sup>\*1</sup> en Bertrand Renard<sup>\*1,\*5</sup>

**De sinds 9/11 ontstane 'war on terror' bracht wereldwijd een uitbreiding van het gamma aan onderzoeksmogelijkheden met zich mee, zoals (de uitbreiding van) DNA databanken. Voorstanders hiervan werpen al gauw argumenten op zoals 'wie niets misdoet, heeft niets te verbergen'. Dat daarmee de privacy of de mensenrechten op de helling komen te staan, lijkt ondergeschikt te zijn aan het kunnen oplossen van misdrijven.**

**In België wordt sinds 2002 het DNA-profiel van bepaalde veroordeelden opgeslagen in een speciaal daarvoor voorziene databank. In deze bijdrage wordt vooreerst het gebruik van DNA in strafzaken, meer bepaald betreffende veroordeelden, kort geschetst. Nadien wordt ingegaan op enkele hiermee verbonden ethische kwesties vanuit een criminologisch en juridisch standpunt.**

### DNA in strafzaken

In het Belgische strafrecht wordt vandaag gebruik gemaakt van verschillende vormen van forensisch onderzoek. Eén van deze technieken is het DNA-onderzoek. DNA staat voor Deoxyribo Nucleic Acid. Het is de drager van al het menselijk genetisch materiaal en bepaalt eigenschappen zoals uiterlijke kenmerken en ziekten. Het was Alec Jeffreys die in 1984 ontdekte dat het mogelijk was om van ieder individu een uniek DNA-patroon te bepalen, de zogenaamde 'DNA-vingerafdruk'.<sup>2</sup> Op eenenige tweelingen na, is het genetisch materiaal dus uniek voor ieder individu en daarnaast blijft het onveranderd doorheen het gehele menselijke leven. Jeffreys suggereerde daarom dat deze genetische vingerafdruk gebruikt kon worden om bij een misdrijf betrokken personen te identificeren.

Een DNA-profiel wordt opgesteld door biologisch materiaal zoals speeksel, bloed, sperma, haren, enz. te analyseren. Enkel niet-coderend DNA, dit deel van het DNA dat volgens de huidige stand van de wetenschap geen erfelijke eigenschappen zou bepalen, mag in België onderzocht worden bij een analyse in strafzaken. Op Europees niveau is vastgelegd welke deeltjes van het DNA, de zogenaamde merkers, minstens onderzocht moeten worden.<sup>3</sup> Dergelijke consensus maakt het mogelijk om profielen, op zowel nationaal als internationaal niveau, vlot te vergelijken. Een analyse van deze merkers resulteert in een patroon van cijfers uniek voor een welbepaald individu, een DNA-profiel. Profielen opgesteld uit materiaal dat gevonden werd op plaatsen delict worden sporenprofielen genoemd. Werd het profiel gegenereerd uit materiaal dat rechtstreeks werd afgenomen bij een gekend persoon, zoals een veroordeelde, dan wordt er gesproken van een referentieprofiel. Het doel van DNA-analyse is om sporenprofielen of referentieprofielen te vergelijken. Op die manier kunnen DNA-databanken helpen om daders te identificeren en onschuldige verdachten vrij te spreken. Bovendien kunnen feiten, waarvoor men voordien nog geen enkele aanwijzing had, aan elkaar gelinkt worden. Daarnaast kunnen DNA-databanken een preventieve werking hebben omdat het achterlaten van DNA op plaatsen delict daders zou kunnen afschrikken om criminaliteit te plegen.<sup>4</sup>

De opgestelde profielen worden opgeslagen in een bij wet opgerichte DNA-databank mits zij voldoen aan enkele opnamevoorwaarden. De eerste wet betreffende het gebruik van de DNA-identificatieanalyse dateert van 1999.<sup>5</sup> Het duurde echter tot het Koninklijke Besluit van 2002 alvorens de wet in werking zou treden.<sup>6</sup> In deze wet werden de fundamentele gelegd van de twee databanken bij het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC): de databanken "Criminalis-

\*1 Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC).

\*2 Katholieke Universiteit Leuven.

\*3 Universiteit Gent.

\*4 Vrije Universiteit Brussel.

\*5 Université Catholique de Louvain.

1 Het onderzoek werd gesubsidieerd door het Federaal wetenschapsbeleid via contract nr. BR/132/A4/Be-Gen.

2 Jeffreys, A. J., Wilson, V., & Thein, S.L. (1985). Individual-specific "fingerprints" of human DNA. *Nature*, 316(6023), 76-79.

3 Resolutie C296/1 van de Raad van Europa (30 november 2009) inzake de uitwisseling van DNA-analyseresultaten.

4 Beaver, K.M. (2014). The promises and pitfalls of forensic evidence in unsolved crimes. *Criminology & Public Policy*, 9(2), 405-410; Bieber, F.R. (2006). Turning Base Hits into Earned Runs: Improving the Effectiveness of Forensic DNA Data Bank Programs. *The Journal of Law, Medicine & Ethics*, 34(2), 222-233.

5 Wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, BS 20 mei 1999, 17547. (hierna verkort wet 22 maart 1999). Wanneer naar deze wet wordt verwezen, wordt verwezen naar de hervormde versie van 2011.

6 KB van 4 februari 2002 ter uitvoering van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, BS 30 maart 2002, 13461 (hierna verkort KB 4 februari 2002).

tiek" en "Veroordeelden". De databank "Criminalistiek" bevat sporenprofielen<sup>7</sup> aangetroffen op plaatsen delict. De databank "Veroordeelden" bevat de DNA-profielen van iedere persoon die, voor één van de in de wet opgesomde misdrijven, veroordeeld werd. Het betreft volgende misdrijven: gijzeling, bepaalde gevallen van ontvoering van minderjarigen, foltering in het kader van een willekeurige aanhouding, aanranding van de eerbaarheid en verkrachting, doodslag, opzettelijk doden en moord, diefstal met bepaalde verzwarende omstandigheden, diefstal of afpersing van kernmateriaal en een drietal strafbaarstellingen m.b.t. schade en vernieling.<sup>8</sup>

Deze wet werd hervormd door de nieuwe DNA-wet van 2011, die in werking is getreden op 1 januari 2014.<sup>9</sup> De lijst met misdrijven die in aanmerkingen komen voor een opname in de databank "Veroordeelden" werd uitgebreid met volgende misdrijven: genocide, misdaden tegen de mensheid, oorlogsmisdaden, terrorisme, criminele organisaties en bendevoering, bederf van de jeugd en prostitutie, foltering en onmenselijke behandeling, openbare zedenschennis, mensenhandel en –smokkel onder verzwarende omstandigheden, diefstal met braak en deelname aan een criminele vereniging in verdovende middelen:

## Het proces van registratie van het DNA-profiel van veroordeelden

Bij een veroordeling voor een "DNA-waardig" misdrijf zijn er twee mogelijkheden om aan een referentietaal of –profiel van de betrokkene te geraken.

Ofwel werd er tijdens het onderzoek reeds een DNA-profiel opgesteld van de betrokkene in de hoedanigheid van verdachte. Indien dit profiel een overeenkomst vertoonde binnen het dossier of met de profielen opgeslagen in de DNA-databank werd het opgenomen in de databank "Criminalistiek". Het wordt na veroordeling overgezet naar de databank "Veroordeelden". Is aan deze criteria niet voldaan, dan bevindt het profiel zich op het niveau van het DNA-laboratorium dat het heeft opgesteld en moeten zij dit doorsturen naar de databank. De betrokkene wordt in kennis gesteld van het feit dat zijn DNA-profiel in deze gegevensbank wordt opgenomen, dat nieuwe

sporen die werden gevonden in andere strafzaken met zijn profiel zullen worden vergeleken, eventuele linken worden bewaard en dat het profiel na 30 jaar automatisch uit de gegevensbank wordt verwijderd.<sup>10</sup>

Het kan echter ook zijn dat de betrokkene veroordeeld is voor een misdrijf opgesomd in de wet, maar dat er in de loop van het onderzoek geen staal werd afgenomen. In dat geval moet dit nog gebeuren, en mag er bij ontstentenis van toestemming zelfs fysieke dwang worden gebruikt. De betrokkene wordt tevens geïnformeerd over bovengenoemde procedure.<sup>11</sup> Meestal betreft het een afname van wangslimvlies. Een deskundige verbonden aan een DNA-laboratorium<sup>12</sup> en aangesteld door de Procureur des Konings stelt het profiel op en zendt dit binnen de maximumtermijn van één maand over naar de beheerder van de databank.

In beide gevallen wordt contact opgenomen met de Nationale DNA Cel. Deze is verantwoordelijk voor het beheer van de DNA-codenummers. Dit referentienummer maakt het mogelijk een DNA-staal te koppelen aan de naam van een verdachte of veroordeelde. Door middel van dit systeem trachtte de wetgever het profiel anoniem te houden voor de deskundigen van de DNA-laboratoria en de beheerder van de DNA-databank. De Cel gaat na of er reeds een profiel werd opgesteld voor de betrokkene. In de eerste situatie wordt het DNA-codenummer van de betrokkene bezorgd aan de deskundige van het DNA-laboratorium of de beheerder van de DNA-databank teneinde het profiel op te slaan in de databank. In het tweede geval wordt een nieuw codenummer aangemaakt.

De eerste DNA-wet voorzag dat de gegevens uit de databank "Veroordeelden" 10 jaar na het overlijden van de betrokkene werden verwijderd, op bevel van het Openbaar Ministerie. Bij de wetwijziging van 2011 werd deze termijn omgezet naar 30 jaar na het opslaan van dit DNA-profiel in de gegevensbank "Veroordeelden".<sup>13</sup>

Op 31 december 2015 bevatte de DNA-databank "Veroordeelden" 34.784 profielen. Het betreft voornamelijk profielen van personen veroordeeld voor diefstal met geweld, carjacking of homejacking, diefstal met braak, zedenfeiten, moord en doodslag, slagen

7 Sinds de wet van 7 november 2011 bevat deze databank ook referentieprofielen van verdachten die een match vertonen met in de databank "Criminalistiek" opgeslagen profielen.

8 Art. 5 wet 22 maart 1999.

9 Wet van 7 november 2011 houdende de wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, BS 30 november 2011, 70716 (hierna verkort wet 7 november 2011); KB van 17 juli 2013 tot uitvoering van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken en tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de wet van 7 november 2011 houdende wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, BS 12 augustus 2013, 52393.

10 Art. 5bis wet 22 maart 1999.

11 Art. 5ter wet 22 maart 1999.

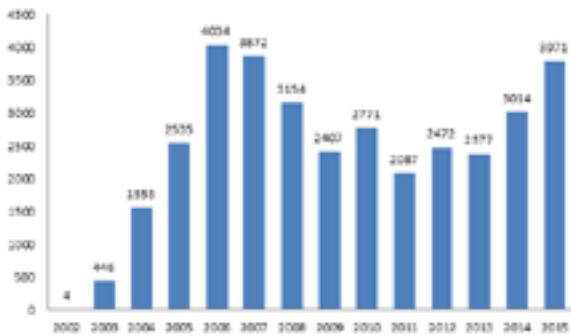
12 Profielen van veroordeelde personen worden steeds opgesteld door een erkend Duits laboratorium dat specifiek hiervoor is aangesteld.

13 Art. 5, §2 wet 22 maart 1999.

en verwondingen en druggerelateerde feiten. Over de straffen waartoe deze personen zijn veroordeeld zijn geen cijfers bekend.

Figuur 1 toont de evolutie van het aantal profielen van veroordeelden die op jaarbasis in de databank werden opgeslagen en dit vanaf de start van de DNA-databank in 2002.<sup>14</sup> Er is een duidelijke groei waarneembaar in de eerste vier jaar waarbij een maximum wordt bereikt van 4.000 profielen in 2006. Vanaf dan vindt er een stabilisatie plaats waarbij de DNA-databank toeneemt met ongeveer 2.500 profielen per jaar. In 2014 steeg het aantal nieuwe profielen tot ongeveer 3.000 en in 2015 tot ongeveer 4.000. Deze stijging werd voorspeld doordat de lijst met misdrijven die leiden tot een opname, werd uitgebreid door de wet van 2011.<sup>15</sup> Het informaticaprogramma dat de lijst van veroordeelden die in aanmerking komen voor een opname genereert, is echter pas in oktober 2015 operationeel geworden, waardoor de voorspelde stijging even op zich heeft laten wachten.

Deze cijfers vereisen wel enige toelichting. Het betreft het aantal profielen opgenomen in de databank en dus niet het aantal veroordelingen. Personen van wie het profiel reeds is opgenomen in de databank maar die opnieuw worden veroordeeld voor een "DNA-waardig" misdrijf, worden niet opnieuw geregistreerd in de databank. Wel begint de termijn van 30 jaar voor verwijdering van het profiel opnieuw te lopen.<sup>16</sup> Hetzelfde profiel komt dus voor in meerdere gerechtelijke dossiers, maar wordt slechts éénmaal in de databank opgenomen.<sup>17</sup>



Figuur 1: Aantal nieuwe veroordeeldenprofielen opgeslagen per jaar<sup>18</sup>

## Een criminologisch-juridische reflectie over de DNA-databank "Veroordeelden"

In dit onderdeel, bestuderen we vanuit een criminologisch en juridisch standpunt enkele ethische vraagstukken met betrekking tot de DNA-databank "Veroordeelden". Er worden vier concrete aspecten besproken die telkens worden benaderd vanuit een afweging tussen de bescherming van het individu enerzijds en de bescherming van de maatschappij anderzijds.

### De aard van het onderzochte DNA

Vooreerst moet het voorwerp van een DNA-analyse worden toegelicht: Waarover wordt gesproken als het gaat over forensisch DNA?

Sinds de wetenschappelijke ontdekking van DNA rond 1984 kan DNA gebruikt worden in het strafrecht als een vorm van objectief bewijs dat kan bijdragen aan het opsporings- of gerechtelijk onderzoek. Meer precies wordt deze techniek gebruikt om personen direct (spoor-persoon) of indirect (spoor-spoor) aan een misdrijf te linken. Dit zorgt enerzijds voor een bescherming van de maatschappij en anderzijds voor een bescherming van het individu, in het bijzonder de bescherming van zij die ten onrechte worden verdacht of zelfs veroordeeld. Anderzijds zijn er ook wel negatieve effecten van DNA denkbaar. Sommige auteurs menen immers dat te veel nadruk op DNA de aandacht van andere bewijzen of onderzoeksmethoden zal afleiden.<sup>19</sup> Vanuit de politiek en justitie wordt namelijk vaak de nadruk gelegd op de voordelen van DNA-databanken in de strijd tegen en de preventie van criminaliteit, terwijl de academische wereld eerder kritische vragen stelt bij dergelijke databanken. Hetzelfde geldt voor burgers die positief staan tegenover forensisch DNA, maar wantrouwiger zijn wanneer zij meer kennis hebben over DNA/genetica. Zij houden immers rekening met de (menselijke) fouten die kunnen gebeuren bij de analyse en opslag van de profielen en het feit dat een match tussen profielen een statistische kansberekening is.<sup>20</sup> De kans op een vals positieve match is klein, maar daarom niet onbestaand.

14 Voor een uitgebreidere analyse van de eerste tien jaar, zie Renard, B., Dubocage, L., Jeuniaux, P., & Vanvooren, V. (2013). *Les banques nationales de données génétiques en Belgique. Un premier bilan de 10 ans d'activité. Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, 11, 927-961.

15 Art. 14 Wet 7 november 2011.

16 Omzendbrief COL21/2013 DNA Identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, B.S. 19 december 2013.

17 Sommige profielen zijn echter wel meerdere keren opgeslagen in de DNA-databank "Veroordeelden" omwille van het gebruik van aliases. Het profiel van éénzelfde persoon is dan gekoppeld aan twee identiteiten. Sinds de nieuwe wet is het toekennen van DNA-codenummers op nationaal niveau georganiseerd. Dit maakt het mogelijk dergelijke praktijken op te sporen.

18 De Kinder, J. (2015). *Activiteitenverslag 2014 Nationale DNA-databanken* (p. 40). Brussel: Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie. Retrieved from <https://nicc.fgov.be/nationale-dna-databanken>.

19 McCartney, C. I. (2004). *Forensic DNA sampling and the England and Wales National DNA Database: a sceptical approach. Critical Criminology*, 12, 157-178.

20 Hochschild, J. L., & Sen, M. (2012). *DNA and criminal justice: public opinion on a new policy. Paper presented at the Midwest Political Science Association Conference, Chicago.*

Om adequaat gebruik te kunnen maken van DNA is het belangrijk dat deze techniek in een juridisch kader wordt geplaatst met aandacht voor zowel de positieve als negatieve effecten. Omwille van het complex karakter van DNA en de mogelijkheid die het heeft om fysieke en persoonlijke kenmerken te bepalen, dreigt namelijk het gevaar voor het recht op bescherming van het privéleven van de persoon die het voorwerp uitmaakt van een analyse. Zo zou bijvoorbeeld de voorspellende kracht van DNA in het bepalen van ziekten gebruikt kunnen worden voor andere doeleinden (bijvoorbeeld bij het toekennen van een ziekteverzekering). De wetgever was zich bewust van dit potentiële gevaar en wijdde hier tijdens de parlementaire debatten dan ook bijzondere aandacht aan.<sup>21</sup> Er werd gekozen voor een oplossing gebaseerd op een wetenschappelijk gegeven. Voor het opstellen van DNA-profielen mag enkel gebruik worden gemaakt van het niet-coderende genetisch materiaal<sup>22</sup>, daar men bij de opstelling van de wet meende dat deze delen geen functie hadden en dus geen persoonlijke informatie bevatten.<sup>23</sup>

Het gebruik van deze term is echter niet bevredigend. Vooreerst definieert de wet de term 'niet-coderend' niet. Er wordt verwezen naar het feit dat dit een wetenschappelijk gegeven is, maar de wetenschap is voortdurend in ontwikkeling en een stabiele definitie voor de term bestaat dus niet. Daarnaast moet er een onderscheid worden gemaakt tussen wat er in de wet staat geschreven en wat de wetgever eigenlijk wilde zeggen. De wet spreekt louter over 'niet-coderend' terwijl het de bedoeling was het privéleven van de betrokkene te beschermen. Sommigen stellen zich dan ook de vraag wat er zou gebeuren indien in de toekomst zou blijken dat deze niet-coderende delen toch cruciale informatie over een persoon bevatten.<sup>24</sup> Deze vragen worden steeds belangrijker, aangezien de wetenschap er met rasse schreden op vooruit gaat en de niet-coderende segmenten in sommige gevallen toch informatie blijken te bevatten.<sup>25</sup> In het Verenigd Koninkrijk hebben deze ontwikkelingen al bijgedragen aan zogenaamde 'predictive techniques': het opstellen van persoonskenmerken of medische gegevens van een potentiële dader enkel op basis van zijn of haar DNA.<sup>26</sup> Ook in ons land doet de KU Leuven wetenschappelijk onderzoek naar de visualisatie van het menselijk gelaat enkel op basis van coderend DNA.<sup>27</sup> Zullen deze ontwikkelingen er in de toekomst voor zorgen dat de wetgeving aan-

gepast zal worden en ook coderend DNA onderzocht zal worden, omdat bijvoorbeeld de strijd tegen de criminaliteit de overhand haalt? Of zullen naast de profielen ook de DNA-referentiestalen permanent bewaard worden (zoals in het VK), zodat deze later opnieuw geanalyseerd kunnen worden wanneer de techniek beter is of zodat deze op fouten gecontroleerd kunnen worden? En zou dit gebruik van de wetenschap in de strijd tegen criminaliteit dan evenredig zijn met de bescherming van het individu?

Bij het opstellen van de wet in 1999, besteedde de wetgever ruim aandacht aan de bescherming van de privacy van de veroordeelden. Dit vertaalt zich in verschillende waarborgen die zijn ingesteld om de prevalentie van persoonlijke informatie te verminderen, of de toegang ertoe te beperken, alsook in verscheidene strafbepalingen op het einde van de wet. Er werd bij voorbeeld overeen gekomen om in de databank zelf enkel het profiel van een individu op te slaan, en niet diens identiteit. Met de wet van 2011 heeft men dit principe nog eens versterkt door het creëren van de nationale cel, die instaat voor het toekennen en beheer van de (geanonimiseerde) DNA-codenummers. Voor zowel de oorspronkelijke wet van 1999<sup>28</sup> als de wijzigingswet van 2011<sup>29</sup> bracht de Commissie voor de bescherming van de persoonlijke levenssfeer dan ook een gunstig advies uit.

## De registratiecriteria voor DNA-referentieprofielen (welke veroordeelden?)

Wat zijn de criteria op basis waarvan het DNA-profiel van iemand opgenomen mag worden in een databank, meer specifiek in de databank "Veroordeelden", wil men de capaciteit van de databank in het oplossen van misdrijven en de preventie van criminaliteit maximaliseren?

Zonder een DNA-databank wordt een situatie gecreëerd waarbij het niet mogelijk zou zijn om bij verschillende gerechtelijke dossiers aan directe identificatie te doen. Dit zou in functie van de bescherming van de maatschappij dan ook niet te verantwoorden zijn. Radicale tegenstanders van DNA databanken lijken dan ook afwezig te zijn in de literatuur. Enkel over de precieze invulling ervan verschillen de meningen. Smith stelt dat hoe meer personen vertegenwoordigd zijn in een

21 Wetsvoorstel (R.LESPAGNARD & J.J. VISEUR) betreffende de identificatieprocedure via genetische analyses in strafzaken, Parl.St. Kamer 1996-97, nr.1047/1, 5; Verslag van het wetsvoorstel betreffende de identificatie via genetische analyses in strafzaken, Parl. St. Kamer 1996-97, nr. 1047/6, 25-26.

22 Dat deel van het DNA waar geen medische of persoonlijke informatie uit afgeleid zou kunnen worden.

23 Amendement (R.LESPAGNARD) op het wetsvoorstel betreffende de identificatie via genetische analyses in strafzaken, Parl. St. Kamer 1996-97, nr. 1407/5, 5.

24 Hochschild, J. L., & Sen, M. DNA and criminal justice: public opinion on a new policy, supra noot 20.

25 Kayser, M. (2015). Forensic DNA Phenotyping: Predicting human appearance from crime scene material for investigative purposes. *Forensic Science International: Genetics*, 18, 33-48.

26 Staley, K. (2005). The Police National DNA Database: Balancing Crime Detection, Human Rights and Privacy. In *GeneWatch*. UK (Ed.). Buxton.

27 Claes, P., Liberton, D. K., Daniels, K., Matthes Rosana, K., Quillen, E. E., Pearson, L. N., [...], Shriver, M. D. (2014). Modeling 3D Facial Shape from DNA. *PLOS Genetics*, 10(3), 1-14; <https://www.kuleuven.be/english/news/2014/3d-model-reconstructs-face-from-dna-sample>.

28 Advies van de CBPL/CPVP betreffende het voorontwerp van de wet inzake DNA-onderzoek in strafzaken, nr. 17/98 van 14 mei 1998.

29 Advies van de CBPL/CPVP inzake het voorontwerp van de wet houdende de wijzigingen van het Wetboek van Strafvordering en de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatie procedure via DNA-onderzoek in strafzaken, nr. 02/2010 van 13 januari 2010.



DNA-databank, hoe groter het nut van de databank zal zijn om daders te identificeren en onschuldige verdachten vrij te spreken. Hiermee situeert hij zich aan het andere uiteinde van het continuüm, daar waar iedereen opgenomen wordt in de databank.<sup>30</sup> Enkele jaren geleden leek toenmalig procureur-generaal Liégeois ook dit standpunt te delen<sup>31</sup>. Dergelijke universele databank zou immers kunnen leiden tot een vorm van non-discriminatie. De oververtegenwoordiging van bepaalde minderheden, zoals in een DNA-databank met enkel verdachten of veroordeelden, is dan niet meer aanwezig.<sup>32</sup> Daarnaast zou het de indruk of perceptie van schuld van de mogelijke verdachten opgenomen in de databank elimineren aangezien dan iedereen opgenomen is.<sup>33</sup> Dit houdt echter een mogelijke schending van het privéleven in, iets waar het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) zich al over uitgesproken heeft. Bij het gebruik van een DNA-databank is er wel degelijk sprake van een schending, maar die moet wettelijk en proportioneel zijn, stelt het Hof in haar arrest van *S. & Marper t. Verenigd Koninkrijk*.<sup>34</sup>

Hoe moet deze eis van het EVRM in de wet worden vertaald? Er zijn verschillende oplossingen mogelijk. Dit kan gebaseerd worden op de ernst van de strafmaat, maar dit kan ook op basis van de ernst van de feiten. Geen van deze opties is echter vrij van kritiek. Daders zouden namelijk eerder veelzijdig zijn in plaats van gespecialiseerd, en de ernst van het eerste misdrijf zou daardoor geen goede voorspeller zijn voor de ernst van latere misdrijven.<sup>35</sup> Dus waarom vasthouden aan een beperkt aantal delicten? Bij het opstellen van de wet in 1999 heeft Belgische wetgever voor zijn eigen systeem geopteerd bij het bepalen wie er in de databank zou terecht komen.<sup>36</sup> Er werd vanaf het begin een exhaustieve lijst van misdrijven opgesteld, voor welke een veroordeling of beslissing tot internering zou leiden tot een opname in de DNA-databank "Veroordeelden". De lijst die werd weerhouden betreft grotendeels zware misdrijven die de fysieke of seksuele integriteit aantasten. Om deze lijst op te maken werd gekeken naar

verschillende elementen: de ernst van het misdrijf, het risico op herhaling en de kans op het vinden van DNA-sporen. Misdrijven die de fysieke of seksuele integriteit aantasten, veronderstellen doorgaans fysiek contact en laten dus sporen na. Daarnaast, zegt de wetgever, is het normaal dat de bewijsmiddelen bij misdrijven die de fysieke integriteit aantasten, betrekking hebben op fysieke elementen. Omwille van het proportionaliteitsbeginsel wordt de maatregel enkel toegepast voor ernstige aantastingen van de integriteit.<sup>37</sup>

In januari 2011 werd door vier Kamerleden van de partij Vlaams Belang een wetsvoorstel<sup>38</sup> ingediend, dat erop was gericht het toepassingsgebied van de databank "Veroordeelden" uit te breiden. Zij vonden de lijst arbitrair en te beperkt. Bijgevolg stelden zij voor deze lijst van misdrijven uit te breiden naar iedereen die definitief werd veroordeeld tot een vrijheidsstraf van minstens 3 jaar. Hieraan werd geen gevolg gegeven, maar het werd wel opnieuw aangehaald in de daaropvolgende besprekingen van de wetwijziging van 2011<sup>39</sup>, die werd ingegeven door nood aan verbetering en vereenvoudiging van de procedures<sup>40</sup>. De lijst werd alsnog uitgebreid, zij het op een selectievere manier. De wetgever haalt verschillende redenen aan waarmee hij de actualisering en uitbreiding van deze lijst verantwoordt: de invoering van de werkstraf als mogelijke straf, het feit dat verschillende nieuwe misdrijven het licht zagen en andere werden gewijzigd, en de toevoeging van misdrijven die zich omwille van hun aard lenen tot linken met andere dossiers via DNA-onderzoek.<sup>41</sup> Ook de personen die werden veroordeeld tot een werkstraf of voor een poging tot één van de misdrijven uit deze nieuwe lijst, worden in de gegevensbank opgenomen.<sup>42</sup> Intuïtief lijkt het dat de gekozen delicten een preventieve impact hebben op criminaliteit. De effectiviteit van DNA-databanken is echter nog onvoldoende wetenschappelijk bestudeerd. Dat DNA in verschillende dossiers voor een doorbraak of zelfs een oplossing van een misdrijf heeft gezorgd, kan niet ontkend worden.<sup>43</sup> Deze individuele successen zijn echter geen overtuigende wetenschappelijk argumenten dat DNA-

30 Smith, M. E. (2006). *Let's Make the DNA Identification Database as Inclusive as Possible*. *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 34(2), 385-389.

31 Gallala, I. & De Hert, P. (2013). *Algemene DNA-databank is geen mirakeloplossing*. *De Juristenkrant*, 16, nr. 280, 10.

32 Greely, H. T., Riordan, D. P., Garrison, N. A., & Mountain, J. L. (2006). *Family Ties: The Use of DNA Offender Databases to Catch Offenders?* *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 34(2), 248-262.; Smith, M. E. *Let's Make the DNA Identification Databases as Inclusive as Possible*, supra noot 30.

33 Home Office. (2009). *Keeping the right people on the DNA database*. *Science and public protection* (pp. 97). London: The Home Office.

34 EHRM (GK) 4 december 2008, *S. & Marper t. Verenigd Koninkrijk*, appl. nrs. 30562/04 en 30566/04.

35 Kazemian, L., Pease, K., & Farrington, D. P. (2011). *DNA retention policies: the potential contribution of criminal career research*. *European Journal of Criminology*, 8(1), 48-64.

36 Art. 5 wet 22 maart 1999.

37 *Amendement op het wetsvoorstel betreffende de identificatieprocedure via genetische analyse in strafzaken*, Parl.St. Kamer 1996-97, nr. 1047/2, 26 (hierna verkort Parl.St. Kamer 1996-97, nr. 1047/2).

38 *Wetsvoorstel (F. DE MAN, G. ANNEMANS, B. SCHOOF & P. LOGGHE) tot uitbreiding van de regeling van de verplichte DNA-afname bij bepaalde groepen van veroordeelden*, Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 1095/001.

39 *Wet 7 november 2011*.

40 *Wetsontwerp houdende wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 22 maart 1999 betreffende de identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken*, Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 1504/001, 3 (hierna verkort Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 1504/001).

41 *Parl.St. Kamer 2010-11, nr. 1504/001, 28*.

42 *Parl. St. Kamer 2010-11, nr. 1504/001, 29*.

43 *Belga* (2010, 12 februari). *Verkrachting Citadelpark na twee jaar opgelost dankzij DNA*. *De Morgen*. Geraadpleegd op 28 januari 2016 via <http://www.demorgen.be>; *Bergmans, E. & Eeckhaut, M.* (2014, 10 december). *DNA leidt speurders naar verdachte in zaak Béatrice*. *De Standaard*. Geraadpleegd op 28 januari 2016 via <http://www.destandaard.be>.

databanken, en in het bijzonder uitgebreide databanken, de strijd tegen criminaliteit bevorderen. Zijn deze successen bovendien enkel aan de DNA-databank toe te wijzen of zou de zaak ook met andere (goedkopere en voor het individu minder ingrijpende) forensische technieken opgelost geraakt zijn? Het is niet duidelijk of de criminaliteitsgraad gedaald is met de komst en uitbreiding van DNA-databanken. Het is eerder een veronderstelling dat daders weerhouden worden om feiten te plegen omdat ze weten dat ze hun DNA kunnen achterlaten op de plaats delict, welke niet wordt bevestigd door gedetineerden zelf.<sup>44</sup> Het lijkt anderzijds niet ondenkbaar dat daders hun modus operandi hieraan zullen aanpassen (bijvoorbeeld handschoenen dragen, ...) en ook voor impuls misdrijven gaat deze regel niet op<sup>45</sup>, wat maakt dat het afschrikkend effect van DNA-databanken misschien gerelativeerd dient te worden.

Bovendien moet opgemerkt worden dat omwille van de uitbreiding van "DNA-waardige" misdrijven in 2011 ook de kost voor DNA-onderzoek stijgt. In België is het DNA-onderzoek de grootste uitgavenpost wat forensisch onderzoek betreft.<sup>46</sup> De regering heeft daarom beslist voor het opmaken van de DNA-profielen van de veroordeelden een openbare aanbesteding uit te schrijven en de overheidsopdracht uit te besteden aan een Duits laboratorium dat zich bezig houdt met de massa-analyse van profielen en dus een prijs kon aanbieden die veel voordeliger was dan de Belgische laboratoria.<sup>47</sup>

## De procedure betreffende de afname van DNA-stalen

Voorgaande bespreekt de criteria waaraan iemand moet voldoen om opgenomen te worden in de DNA-databank "Veroordeelden". Maar hoe gebeurt de afname in de praktijk? En wat gebeurt er als een persoon weigert een DNA-staal af te staan? Aangezien de afname van enig genetisch materiaal een inbreuk vormt op de fysieke integriteit, moet de persoon wiens materiaal wordt afgenomen hier toestemming voor geven. In België kan enkel een persoon die ouder is dan zestien dit doen, op schriftelijke wijze en na geïnformeerd te zijn over belangrijke aspecten van het DNA-onderzoek.<sup>48</sup> Wordt de afname echter geweigerd door de betrokkene, dan kunnen er twee mogelijke

oplossingen in overweging worden genomen: (1) het voorzien van een strafsanctie, wat het geval is in Frankrijk; (2) het uitoefenen van dwang, wat dus een inbreuk op de onaantastbaarheid van het lichaam met zich meebrengt.

De Belgische wetgever heeft een afweging gemaakt tussen deze twee opties en koos uiteindelijk voor de mogelijkheid tot de inbreuk van de onaantastbaarheid van het lichaam onder dwang, hetgeen als een "primeur" werd beschouwd in België.<sup>49</sup> Een keuze die hij verantwoordde door te stellen dat het opleggen van een strafsanctie disproportioneel riskeert te zijn en dat de tweede optie niet te verzoenen valt met het recht van een verdachte om niet mee te werken aan zijn eigen veroordeling. Daarnaast werd de keuze verantwoord door een belangenafweging te maken bij het oplossen van bepaalde misdrijven, en door te stellen dat het in sommige gevallen ook kan bewijzen dat de persoon niet betrokken was bij het misdrijf.<sup>50</sup> De mogelijkheid van de afname van een referentiestaal van een veroordeelde onder dwang, wordt voorzien in art. 5ter van de DNA-identificatiewet. Er wordt gepreciseerd dat in dat geval de afname van bloed verboden is, en de afname van het wangslimvlies of het haar dus moet gebeuren door politieambtenaren, onder het bevel van een officier van gerechtelijke politie, hulpofficier van de Procureur des Konings.

## De bepalingen betreffende de verwijdering van DNA-profielen

Naast criteria voor de afname en opslag van DNA-sporen en -profielen is het ook nodig criteria vast te leggen voor de verwijdering ervan. Sterker nog, als we kunnen begrijpen dat de maatschappij het recht heeft gebruik te maken van technieken om bij misdrijven betrokken personen direct te identificeren, dan moeten we ook het recht van het individu om vergeten te worden, begrijpen. De ernst van het misdrijf zou volgens verschillende buitenlandse onderzoeken geen goed criterium zijn om de bewaartermijn te bepalen (bv. een korte termijn bij een licht feit en een lange bij een ernstig feit). Aangezien daders eerder veelzijdig zijn in plaats van gespecialiseerd, impliceert een eerste kleiner misdrijf niet dat het volgende misdrijf opnieuw een klein misdrijf zal zijn.<sup>51</sup> Als het profiel bijgevolg snel

44 Etzioni, A. (2006). *A Communitarian Approach: A Viewpoint on the Study of the Legal, Ethical and Policy Considerations Raised by DNA Tests and Databases*. *Journal of Law, Medicine & Ethics*, 34(2), 214-221; McCartney, C. I. (2004). *Forensic DNA sampling and the England and Wales National DNA Database: a sceptical approach*. *Critical Criminology*, 12, 157-178; Machado, H., Silva, S., & Cunha, M. (2012). *Multiple views of DNA surveillance: the surveilled, the surveillants and the academics*. *Crime, Security and Surveillance*, 177-192; Machado, H., & Silva, S. (2014). *"Would you accept having your DNA profile inserted in the National Forensic DNA database? Why?" Results of a questionnaire applied in Portugal*. *Forensic Science International: Genetics*, 8, 132-136.

45 Machado, H., Silva, S., & Cunha, M. *Multiple views of DNA surveillance: the surveilled, the surveillants and the academics*, supra noot 44.

46 Jeuniaux, P., & Renard, B. (2012). *Les coûts de l'ADN: Les dépenses en matière d'expertise génétique dans le système pénal belge, de 2000 à 2010. Report #29*. Bruxelles: Institut National de Criminologie et de Criminologie.

47 Omzendbrief COL21/2013 DNA Identificatieprocedure via DNA-onderzoek in strafzaken, B.S. 19 december 2013.

48 Art. 44quinquies-sexies Sv.

49 Amendementen (R. LESPAGNARD & A. DU BUS DE WARNAFFE) op het wetsvoorstel betreffende de identificatieprocedure via genetische analyse in strafzaken, Parl. St. Kamer 1996-97, 1047/3, 6.

50 Parl. St. Kamer 1996-97, 1047/2, 10-11.

51 Home Office. *Keeping the right people on the DNA database. Science and public protection*, supra noot 33; Kazemian, L., Pease, K., & Farrington, D.P. *DNA retention policies: the potential contribution of criminal career research*, supra noot 35.

verwijderd wordt, zal er bij een nieuw, ernstig misdrijf geen directe identificatie mogelijk zijn. Welke criteria kunnen dan wel gebruikt worden? Het in acht nemen van de tijd tussen twee arrestaties zou een mogelijkheid kunnen zijn. De kans dat een dader opnieuw gearresteerd wordt, daalt naarmate het aantal jaren na de eerste arrestatie vordert, de zogenaamde 'hazard-rate'. Het Britse ministerie van Binnenlandse Zaken *The Home Office* stelt dat verschillende delicttypes, verschillende 'hazard-rates' hebben. Wat op het eerste zicht een motivatie zou kunnen zijn om verschillende bewaartermijnen voor verschillende delicten in te voeren, wordt echter opnieuw weerlegd met het veelzijdige karakter van daders.<sup>52</sup> Niettemin wordt gesteld dat een periode van 5 jaar reeds een groot potentieel biedt om latere misdrijven aan dezelfde dader te linken.<sup>53</sup> Let wel, dit onderzoek richtte zich op gearresteerden, en niet op veroordeelden. Het zou daarom interessant kunnen zijn om dit onderzoek te herhalen met veroordeelden om te zien of dit tot vergelijkbare resultaten zou leiden. De Belgische wetgever heeft echter nog een andere redenering gevolgd. In 1999 was voorzien dat de gegevens uit de databank "Veroordeelden" 10 jaar na het overlijden van de betrokkene zou worden verwijderd, op bevel van het Openbaar Ministerie. De keuze voor deze termijn werd door de wetgever verantwoord door te kijken naar de verjaringstermijn voor misdaden. Deze ligt op tien jaar en hoewel de strafvordering vervalt bij het overlijden van de dader van een misdrijf, kunnen de gegevens die worden bijgehouden nog dienen tot het bewijzen van iemand anders zijn onschuld in een andere zaak.<sup>54</sup> Dit criterium bleek echter proceseconomisch bijzonder omslachtig. Er moest een lijst bijgehouden worden van de personen wiens DNA-profiel was opgenomen in de databank en bij het overlijden moest de magistraat hiervan in kennis worden gesteld. Die moest op zijn beurt de beheerder van de databank inlichten teneinde het profiel te verwijderen. Bij de wetwijziging van 2011<sup>55</sup> werd daarom beslist deze termijn om te zetten naar 30 jaar na het opslaan van dit DNA-profiel in de gegevensbank "Veroordeelden". De keuze voor deze nieuwe termijn werd verantwoord door te stellen dat deze analoog is met die van de gegevensbank "Criminalistiek" en bovendien ook overeenkomt met de maximale verjaringstermijn van de niet-correctieerbare misdaden.<sup>56</sup> Het uitwissen van de gegevens 30 jaar na de opslag ervan vindt ook op geautomatiseerde wijze plaats. De magistraat heeft echter steeds de mogelijkheid deze termijn in te korten of de verwijdering van een profiel te vragen.<sup>57</sup> De betrokken persoon kan ook aan de procureur des Konings

de onmiddellijke verwijdering van zijn profiel uit de gegevensbank vragen<sup>58</sup>, in geval van buitenvervolginstelling of vrijspraak.

Hoewel in de formulering van het wetsartikel "kan ... vragen" wordt gebruikt, wekt de uitleg die door de wetgever wordt gegeven de indruk dat de Procureur des Konings gebonden is door dit verzoek.<sup>59</sup> Ook in de besprekingen werd deze opmerking gemaakt en de vraag gesteld of de Procureur des Konings dan toch een beslissingsbevoegdheid behield. De minister verduidelijkte dat het artikel zo moest geïnterpreteerd worden dat de Procureur des Konings geen appreciatiebevoegdheid heeft, maar verplicht is om tegemoet te komen aan het verzoek.

## Besluit

DNA is snel uitgegroeid tot een alomtegenwoordige forensische techniek in het strafrecht. Hoewel DNA wordt gezien als een krachtig middel om bij te dragen aan een gerechtelijk onderzoek, is het een techniek die toch vragen doet rijzen op ethisch, criminologisch en juridisch vlak. Dit artikel heeft enkele van deze ethische kwesties rond forensisch DNA, DNA-profielen van veroordeelden en het antwoord van de wetgever hieromtrent zowel in 1999 als in 2011, toegelicht. Zowel de aard van het onderzochte DNA en de gevolgen voor de privacy, de registratiecriteria voor de DNA-referentieprofielen, de procedure betreffende de afname van DNA-stalen en de bepalingen betreffende de verwijdering van DNA-profielen kwamen aan bod. Er wordt aangetoond hoe moeilijk het is een evenwicht te vinden tussen de bescherming van de samenleving enerzijds en de bescherming van het individu, inclusief de veroordeelde, anderzijds. Hierbij ziet men dat vooral het recht op fysieke integriteit in het gedrang dreigt te komen door de voorziene mogelijkheid van dwang in geval er geen toestemming wordt gegeven, alsook het recht op bescherming van het privéleven omwille van de veelheid aan persoonlijke informatie die het DNA bevat. De wetgever heeft hierbij steeds een proportionele afweging trachten te maken, om tot een evenwichtige oplossing te komen. Daarnaast blijkt dat wetenschappelijke en technologische ontwikkelingen de wet steeds zullen uitdagen. Bijgevolg is het noodzakelijk om de invloed van de wetenschap en technologie op de praktijk en de wet, alsook de relatie tussen deze verschillende aspecten, steeds in vraag te blijven stellen.

52 Home Office. *Keeping the right people on the DNA database. Science and public protection*, supra noot 33.

53 Kazemian, L., Pease, K., & Farrington, D.P. *DNA retention policies: the potential contribution of criminal career research*, supra noot 35.

54 Parl. St. Kamer 1996-97, 1407/2, 18.

55 Wet 7 november 2011.

56 Parl. St. Kamer 2010-11, 1504/001, 29.

57 Art. 5, §2 wet 22 maart 1999.

58 Parl. St. Kamer 2010-11, 1504/001, 27.

59 Parl. St. Kamer 2010-11, 1504/001, 27.

## Ondraaglijk psychisch lijden en euthanasieverzoeken van gedetineerden en geïnterneerden

Caroline Devynck en Sonja Snacken\*

Sinds de inwerkingtreding van de Euthanasiewet van 28 mei 2002 in België, werd er een juridisch kader voorzien voor euthanasie. Onder de strikte voorwaarden van de wet is euthanasie door een arts niet strafbaar indien de patiënt zich in een medisch uitzichtloze toestand bevindt van aanhoudend en ondraaglijk lijden dat niet kan gelenigd worden, en dat het gevolg is van een ernstige en ongeneeslijke, door ziekte of ongeval veroorzaakte aandoening. Het verzoek van de patiënt dient duurzaam en herhaaldelijk te zijn en mag niet tot stand zijn gekomen onder enige vorm van externe druk.

Vanaf 2011 tot begin januari 2016 zijn er reeds 20 euthanasieverzoeken geformuleerd door geïnterneerden en gedetineerden op grond van ondraaglijk psychisch lijden. Het betreft zowel geïnterneerden die omwille van de maatregel voor onbepaalde duur in de gevangenis verblijven als gedetineerden die een lange of levenslange straf uitzitten. De specificiteit van de gevangeniscontext bemoeilijkt echter de vraag naar de oorzaak van het lijden. De gevangenis kan immers zelf ook zowel psychisch lijden als psychiatrische aandoeningen genereren, in stand houden of verergeren. Hierbij is het dan ook noodzakelijk om de mogelijke impact van de detentie op de mentale toestand van de geïnterneerden en gedetineerden na te gaan. In dit artikel bespreken we de complexiteit van deze problematiek op basis van lopend VUB onderzoek.<sup>1</sup>

### Wetgeving betreffende Euthanasie

In België werd na een lang maatschappelijk debat<sup>2</sup> de Wet betreffende de euthanasie op 22 mei 2002 gepu-

bliceerd in het Belgisch Staatsblad. De wet omvat een beschrijving van euthanasie en bevat duidelijke materiele en formele vereisten. Door het wettelijk kader wordt euthanasie onderscheiden van andere diverse vormen van medische beslissingen omtrent levensbeëindiging, en gedecriminaliseerd indien alle vereisten van de wet zijn gerespecteerd.

### Wat is euthanasie?

In art. 2 van de Euthanasiewet wordt gestipuleerd dat onder euthanasie dient te worden verstaan 'het opzettelijk levensbeëindigend handelen door een andere dan de betrokkene, op diens verzoek'<sup>3</sup>. In de praktijk<sup>4</sup> gaat het om een arts die opzettelijk een letaal middel toedient aan een patiënt op uitdrukkelijk verzoek van deze patiënt. Art. 5 stelt dat de arts die de euthanasie heeft uitgevoerd, binnen de vier werkdagen het volledige registratiedocument betreffende de toegepaste euthanasie dient over te maken aan de Federale Controle- en Evaluatiecommissie. Deze commissie<sup>5</sup> is dan ook in het leven geroepen om na te gaan of aan de wettelijke vereisten is voldaan (art. 6, §1).

Art. 3, §1 stelt dat de arts die euthanasie toepast, geen misdrijf begaat indien hij er zich van verzekerd heeft dat:

- De patiënt meerderjarig of een ontvoogde minderjarige is die handelingsbekwaam en bewust is op het moment van zijn verzoek;
- Het verzoek vrijwillig, overwogen en herhaald is, en niet tot stand gekomen is ten gevolge van enige externe druk.
- De patiënt zich in een medisch uitzichtloze toestand bevindt van aanhoudend en ondraaglijk fysiek of psychisch lijden dat niet gelenigd kan worden, en dat het gevolg is van een ernstige en ongeneeslijke, door ongeval of ziekte veroorzaakte

\* Caroline Devynck (criminoloog) is onderzoeker aan de Vrije Universiteit Brussel en schrijft momenteel een doctoraat over levenseindevragen van gedetineerden en geïnterneerden. Sonja Snacken is gewoon hoogleraar criminologie aan de Vrije Universiteit en promotor van het doctoraat.

1 Onderzoeksproject 'Levenseindevragen bij gedetineerden' o.l.v. de Prof. S. Snacken en W. Distelmans, gesteund door de Stichting Morele Bijstand aan Gevangenen.

2 Voor meer uitleg betreffende euthanasieverzoeken door gedetineerden en geïnterneerden, zie: S. SNACKEN, C. DEVYNCK, W. DISTELMANS, S. GUTWIRTH & C. LEMMENS, "Demandes d'euthanasie dans les prisons belges. Entre souffrance psychique, dignité et peine de mort", *Criminologie*, 2015, vol. 48(1), 102-103.

3 Art. 2, Wet 28 mei 2002 betreffende de euthanasie, BS 22 mei 2002.

4 E. DELBEKE, *Juridische Aspecten van zorgverlening aan het levenseinde*, Antwerpen, Intersentia, 2012, 85.

5 Art. 6, Wet 28 mei 2002 betreffende de euthanasie, BS 22 mei 2002.

aandoening.

Initieel geeft de wetgever geen nadere definitie van wat er dient te worden verstaan onder "ziekte". Hierdoor kan zowel een ongeneeslijke somatische als ongeneeslijke psychiatrische aandoening of een combinatie van beide een legitieme grond vormen voor een euthanasieverzoek. Dat er een medische aandoening aanwezig dient te zijn waarop de vraag naar euthanasie is gebaseerd, is een cruciale vereiste. Het aanhoudend en ondraaglijk lijden dient dan ook een direct gevolg te zijn van de ongeneeslijke aandoening. De ernstige en ongeneeslijke aard van de aandoening dient door de arts na te worden gegaan en te worden beoordeeld.

Verder stelt de wet in art. 3, §2 een aantal bijkomende voorwaarden:

- Art. 3, §2, 1° houdt in dat de arts zijn patiënt dient in te lichten betreffende zijn gezondheidstoestand en levensverwachtingen. Er dient overleg te zijn tussen de arts en de patiënt betreffende het verzoek tot euthanasie en eventuele nog resterende therapeutische mogelijkheden, evenals die van de palliatieve zorg, en hun gevolgen. De arts moet met de patiënt tot de overtuiging komen dat er voor de situatie waarin deze zich bevindt geen redelijke andere oplossing is en dat het verzoek van de patiënt berust op volledige vrijwilligheid.
- Art. 3, §2, 2° stelt dat de arts zich moet verzekeren van het aanhoudend fysiek of psychisch lijden van de patiënt en van het duurzaam karakter van zijn verzoek. Daartoe heeft de arts meerdere gesprekken met de patiënt gespreid over een redelijke periode, rekening houdend met de ontwikkeling van de gezondheidstoestand van de patiënt.
- Art. 3, §2, 3° stelt dat de arts een andere arts dient te raadplegen over de ernstige en ongeneeslijke aard van de aandoening en hem op de hoogte dient te brengen van de redenen voor deze raadpleging. De geraadpleegde arts heeft inzage in het medisch dossier, onderzoekt de patiënt en dient zich te vergewissen van het aanhoudend en ondraaglijk fysiek of psychisch lijden dat niet geleefd kan worden. De geraadpleegde arts moet onafhankelijk zijn zowel ten opzichte van de patiënt als van de behandelende arts en bevoegd zijn om over de aandoening in kwestie te oordelen. Van de consultatie door de geraadpleegde arts wordt dan ook een verslag opgesteld met zijn bevindingen. Het is vervolgens de behandelende arts die de patiënt op de hoogte brengt van de resultaten van deze consultatie.

## Het verschil in behandeling van euthanasieverzoeken op grond van de aard van de aandoening

De wet maakt een onderscheid tussen terminale en niet-terminale aandoeningen. Art. 3, §3 stelt dat indien de arts van oordeel is dat de patiënt niet binnen afzienbare tijd zal overlijden, er een tweede arts geraadpleegd dient te worden. Deze tweede arts moet een psychiater of specialist zijn in de aandoening in kwestie (art. 3, §3, 1°). Deze arts dient eveneens de patiënt te onderzoeken en krijgt inzage in het medisch dossier om zich er van te vergewissen dat het aanhoudend en ondraaglijk lijden niet gelenigd kan worden. Van deze consultatie wordt een verslag opgesteld. De patiënt wordt op de hoogte gebracht van de resultaten van deze consultatie door de behandelende arts. Deze procedure met drie artsen is steeds van toepassing indien het gaat om personen die een verzoek formuleren op grond van ondraaglijk psychisch lijden omwille van een ongeneeslijke psychiatrische aandoening.

Het onderscheid op basis van de aard van de aandoening leidde recent nog tot discussies. Zo verschenen er in *De Morgen*<sup>6</sup> artikelen en brieven ondertekend door onder meer artsen en psychiaters met de vraag om euthanasie op grond van 'louter' ondraaglijk psychisch lijden uit de wet te halen, waar andere er juist voor pleiten om de mogelijkheid in de wet te behouden. Uit de jaarverslagen van de Federale Controle- en Evaluatiecommissie<sup>7</sup> kunnen we afleiden dat euthanasie op grond van een neuro-psychische (inclusief psychiatrische) aandoening slechts 4% van het totaal aantal geregistreerde gevallen van euthanasie omvat, tegenover 90% somatische aandoeningen en 6% 'andere'. De onrust betreffende euthanasieverzoeken op grond van 'louter' ondraaglijk psychisch lijden komt onder andere voort uit een gebrek aan consensus betreffende de ongeneeslijke aard en behandelingsmogelijkheden van bepaalde psychiatrische aandoeningen. Voor sommige psychiaters is geen enkele psychiatrische ziekte ongeneeslijk, voor andere kan een psychiatrische patiënt na lange jaren onsuccesvolle therapieën wel degelijk uitbehandeld zijn.

## Euthanasieverzoeken van gedetineerden en geïnterneerden

Zoals reeds boven werd vermeld, zijn er sinds 2011 diverse euthanasieverzoeken door geïnterneerden en gedetineerden geformuleerd. Op heden zijn alle lopende

6 F. VAN GARDEREN, "Stop euthanasie bij psychisch lijden", *De Morgen, Krant Online* van 8.12.2015: [www.demorgen.be/wetenschap/-stop-euthanasie-bij-psychisch-lijden-b94b79ff/](http://www.demorgen.be/wetenschap/-stop-euthanasie-bij-psychisch-lijden-b94b79ff/); J. BRAECKMAN, "Banaliseer psychisch lijden niet", *De Morgen, Krant Online* van 11.12.2015: [www.demorgen.be/opinie/-banaliseer-psychisch-lijden-niet-bdb8ed05/](http://www.demorgen.be/opinie/-banaliseer-psychisch-lijden-niet-bdb8ed05/).

7 FEDERALE CONTROLE- EN EVALUATIECOMMISSIE EUTHANASIE, *Zesde verslag aan de wetgevende kamers (2012-2013)*, 2014: [www.leif.be/images/FCEEC\\_-\\_Rapport\\_2012-2013.pdf](http://www.leif.be/images/FCEEC_-_Rapport_2012-2013.pdf).

verzoeken gebaseerd op ondraaglijk psychisch lijden. De Basiswet gevangeniswezen van 2005<sup>8</sup> stelt in art. 88 dat gedetineerden recht hebben op een gezondheidszorg die gelijkwaardig is aan de gezondheidszorg in de vrije samenleving en die aangepast is aan hun specifieke noden. Dit impliceert dat gedetineerden en geïnterneerden zich eveneens kunnen beroepen op de Euthanasiewet. Zo hebben twee gedetineerden die leden aan een somatische aandoening, namelijk een vergevorderde vorm van kanker, euthanasie gekregen binnen een Belgische gevangenis. Hieruit kan worden afgeleid dat euthanasie binnen de gevangenis mogelijk is indien alle wettelijke voorwaarden zijn voldaan. Tot op heden is er binnen de gevangenis geen enkele euthanasie toegepast op grond van ondraaglijk psychisch lijden ten gevolge van een psychiatrische aandoening.

## Methodologie

Voorliggend onderzoek is tot stand gekomen op vraag van het 'Uitklaring Levensindevragen team' (ULteam)<sup>9</sup>, een tweedelijns multidisciplinair team dat gespecialiseerd is in adviesverleningen en het uitklaren van levensindevragen van personen die nergens anders terecht kunnen. Het team bestaat onder andere uit een palliatief arts, psychiater, psycholoog, oncoloog, jurist, levensbeschouwelijk consulent, enz. De participanten aan het onderzoek omvatten gedetineerden en geïnterneerden die ULteam aanschrijven met een verzoek tot euthanasie. Het criminologisch onderzoek heeft tot doel om de detentiecontext en historiek van deze personen in kaart te brengen; de eigenlijke uitklaring van het verzoek tot euthanasie gebeurt door de artsen en psychiaters van ULteam.

Het criminologisch onderzoek omvat semigestructureerde interviews met de betrokken gedetineerden (op basis van informed consent) en analyse van hun dossiers van de Psychosociale Dienst en de Dienst Detentiebeheer<sup>10</sup>. De onderzoeker richt zich op de levensverhalen<sup>11</sup> van de participanten, om zo een beeld te krijgen van de persoon, hun verleden, detentiebeleving en toekomstperspectieven. Dit beoogt eveneens inzicht op te leveren in de achterliggende redenen voor het verzoek tot levensbeëindiging. Er wordt tevens schriftelijke correspondentie onderhouden met de participanten. Dit kwam mede op gang op vraag van een aantal participanten, die verkozen om bepaalde dingen van zich af te schrijven.

De eigenlijke uitklaring gebeurt door ULteam zelf. Aangezien alle verzoeken gebaseerd zijn op ondraaglijk psychisch lijden, worden de betrokkenen gezien door een psychiater van ULteam, gespecialiseerd in de uitklaring van levensindevragen op basis van psychisch lijden ten gevolge van een psychiatrische aandoening.

Deze gaat de causaliteit na tussen het ondraaglijk lijden en de psychiatrische aandoening en buigt zich over de aangeboden en verkregen behandelingen teneinde een antwoord te bieden op de vraag naar het uitzichtloze, ongeneeslijke en uitbehandelde karakter van de aandoening.

## Verzoeken

Begin januari 2016 zijn er in totaal 20 euthanasieverzoeken ontvangen door ULteam. Het eerste verzoek dateert van begin 2011. Gedurende 2012 steeg het aantal verzoeken tot zeven. De grootste toename kwam in 2013 door zeven nieuwe aanmeldingen, deze aanmeldingen waren verspreid over het gehele jaar. In de loop van 2014 ontving ULteam vier nieuwe aanvragen en in 2015 betrof het drie aanmeldingen.

Op heden kon bij 19 van de participanten het juridisch statuut worden nagegaan. De meerderheid van de participanten is geïnterneerd.. Alle vrouwelijke participanten vallen onder de interneringsmaatregel. Verder zijn er eveneens zeven gedetineerde mannen opgenomen in het onderzoek.

De oververtegenwoordiging van geïnterneerden is opvallend. Maar ook bij de veroordeelden (met één enkele uitzondering) valt op dat er in hun PSD dossiers sprake is van een psychiatrische problematiek, waarbij door de gerechtelijke psychiaters echter geen relatie vastgesteld werd met de gepleegde feiten. Verder geeft de verslaggeving van de PSD het sociaal functioneren van de persoon weer en kan men in bepaalde dossiers tussentijdse evolutieverslagen terugvinden. De verslaggeving geeft een beeld betreffende de diverse strafuitvoeringsmodaliteiten die door de participanten reeds werden aangevraagd en al dan niet werden verkregen. Bij negatief advies van de PSD kan men dan ook de motivatie hiervoor terugvinden.

Indien we de strafduur bekijken, zien we dat de interneringsmaatregel van onbepaalde duur het meest voorkomend is. Hoewel de internering een beschermingsmaatregel is, wordt deze toch als een straf ervaren door de participanten. De gedetineerden in het lopende onderzoek kregen allemaal een lange gevangenisstraf opgelegd (10 tot 20 jaar, 30 jaar en levenslang). Betreffende het verblijf in de gevangenis, inclusief voorlopige hechtenis, kunnen er vier groepen worden onderscheiden: drie participanten verblijven minder dan 5 jaar in de gevangenis; 13 tussen 5 en 10 jaar; één participant tussen 20 en 30 jaar en twee participanten meer dan 30 jaar.

8 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtpositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005

9 Uitklaring Levensindevragen team (ULteam), opgericht door de Vrije Universiteit Brussel en de UGent: [www.ulteam.be](http://www.ulteam.be).

10 Omwille van de multidisciplinariteit werd er eerst toestemming bekomen van de Commissie Medische Ethiek alvorens het onderzoek aan te vatten.

11 D.J. CLANDININ & F.M. CONNELL, *Narrative Inquiry: Experience and story in qualitative research*. San Francisco, Jossey-Bass, 2000, 5.

## Detentie en ondraaglijk lijden

Vanuit wetenschappelijk onderzoek weten we dat de gevangenisstraf niet louter vrijheidsberoving met zich meebrengt, maar dat er eveneens nog andere negatieve gevolgen<sup>12</sup> voortvloeien uit deze vrijheidsberoving, zoals suïcide, suïcidepogingen, automutilatie en majeure depressie. Bij het bestuderen van de euthanasieverzoeken van gedetineerden en geïnterneerden dient er dan ook rekening te worden gehouden met de specificiteit en mogelijke impact van de detentie op het individu. De Euthanasiewet eist namelijk dat het ernstig, ondraaglijk en aanhoudend lijden veroorzaakt wordt door een ongeneeslijke aandoening en dat de persoon zich in een situatie van medische uitzichtloosheid dient te bevinden ten gevolge van deze aandoening.

### Psychologische en psychiatrische aandoeningen bij de gevangenispopulatie

Internationaal onderzoek van Fazel en Seewald<sup>13</sup> toont aan dat de prevalentie van ernstige psychiatrische aandoeningen bij gedetineerden zeer hoog is. Hierbij kampen gedetineerden niet enkel met een psychiatrische problematiek, maar ook met een verslavingsproblematiek. Fazel en Danesh<sup>14</sup> maken in hun studie betreffende psychiatrische stoornissen een verder onderscheid tussen de diverse aandoeningen. Zij komen tot de conclusie dat persoonlijkheidsstoornissen de meest voorkomende aandoening zijn bij zowel mannen (65%) als vrouwen (42%). Majeure depressie is de tweede meest voorkomende aandoening bij mannen (10%) en bij vrouwen (12%). In België is eveneens onderzoek verricht naar psychiatrische aandoeningen bij gedetineerden. Cosyns<sup>15</sup> stelt dat de meest voorkomende pathologieën in de Belgische gevangenis psychose, zelfmoord en verslaving zijn. Bovenstaande gegevens tonen aan dat de prevalentie van psychiatrische stoornissen bij gedetineerden hoog is. Als er in België echter wordt gesproken over psychiatrische aandoeningen in de gevangenis, betreft dit veelal geïnterneerden.<sup>16</sup>

De interneringsmaatregel<sup>17</sup> in België kan worden opgelegd indien de betrokkene strafbare feiten heeft gepleegd waarop een gevangenisstraf staat, en hij op het moment van de feiten en de berechting lijdt aan een geestesstoornis die het oordeelsvermogen ernstig aantast of tenietdoet. Hierdoor wordt de wetsovertreder als ontoerekeningsvatbaar geacht, waardoor hij aan een beveiligingsmaatregel van onbepaalde duur wordt onderworpen. Waar in andere landen<sup>18</sup> (vb. Engeland) de ontoerekeningsvatbaarheid ertoe leidt dat de wetsovertreder niet in de gevangenis mag worden geplaatst, laat de Belgische interneringswet dit echter wel toe. Dit creëert een directe instroom van psychiatrische stoornissen in de gevangenis. Onderzoek van Dheedene, Seynnaeve en Van der Auwera<sup>19</sup> naar de geïnterneerdenpopulatie in Vlaamse gevangenis geeft aan dat meervoudige diagnoses zeer frequent voorkomen bij deze populatie en zelfs eerder de regel dan de uitzondering zijn. De meest gestelde diagnoses zijn persoonlijkheidsstoornissen (28,4%), middelengebruik (21,1%), psychotische stoornissen (15,7%) en mentale beperking (12,3%).

### De psychologische gevolgen van detentie<sup>20</sup>

Om echter de impact van de detentie op de mentale toestand te vatten, dienen we zowel de specificiteit van de gevangeniscontext als de eigenheid van de gedetineerde in rekening te brengen. Dit is mogelijk vanuit het geïntegreerd model<sup>21</sup>, dat het deprivatiemodel en importatiemodel samenbrengt. Het oorspronkelijke deprivatiemodel van Sykes<sup>22</sup>, waarin reeds gesteld werd dat de psychologische gevolgen van de detentie even schadelijk kunnen zijn als lichamelijke mishandeling, is aangevuld door Crewe, die hier drie nieuwe psychologische gevolgen ('new pains') aan toevoegt<sup>23</sup>. De 'pains of uncertainty and indeterminacy' worden door Crewe besproken in het kader van lange straffen en straffen van onbepaalde duur. Deze straffen brengen onzekerheid met zich mee betreffende de toekomst en het heden. Er bestaat veel onzekerheid betreffende het verkrijgen van strafuitvoeringsmodaliteiten en de hier toe behorende procedures. Zo kunnen gedetineerden

12 C. HANEY, "The contextual revolution in psychology and the question of prison effects" in A. LIEBLING & S. MARUNA (eds.), *The Effects of Imprisonment*, 2005, Collompton, Willan Publishing, 78; D. VAN ZYL SMIT & S. SNACKEN, *Principles of European Prison Law and Policy. Penology and Human Rights*, Oxford, Oxford University Press, 2009, 149-150.

13 S. FAZEL & K. SEEWALD, "Severe mental illness in 33 588 prisoners worldwide: systematic review and meta-regression analysis", *British Journal of Psychiatry*, 2012, vol. 200(5), 268.

14 S. FAZEL & J. DANESH, "Serious mental disorders in 23 000 prisoners: a systematic review of 62 surveys", *The Lancet*, 2002, vol. 359, 347-348.

15 P. COSYNS, *Penitentiaire Gezondheidszorg, onuitg. Presentatie voor de Staten Generaal Gevangeniswezen*, 2013, Brussel

16 R. VAN DEN AMEEL, "Psychologische hulp aan gedetineerden, een evaluatie van vijf jaar CGG binnen de gevangenis muren", *FATIK*, nr. 144, 2014, 24-28.

17 E. SCHIPAANBOORD & T. VANDER BEKEN, "De interneringswet van 2014" in C. WITTOUCK, K. AUDENAERT & F. VANDER LAENEN (eds.), *Handboek forensische gedragswetenschappen*, 2015, Antwerpen, Maklu, 54.

18 T. VANDER BEKEN, "Strafrechtsbedeling en wetsovertreders met een psychiatrische problematiek" in C. WITTOUCK, K. AUDENAERT & F. VANDER LAENEN (eds.), *Handboek forensische gedragswetenschappen*, 2015, Antwerpen, Maklu, 38-39.

19 J. DHEEDENE, K. SEYNNAEVE & A. VAN DER AUWERA, "De geïnterneerdenpopulatie in Vlaamse gevangenis: enkele cijfergegevens", *FATIK*, 2015, nr. 145, 7.

20 Voor meer informatie zie: SNACKEN, S., e.a., l.c., 101-122.

21 M.H. DYE, "Deprivation, importation, and prison suicide: Combined effects of institutional conditions and inmate composition", *Journal of Criminal Justice*, 2010, vol. 38, p. 799.

22 G.M. SYKES, *Society of captives: a study of a maximum security prison*, Princeton, Princeton University Press, 2007, 64.

23 B. CREWE, "Depth, weight, tightness: Revisiting the pains of imprisonment", *Punishment & Society*, 2011, vol. 13(5), 509-529.

strafuitvoeringsmodaliteiten aanvragen, maar hebben zij geen zicht op de mogelijkheid om deze te verkrijgen. De vereisten om bepaalde strafuitvoeringsmodaliteiten te bekomen worden beschreven als onduidelijk en onhaalbaar. Onderzoek<sup>24</sup> bij langgestraften toont aan dat de onzekerheid betreffende de toekomst aanleiding kan geven tot gevoelens van angst, frustratie, woede, slaapdeprivatie en psychologisch lijden. 'The pain of psychological assessment'<sup>25</sup> verwijst naar het belang van de risicotaxaties en psychologische evaluaties. Zowel gedetineerden als geïnterneerden worden onderworpen aan risicotaxaties en ervaren dit als een de-individualisering of zelfs een de-humanisering. Bij de risicotaxatie<sup>26</sup> ligt de nadruk op criminogene factoren, de gepleegde feiten en de kans op recidive. Hierbij wordt de gedetineerde herleid tot de factoren die geleid hebben tot de gepleegde misdrijven en de kans dat de persoon opnieuw zal overgaan tot het plegen van nieuwe feiten. Dit kan een aanslag vormen op de identiteit en eigenwaarde van het individu.

Liebling<sup>27</sup> stelt dat de levenskwaliteit binnen detentie afhankelijk is van de relaties, het regime, en de sociale structuur binnen de gevangenis. Hierbij gaat het steeds om de interactie tussen de gedetineerde en de diverse aspecten van de gevangeniscontext. Respect, rechtvaardigheid en menselijkheid zijn belangrijke waarden binnen de gevangeniscontext<sup>28</sup>. Wanneer deze waarden worden ondermijnd, kan dit aanleiding geven tot onmenselijke behandeling en psychisch lijden.

## **Aandoening of context: kan het individu worden losgekoppeld van de context?**

Drie verzoeken tot euthanasie werden afgewezen omdat zij een instrumenteel karakter hadden: de betrokkenen wensten geen levensbeëindiging te verkrijgen, maar bepaalde goederen of diensten. Bij drie respondenten was de detentiecontext de belangrijkste bron van een reëel ondraaglijk psychisch lijden en aanleiding tot standvastige en herhaalde euthanasieverzoeken. Centraal stonden hier een jarenlange uitzichtloze situatie, het ontbreken van enig toekomstperspectief (zowel binnen als buiten) en existentiële zingeving, het gevoel van complete machteloosheid. In twee gevallen viel de vraag tot euthanasie (voorlopig?) weg toen alsnog een vrijlating op proef of een transfer bekomen werd. Dit bevestigt de enorme impact van de detentiecontext op het lijden.

Bij de meerderheid van de participanten is het onderscheid tussen aandoening en context echter niet zo eenduidig. Bepaalde aandoeningen gaan gepaard met

beperkingen in het sociaal functioneren, in communicatie- en aanpassingsvaardigheden. Het psychisch lijden dat hier voorafgaand aan de vrijheidsberoving reeds uit voortvloeide, wordt versterkt binnen de detentiecontext. De geïmporteerde problematiek komt samen met de (psychologische) gevolgen van de detentie. Hierdoor wordt de vraag naar de oorzaak van het lijden – en van het euthanasieverzoek – bemoeilijkt.

Opvallend is wel dat alle participanten aangaven op weinig empathie of steun te kunnen rekenen van de professionele actoren binnen 'het systeem' met betrekking tot hun psychisch lijden, met uitzondering van spirituele begeleiders (aalmoezenier, morele consulent) of Justitieel Welzijnswerkers. In meerdere gevallen was de medewerking met de Psychosociale Dienst stopgezet, en werd het euthanasieverzoek ook angstvallig voor hen verborgen gehouden, wegens de overtuiging dat dit tegen de respondent zou gebruikt worden.

## **Conclusie**

De Basiswet stelt dat gedetineerden recht hebben op gelijkwaardige zorg en hulpverlening, als voorhanden is in de vrije samenleving. Dit betekent dat gedetineerden en geïnterneerden eveneens euthanasie kunnen aanvragen. Onder de strikte voorwaarden van de Euthanasiewet kan een arts hier enkel op ingaan indien betrokkene zich in een medisch uitzichtloze toestand bevindt van aanhoudend en ondraaglijk lijden dat niet kan gelenigd worden, en dat het gevolg is van een ernstige en ongeneeslijke, door ziekte of ongeval veroorzaakte aandoening. De op heden door ULteam ontvangen euthanasieverzoeken verwijzen allemaal naar ondraaglijk psychisch lijden en zijn afkomstig van geïnterneerden en van gedetineerden die lange straffen opgelegd hebben gekregen. Bij de 12 geïnterneerden evenals de overgrote meerderheid van de gedetineerden is er een psychiatrische diagnose gesteld. We weten echter uit een lange traditie van wetenschappelijk onderzoek dat de vrijheidsberoving op zich ook ernstige psychologische gevolgen en ondraaglijk lijden met zich mee kan brengen. Het uitklaren van de onderliggende oorzaak van het ondraaglijk lijden en de achterliggende motivatie voor deze euthanasieverzoeken is derhalve een complexe zaak.

24 M.E. LEIGEY, "For the Longest Time: The Adjustment of Inmates to a Sentence of Life Without Parole", *The Prison Journal*, 2010, vol. 90(3), 250.

25 B., CREWE, I.c., 515-518

26 W.T., TO, e.a., "Behandeling van geïnterneerden" in S. VANDEVELDE, S. DE SMET, S., VANDERPLASSCHEN, W., & TO, W.T. (eds.), *Oude uitdagingen, nieuwe kansen!*, 2013, Gent, Academia Press, 56-57.

27 A., LIEBLING, *Prisons and their moral performance: a study of values, quality and prison life*, 2004, Oxford, Oxford University Press, 154.

28 A., LIEBLING, "Moral Performance, inhuman and degrading treatment and prison pain", *Punishment & Society*, 2011, vol. 13, 534-535.



## VN keurt Mandela-regels goed: de herziening van de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners

Chris Hermans\*

Op 17 december 2015 heeft de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties bij resolutie 70/175<sup>1</sup> de herziene Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners aangenomen. Zij besliste daarbij dat de tekst als “The Nelson Mandela Rules” zou worden herdoopt ter ere van de eind 2013 overleden voormalige Zuid-Afrikaanse President. Hij bracht 27 jaar van zijn leven in de gevangenis door als gevolg van zijn strijd voor mensenrechten, gelijkheid, democratie en vrede.

Naast deze naamswijziging werd beslist dat de Internationale Nelson Mandela Dag, die gevierd wordt op 18 juli, tevens zou worden aangewend om humane detentieomstandigheden te promoten, om te sensibiliseren rond gedetineerden als blijvend deel uitmakend van de samenleving en om het werk van het gevangenispersoneel te waarderen als een bijzonder belangrijke maatschappelijke dienstverlening. De VN nodigt daarom de lidstaten en supranationale organisaties uit om deze dag gepast te vieren.

In deze bijdrage zullen we eerst stilstaan bij het herzieningsproces om vervolgens de belangrijkste wijzigingen toe te lichten op drie vlakken: gezondheidszorg, orde en veiligheid en klachtenrecht en toezicht.

### Het herzieningsproces

De oorspronkelijke “Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners” (SMR) werden in 1955 in Genève aangenomen tijdens het eerste VN Congres “on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders”. Twee jaar later werd de tekst goedgekeurd

door de Economische en Sociale Raad (Ecosoc). In de bijna zestig jaren die intussen zijn verlopen, raakten de SMR wereldwijd erkend als belangrijke minima die in acht moeten worden genomen bij de behandeling van gedetineerden. Ze vormen een belangrijke bron waar je niet omheen kunt voor het internationale detentierecht<sup>2</sup>.

In 2010 verklaarde de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties dat een herziening van de SMR zou moeten worden doorgevoerd en installeerde daarvoor een zogenaamde “open ended expert group”. Die kreeg als opdracht informatie uit te wisselen over “best practices” en (inter)nationale wetgeving en de regels te moderniseren in het licht van de ontwikkelingen op deze gebieden en in de penologie<sup>3</sup>. Later werd eraan toegevoegd dat de wijzigingen de bestaande normen niet mogen verlagen<sup>4</sup>.

In vier bijeenkomsten schaaftte de Expert group stapsgewijs aan de herziening. Vooraf lagen verschillende opties voor van hoe een dergelijke herziening er zou kunnen uitzien. Langs het ene uiterste was er de optie om van de SMR een bindend verdrag te maken.

Aan de andere kant kon men ook de bestaande tekst behouden en er enkel een preambule aan toevoegen waarin werd gerefereerd naar regels uit verdragen en andere standaarden met betrekking tot de behandeling van gevangenen. Tussentussen lagen de opties van een volledige herziening en een eerder gerichte herziening. Deze laatste optie haalde het.

\* Redactielid van Fatik

1 Resolutie 70/175 – United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) – A/RES/70/175 – In het Frans “Ensemble de règles minima des Nations Unies pour le traitement des détenus (Règles Nelson Mandela)”. De teksten zijn te raadplegen via de website van de VN – respectievelijk -<http://www.un.org/en/ga/70/resolutions.shtml> en <http://www.un.org/fr/ga/70/resolutions.shtml>.

2 UN, Commission on Crime Prevention and Criminal Justice (2012), Background note. Meeting of the Expert Group on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners. [E/CN.15/2012/CRP.2] – p. 2; Scalia, D. (2015), *Droit international de la détention: Des droits des prisonniers aux devoirs des États*, Bâle: Helbing Lichtenhahn, p. 458.

3 Resolutie 65/230 van 21 december 2010, “Twelfth United Nations Congress on Crime Prevention and Criminal Justice”, § 10 – Annex: “Salvador Declaration on Comprehensive Strategies for Global Challenges: Crime Prevention and Criminal Justice Systems and Their Development in a Changing World”, § 49.

4 Resolutie 69/192 van 18 december 2014, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, p. 25; Artikel 35 §1 Basiswet.

De Expert group identificeerde uiteindelijk negen thematische gebieden voor herziening<sup>5</sup>. De bijeenkomsten van de Expert group in Wenen, Buenos Aires en Kaapstad werden bijgewoond door vertegenwoordigers van diverse lidstaten, maar ook van verschillende VN-organen (zoals de Mensenrechtencommissaris, het Subcomité voor de preventie van foltering (SPT), United Nations Office on Drugs and Crime (UNODC), Special rapporteur), experts van regionale organen (zoals het Europees Comité ter Preventie van Foltering (CPT) en NGO's) en onafhankelijke experts<sup>6</sup>.

De conclusies van de Expert Group Meetings werden telkens voor goedkeuring voorgelegd aan de "Commission on Crime Prevention and Criminal Justice" en vervolgens als resolutie aangenomen door de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties<sup>7</sup>.

De structuur van de tekst werd grotendeels behouden, verouderde termen werden vervangen en nieuwe regels werden toegevoegd. Sommige delen van de tekst werden verplaatst en een hernummering van de regels werd doorgevoerd. Meer dan een derde van de regels werd herzien.

Belangrijk in de herziening is de nadruk op het respect voor de menselijke waardigheid en het verbod op en de bescherming tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffing (regel 1). Het loopt als een rode draad doorheen al de herziene regels en weerspiegelt zich ook in het recht op rechtsbijstand, dat veralgemeend wordt. Voorheen was dit enkel voorzien voor gedetineerden in voorhechtenis<sup>8</sup>. Verder is er doorheen de tekst nog aandacht voor kwetsbare groepen, gedetineerden met specifieke noden, waarbij o.m. gedacht kan worden aan vrouwen en kinderen.

We bespreken hierna drie herziene gebieden waarop de genoemde principes hun stempel hebben gedrukt. We beginnen met de gezondheidszorg.

## Medische diensten en gezondheidszorg

Er zijn belangrijke motieven om bijzondere aandacht te besteden aan de gezondheidszorg van gedetineerden. In het algemeen is de gezondheidstoestand van gedetineerden er erger aan toe dan die van de gemiddelde persoon in de vrije samenleving. In de gedetineerdenpopulatie zijn ook relatief meer patiënten met besmettelijke aandoeningen, zoals HIV en TBC<sup>9</sup>. Het hoofdstuk rond medische diensten werd gevoelig uitgebreid en volledig herschreven in lijn met voornamelijk de evoluties in de medische ethiek.

Drie zaken zijn van belang en worden al meteen duidelijk in regel 24. Ten eerste is het voorzien van gezondheidszorg voor gedetineerden de verantwoordelijkheid van de overheid. Ten tweede moeten gevangenen zonder onderscheid op basis van hun wettelijke statuut én gratis kunnen genieten van het zelfde niveau aan gezondheidszorg dat wordt aangeboden in de vrije samenleving (evenwaardigheid van de zorg). Ten slotte dienen de medische diensten in nauwe samenwerking met de administratie voor volksgezondheid te worden georganiseerd, zodat de continuïteit van behandeling en zorg wordt gegarandeerd.

Iedere gevangenis moet over een medische dienst beschikken die belast is met het evalueren, promoten, beschermen en verbeteren van de fysieke en geestelijke gezondheidszorg van gedetineerden, met bijzondere aandacht voor diegenen met bijzondere noden of met gezondheidsklachten die een hinderpaal vormen voor hun re-integratie (regel 25.1). Het moet gaan om een interdisciplinair team met voldoende gekwalificeerd personeel dat klinisch onafhankelijk werkt en beschikt over voldoende competenties op het vlak van psychologie en psychiatrie. Er dient ook een tandarts beschikbaar te zijn (regel 25.2).

Gelijkwaardigheid van zorg en het principe van norma-

5 (a) respect voor de menselijke waardigheid van gedetineerden; (b) medische en gezondheidsdiensten; (c) discipline en tuchtregime, inclusief de rol van medisch personeel, isolement en beperking van het voedselrantsoen; (d) onderzoek van alle overlijdens in gevangenschap, evenals elke aanwijzing of aantijging van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling van gedetineerden; (e) bescherming en specifieke behoeften van kwetsbare groepen, met name in landen die in moeilijke omstandigheden verkeren; (f) recht op rechtsbijstand; (g) klachten en onafhankelijk toezicht; (h) de vervanging van verouderde termen; (i) opleiding van het betrokken personeel m.b.t. de toepassing van deze minimumregels

- Report on the meeting of the Expert Group on the Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners held in Vienna from 31 January to 2 February 2012 [UNODC/CCPCJ/EG.6/2012/1], § 5; Resolutie 68/190 van 18 december 2013, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, p. 3-4 [A/RES/68/190]

6 Alle voorbereidende documenten, de verslagen van de bijeenkomsten en de deelnemerslijsten zijn beschikbaar via de website van UNODC, <http://www.unodc.org/unodc/en/justice-and-prison-reform/ieg-standards.html>

7 Respectievelijk door volgende resoluties: A/RES/67/188; A/RES/68/190; A/RES/69/192 en A/RES/70/175

8 Verwijzingen naar de vroegere versie zullen we weergeven in voetnoten en laten voorafgaan door SMR. In casu SMR 93

9 Enggist, S., Møller, L., Galea, G. & Udesen, C. (Ed.) (2014), *Prisons and health*, Kopenhagen: WHO Europa met name volgende bijdragen in dit volume: Gatherer, A., Enggist, S. & Møller, L. (2014), *The essentials about prisons and health*, p. 2; Hariga, F. (2014), *HIV and other bloodborne viruses in prisons*, p. 46; Dara, M., Chorgoliani, D. & de Colombani, P. (2014), *TB prevention and control care in prisons*, p. 56

lisering toegepast op gezondheidszorgen betekent dat het in de verhouding tussen de arts (of andere gezondheidswerkers) en de gedetineerde in de eerste plaats draait om de relatie arts-patiënt. Hun verhouding is aan dezelfde deontologische en professionele normen onderworpen als deze die gelden voor patiënten in de buitenwereld (regel 32).

Men stelt met andere woorden de onafhankelijkheid van de medische dienst voorop. De medische dienst krijgt dan ook uitdrukkelijk een taak in het voorkomen van foltering of onmenselijke, wrede of vernederende behandelingen of straffen. Zorgverleners moeten hier aandacht voor hebben bij het onthaal en hun vaststellingen documenteren en rapporteren aan de bevoegde overheden (regel 30 b en 34). In tegenstelling tot vroeger<sup>10</sup> mogen gezondheidswerkers ook geen rol spelen in het opleggen van tuchtsancties of beperkende maatregelen (regel 37 d). De verantwoordelijke arts dient wel de gevangenisdirectie in te lichten indien de verderzetting van de detentie (regel 33) of de tuchtsanctie of beperkende maatregel (regel 46) de fysieke of geestelijke gezondheid van de gedetineerde aantast. Zoals scholen, ziekenhuizen en andere instellingen moeten ook gevangenen de volksgezondheidsnormen naleven en zijn zij onderworpen aan inspecties hieromtrent. Nieuw is dat niet enkel de gevangenisarts, maar ook de bevoegde dienst voor volksgezondheid de gevangenisdirectie adviseert over het algemeen gezondheidsbeleid. De adviezen en inspecties hebben betrekking op de voeding, de hygiëne en de netheid, het sanitair, temperatuur, verlichting, verluchting, de geschiktheid en netheid van de kledij en het beddengoed en het naleven van de regels i.v.m. lichamelijke opvoeding en sport (regel 35).

## Orde en veiligheid: tuchtregime en fouilles

Zoals reeds in de basisbeginselen aangegeven (regel 1) staat het respect voor de waardigheid van de gedetineerden in deze herziene regels centraal. Hun veiligheid, maar ook die van het personeel moet worden gewaarborgd met niet meer inperking dan noodzakelijk (regel 36)<sup>11</sup>. Proportionaliteit en legaliteit moeten de middelen die daartoe kunnen worden ingezet kenmerken: dwangmiddelen, het tuchtregime en fouilles.

## Dwangmiddelen

De wijzigingen met betrekking tot het gebruik van dwangmiddelen<sup>12</sup> sluiten aan bij de wijzigingen in het hoofdstuk gezondheidszorg. De bepaling dat dwangmiddelen om medische redenen op aanwijzing van de arts konden worden gebruikt<sup>13</sup>, werd geschrapt.

Daar waar voorheen het gebruik van kettingen of ijzers ook al werd verboden, zijn daar nu ook "andere dwangmiddelen die inherent vernederend of pijnlijk zijn" aan toegevoegd (regel 47.1). Andere dwangmiddelen mogen enkel worden gebruikt indien ze toegelaten zijn door de wet en enkel in twee gevallen: als voorzorg tegen ontsnapping gedurende een overbrenging of na beslissing van de directeur indien andere beheersmaatregelen tekortschieten om te voorkomen dat een gedetineerde zichzelf of anderen zou verwonden of schade zou veroorzaken (regel 47.2). Indien de directeur een dergelijke beslissing neemt dient hij onmiddellijk de arts te waarschuwen en de centrale administratie in te lichten.

Naast het genoemde principe van legaliteit worden nog drie principes opgesomd (regel 48.1) die moeten worden nageleefd wanneer men deze toegelaten dwangmiddelen toepast.

- Ze mogen enkel worden gebruikt indien andere (minder extreme) beheersmaatregelen niet zouden toelaten de risico's verbonden aan de bewegingsvrijheid te verlagen
- De gebruikte methode moet de minst indringende zijn die noodzakelijk en redelijkerwijze beschikbaar is om de bewegingen van de gedetineerde in te tomen, rekening houdend met het niveau en de aard van het risico (proportionaliteit)
- De dwangmiddelen mogen enkel worden gehanteerd voor zo lang dat dit noodzakelijk is en zij moeten worden verwijderd zodra de risico's zijn geweken (zo kort mogelijke tijd)

In overeenstemming met de Bangkok-regels<sup>14</sup> zijn dwangmiddelen verboden bij vrouwen tijdens de barenstroom, de bevalling of onmiddellijk daarna (regel 48.2).

Ten slotte dient de gevangenisadministratie te zoeken naar beheerstechnieken die het beroep op dwangmiddelen overbodig of minder indringend maken. Ze moet voor het personeel ook opleiding voorzien in het

10 SMR 32 – waarin was bepaald dat strikte afzondering (close confinement) of beperking van het voedselrantsoen (reduction of diet) nooit zal worden opgelegd tenzij een arts de gedetineerde heeft onderzocht en schriftelijk heeft geattesteerd dat hij geschikt is om dit te ondergaan.

11 In de oorspronkelijke regel (SMR 27) stond nog dat discipline en orde moest worden gehandhaafd "with firmness". Deze woorden werden geschrapt.

12 Ze worden in de tekst niet meer geëxpliciteerd, maar in de originele tekst (SMR 33) stonden wel uitdrukkelijk vermeld: handboeien, kettingen, ijzers en dwangbuizen.

13 SMR 33, c.

14 United Nations Rules for the Treatment of Women Prisoners and Non-custodial Measures for Women Offenders, resolutie 65/229 aangenomen door de Algemene Vergadering op 21 december 2010 [A/RES/65/229], regel 24

gebruik van dergelijke technieken (regel 49).

## Tuchtregime

Daarbij aansluitend, over het tuchtregime wordt in de eerste plaats benadrukt dat de gevangenisadministraties moeten worden aangemoedigd om vormen van conflictpreventie, bemiddeling of alternatieve vormen van conflictoplossing te hanteren om disciplinaire inbreuken te voorkomen (regel 38.1). De opleiding van het personeel moet hier ook aandacht aan besteden evenals aan het concept van dynamische veiligheid (regel 76.1 c).

Bij wet (of bij regelgeving van de bevoegde autoriteiten) moeten volgende zaken worden voorzien (regel 37):

- welk gedrag een disciplinair vergrijp uitmaakt
- de soorten en de duur van de sancties die kunnen worden opgelegd
- de autoriteit die bevoegd is om dergelijke sancties op te leggen
- elke vorm van onvrijwillige afzondering van de algemene gevangenisbevolking, hetzij bij wijze van sanctie of als orde- of veiligheidsmaatregel. In die regelgeving moet ook gepreciseerd worden welke procedures van toepassing zijn, wanneer een afzondering kan worden opgelegd en hoe een dergelijke sanctie of maatregel kan worden herzien of stopgezet.

Voor de gedetineerden die afgezonderd zijn (geweest), dient de administratie de noodzakelijke maatregelen te nemen om mogelijke schadelijke effecten ervan te milderen (regel 38.2)

De Mandela-regels beklemtonen in het tuchtregime de principes van wettelijkheid en proportionaliteit tussen de overtreding en de sanctie. Verder dienen de opgelegde sancties te worden geregistreerd. Vooraleer een sanctie wordt opgelegd dient de gevangenisadministratie na te gaan of een eventuele geestelijke ziekte of een ontwikkelingsstoornis kan hebben bijgedragen tot het gedrag en het begaan van dit vergrijp. In bevestigend geval kan dit gedrag niet bestraft worden (regel 39).

Wat de procedure betreft, wordt aan de oorspronkelijke regel<sup>15</sup> toegevoegd dat iedere beschuldiging van een tuchtinbreuk prompt moet worden gerapporteerd aan de bevoegde overheid die de aantijging onverwijld

moet onderzoeken (regel 41.1). Verder kan de gedetineerde zich in de tuchtprocedure nu ook laten bijstaan door een advocaat, zij het (enkel) indien de belangen van de rechtspleging dit vereisen, voornamelijk wanneer het ernstige inbreuken betreffen. Wanneer gedetineerden de taal gebruikt in de tuchthoorzitting niet verstaan of niet spreken, dan moeten zij gratis worden bijgestaan door een tolk (regel 41.3). Zij moeten eveneens de mogelijkheid hebben om de opgelegde sanctie gerechtelijk aan te vechten (regel 41.4).

De tuchtsancties zelf zijn eveneens aan een reeks beperkingen gebonden. Regel 42 bepaalt dat de algemene leefomstandigheden die in de Mandela-regels worden behandeld voor iedereen gelden (ook voor tuchtrechtelijk gesanctioneerden). Hiertoe behoren ook de regels m.b.t. verlichting, ventilatie, temperatuur, het sanitair, voeding, drinkwater, toegang tot de buitenlucht en lichaamsbeweging, persoonlijke hygiëne, gezondheidszorg en voldoende persoonlijke ruimte. In geen enkel geval mogen tuchtsancties neerkomen op foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Dit was in de oude regels<sup>16</sup> ook al voorzien en toen werden uitdrukkelijk lijfstraffen en plaatsing in een donkere cel genoemd. In de nieuwe Mandela-regels (regel 47) worden thans ook de volgende praktijken verboden: onbegrensde eenzame opsluiting, langdurige eenzame opsluiting, beperking van het voedselrantsoen of drinkwater, plaatsing in een voortdurend verlichte cel en collectieve sancties. Dwangmiddelen mogen ook nooit gebruikt worden als tuchtsanctie (regel 43.2).

Ten slotte mag ook een verbod op contact met de familie nooit worden opgelegd als een tuchtsanctie (regel 43.3). Contacten met de familie mogen enkel worden beperkt voor een begrensde tijdsperiode en enkel als dit vereist is voor de handhaving van de orde en veiligheid.

Een van de belangrijkste verwezenlijkingen en vernieuwingen van de tekst is dat eenzame opsluiting<sup>17</sup> duidelijk wordt omschreven. Het wordt gedefinieerd als de opsluiting van gedetineerden voor 22 uur of meer per dag zonder betekenisvol menselijk contact. Langdurige eenzame opsluiting betekent dat de eenzame opsluiting de periode van 15 opeenvolgende dagen overschrijdt (regel 44). Voor het opleggen van "eenzame opsluiting" geldt als principe dat het slechts mag worden toegepast in uitzonderlijke gevallen, in laatste instantie, voor een zo kort mogelijke termijn en onderworpen aan een onafhankelijke evaluatie en controle.

<sup>15</sup> SMR 30

<sup>16</sup> SMR 31

<sup>17</sup> De Engelse tekst spreekt over "solitary confinement". In de Franse vertaling heeft men het over "isolement cellulaire". De omschrijving en de voorgestelde beperkingen zijn bijzonder schatplichtig aan de aanbevelingen van de UN Special Rapporteur on Torture (2013) [res. A/68/295], § 60-61 en zijn interimrapport over het onderwerp (2011) [A/66/268], §19 e.v.

Enkel een bevoegde autoriteit kan het opleggen. Het mag niet automatisch deel uitmaken van de veroordeling (regel 45.1). Het is ten slotte verboden het op te leggen aan personen met een handicap<sup>18</sup> indien hun toestand hierdoor zou verergeren. Een eerder verbod opgelegd in specifieke VN-normen<sup>19</sup> voor vrouwen en kinderen blijft van toepassing. (regel 45.2).

## Fouilles

De vernieuwde tekst bevat voor het eerst regels m.b.t. fouilles. De regels hierover moeten in overeenstemming zijn met internationale normen en standaarden. Ze moeten worden uitgevoerd rekening houdend met de principes van legaliteit, noodzakelijkheid en proportionaliteit. Dit wil zeggen dat ze op respectvolle wijze moeten gebeuren, rekening houdend met de inherente menselijke waardigheid en met de privacy van de personen die worden gefouilleerd (regel 50). Met het oog op de aansprakelijkheid en responsabilisering dienen de fouilles te worden geregistreerd, zeker als het gaat over naaktfouilles, onderzoeken van de lichaamsopeningen of celfouilles. De gevangenisadministratie moet per fouille bijhouden welke de redenen waren om ze uit te voeren, wie ze heeft uitgevoerd en wat het resultaat van de fouille was (regel 51).

In verband met het principe van "absolute noodzakelijkheid" benadrukt regel 52 dat gevangenisadministraties moeten worden aangemoedigd om gepaste alternatieven voor indringende fouilles (zoals naaktfouilles en het onderzoeken van lichaamsopeningen) te ontwikkelen en toe te passen. Dergelijke fouilles mogen enkel in beslotenheid worden uitgevoerd door getraind personeel van hetzelfde geslacht als de gedetineerde. Onderzoek van de lichaamsopeningen kan enkel door gekwalificeerd medisch personeel (regel 52.2). Dit mag niet het personeel zijn dat ook instaat voor de verzorging. Merkwaardig is dat ook is toegevoegd dat het ook door ander personeel kan gebeuren dat voldoende is opgeleid door een medische professional op het gebied van hygiëne, gezondheids- en veiligheidsnormen.

## Klachten en onafhankelijk toezicht

In het kader van het voorkomen van foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen kan de rol van klachtenprocedures en onafhankelijk toezicht niet genoeg benadrukt worden. Dit wordt treffend geïllustreerd in de vernieuwde regels over deze materies.

### Klachtenrecht

Een belangrijke voorwaarde om zijn rechten te kunnen uitoefenen is het beschikken over informatie, welke die rechten zijn, hoe men ze kan uitoefenen en hoe men ze kan afdwingen indien men meent dat ze geschonden zijn. Vanuit deze redenering werden ook de regels over de informatie die een gedetineerde moet krijgen uitgebreid. Bij de opsluiting moet iedere gedetineerde schriftelijke informatie krijgen (regel 54)<sup>20</sup>. Nieuw daarbij is dat hij of zij daarbij ook moet worden geïnformeerd over zijn of haar rechten, inclusief het recht op rechtsbijstand. Verder werd toegevoegd dat deze informatie beschikbaar moet zijn in de meest voorkomende talen onder de gevangenispopulatie. Indien de gedetineerde geen van deze talen begrijpt, dan dient er bijstand van een tolk te worden voorzien (regel 55.1). De gevangenisadministratie moet samenvattingen van deze informatie uithangen in de gemeenschappelijke ruimten van de gevangenis (regel 55.3).

Gedetineerden mogen dagelijks bij de gevangenisdirectie hun verzoeken of klachten uiten (regel 56.1). Dit moet ook mogelijk zijn bij de inspectie (regel 56.2), de centrale gevangenisadministratie en bij de gerechtelijke overheden (regel 56.3). Belangrijk is de aanvulling bij de oorspronkelijke regel<sup>22</sup> dat dergelijke verzoeken of klachten ook kunnen worden gedaan door de advocaat. Is dit niet mogelijk, dan kan dit recht tevens worden uitgeoefend door een verwante of door eenieder die kennis heeft van de zaak (regel 56.4). Deze laatste toevoeging laat de mogelijkheid open voor "klokkenluiders" om misstanden aan te klagen.

Iedere klacht of verzoek moet onmiddellijk<sup>22</sup> behandeld en beantwoord worden. Indien het verzoek of de klacht wordt verworpen dan moet de klager de kans hebben om zijn klacht voor het gerecht of een

18 Zowel fysiek als mentaal. Deze personen worden beschouwd als bijzonder kwetsbaar en uit de voorbereidende teksten blijkt dat het ook personen omvat met een geestelijke gezondheidszorgproblematiek – zie het interimrapport uit 2011 van de Special Rapporteur, o.c., § 67-68 en § 78 en zijn eerder rapport uit 2008 [A/63/175] dat specifiek handelt over de bescherming van personen met een handicap (naar aanleiding van de inwerkingtreding van het Verdrag inzake de rechten van personen met een handicap (2007) [A/RES/61/106]

19 Respectievelijk de UN-rules for the protection of juveniles deprived of their liberty (res. 45/113) – regel 67 en de Bangkok Rules, UN-rules for the treatment of women prisoners and non-custodial measures for women offenders (res 65/229) – regel 22

20 SMR 35

21 SMR 36

22 Net als in de oude regel SMR 36.4 is er geen precieze termijn opgenomen in de tekst.

andere overheid te brengen (regel 57.1). Er moeten waarborgen worden voorzien opdat gedetineerden op een veilige, rechtstreekse en vertrouwelijke manier verzoeken of klachten kunnen indienen zonder enig risico op negatieve gevolgen. Dit geldt eveneens voor eventuele klokkenluiders (regel 57.2). In dit kader wordt herhaald dat aantijgingen van foltering of andere wrede, onmenselijke of vernederende behandelingen of straffen onmiddellijk moeten worden behandeld en onderzocht door een onafhankelijke nationale instelling (regel 57.3)<sup>23</sup>.

## Dossierbeheer en kennisgeving

Relevant in dit verband is dat aan de oorspronkelijke regels een hoofdstuk werd toegevoegd over het onderzoek van overlijdens en vermoedens van foltering of onmenselijke of vernederende behandeling (regel 71). De directeur moet ieder overlijden, iedere verdwijning, ernstige verwonding of bovengenoemd vermoeden onverwijld rapporteren aan de bevoegde justitiële of andere autoriteiten die onafhankelijk van de gevangenisadministratie opereren. Deze overheden moeten bevoegd zijn om een prompt, onpartijdig en effectief onderzoek uit te voeren naar de omstandigheden en oorzaken van zulke gevallen.

In deze context werd ook de regel over registratie<sup>24</sup> gemoderniseerd en uitgebreid. Waar dit oorspronkelijk nog moest gebeuren in een gebonden registratieboek met genummerde pagina's, is dit thans hertaald naar modern dossierbeheer (regel 6). Op iedere plaats waar mensen van hun vrijheid worden beroofd, dient er een systeem van dossierbeheer aanwezig te zijn. Dit kan gaan om een papieren versie, zoals beschreven in de oorspronkelijke regel, maar net zozeer om een elektronische database. Er moeten procedures worden voorzien om ongeoorloofde toegang tot deze gegevens te voorkomen of om enige informatie te wijzigen of aan te passen. Niemand mag in een inrichting worden opgenomen zonder een geldig opsluitingsstuk<sup>25</sup>, maar naast de vroeger reeds voorziene inlichtingen over de identiteit van de gedetineerde, de redenen van de opsluiting, de bevoegde autoriteit, de dag en het uur van opsluiting, moet er thans nog andere informatie worden genoteerd bij het begin van de opsluiting. Het gaat over de zichtbare verwondingen en klachten over voorafgaande mishandeling, een inventaris van de persoonlijke bezittingen alsook de namen van de kin-

deren, hun leeftijden, verblijfplaats en wie de hoede, de zorg of de voogdij over hen draagt. Ten slotte vermeldt het dossier ook de contactgegevens van de personen die moeten gewaarschuwd worden in geval van nood en inlichtingen over de naaste verwanten (regel 7).

In de loop van de detentie moeten verder nog andere gegevens aan het dossier worden toegevoegd: informatie over de gerechtelijke procedure, zoals de data van de zittingen, wie hen wettelijk vertegenwoordigt of bijstaat, de aanvankelijke assessment- en classificatieverslagen, informatie over het gedrag en discipline, verzoeken en klachten (inclusief aantijgingen van foltering of andere onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, tenzij dit vertrouwelijk is), informatie over opgelegde tuchtsancties, informatie over de omstandigheden en oorzaken van verwondingen of overlijden. In dit laatste geval vermeldt het dossier ook de bestemming van het stoffelijk overschot (regel 8).

Deze dossiers dienen vertrouwelijk te worden bijgehouden en mogen enkel toegankelijk zijn voor degenen voor wie dit voor de uitoefening van hun beroep vereist is. Iedere gedetineerde heeft toegang tot zijn dossier (eventueel onderworpen aan bewerking indien voorzien door de nationale wetgeving). Alleszins heeft hij recht om bij vrijstelling een officiële kopie van zijn dossier te ontvangen (regel 9).

De dossierbeheersystemen dienen ten slotte te worden gebruikt om betrouwbare gegevens te genereren over trends en kenmerken van de gevangenispopulatie, zoals bezettingsgraden. Deze informatie moet de feitelijke basis vormen voor het nemen van beleidsbeslissingen<sup>26</sup> (regel 10).

Een andere nieuwheid die kadert in de preventie van foltering of van onrechtmatige opsluiting of verdwijning is de inkennisstelling (notification). Iedere gedetineerde heeft het recht en moet de mogelijkheid geboden worden om onmiddellijk zijn of haar familie of een andere contactpersoon in te lichten over zijn opsluiting, over zijn overbrenging naar een andere instelling of over elke ernstige ziekte of verwonding (regel 68). De bestaande regeling om verwanten of een contactpersoon te verwittigen van de ernstige ziekte, verwonding of overlijden van de gedetineerde, blijft

<sup>23</sup> Deze bepaling (regel 57) is bijna woordelijk overgenomen van principe 33 van "Body of principles for the protection of all persons under any form of detention or imprisonment" (A/RES/43/173 aangenomen op 9 december 1988).

<sup>24</sup> SMR 7

<sup>25</sup> commitment order / ordre d'incarcération

<sup>26</sup> In het tweede rapport van de Essex Expert Group uit 2014 voorbereid door Penal Reform International en de Universiteit van Essex [UNODC/CCPCJ/EG.6/2014/NGO.7], (§100-102 – p.23) wordt hierbij verwezen naar beslissingen in het dagdagelijks beleid van een gevangenis, in het beleid van de gehele centrale gevangenisadministratie, maar ook in strafrechtelijk beleid. Het verzamelen van accurate data speelt eveneens een belangrijke rol in het voorkomen van overbevolking en mensenrechtenschendingen. Het rapport verwijst o.m. naar twee handboeken uitgegeven door UNODC: Handbook for Prison Leaders (2010) en Handbook on Prisoner File Management (2008).

behouden, maar wordt in actieve zin geherformuleerd. De verantwoordelijkheid berust thans bij de gevangenisadministratie om dit te doen (regel 69). Omgekeerd is het ook haar taak om de gedetineerde op de hoogte te brengen van een overlijden of ernstige ziekte van een verwante of een betekenisvolle andere. Indien de omstandigheden het toelaten moet het de gedetineerde worden toegelaten om die persoon te bezoeken of om de begrafenis bij te wonen, hetzij alleen, hetzij onder escorte (regel 70)<sup>27</sup>.

## Inspecties

Registers en dossiers spelen een belangrijke rol in de inspecties van gevangenen. Daar waar de oorspronkelijke regel<sup>28</sup> over inspectie enkel de bedoeling had om na te gaan of de instellingen wel werden beheerd volgens de wet of de vigerende regels en of zij hun doelstellingen wel behaalden, is daar thans de bescherming van de rechten van gedetineerden aan toegevoegd (regel 83.2).

Er wordt een tweevoudig inspectiesysteem in het leven geroepen (regel 83.1). Enerzijds is er het intern toezicht dat door de centrale administratie wordt uitgeoefend. Anderzijds dient er ook een onafhankelijk extern toezicht te worden voorzien, inclusief de bevoegde internationale of regionale organen (zoals het CPT voor de landen van de Raad van Europa). De toezichtsorganen moeten de bevoegdheid (regel 84.1) hebben om de relevante informatie te raadplegen, met name de dossiers en de gegevens over de detentieomstandigheden. Zij moeten vrij kunnen beslissen welke instellingen zij bezoeken, ook onaangekondigd, en welke gedetineerden zij wensen te spreken. Deze gesprekken moeten volledig vertrouwelijk kunnen gebeuren. Er moeten gezondheidswerkers deel uitmaken van dergelijke externe inspectieteams en deze teams moeten evenwichtig zijn samengesteld qua geslacht (regel 84.2).

Na iedere inspectie dient er een geschreven rapport te worden overgemaakt aan de bevoegde overheid. Het verdient de voorkeur dat een dergelijk inspectierapport publiek wordt gemaakt met weglating van persoonlijke gegevens van gedetineerden, tenzij zij daar uitdrukkelijk hun toestemming voor hebben gegeven (regel 85.1). Vervolgens zijn de gevangenisadministratie of de andere bevoegde overheden verplicht binnen een redelijke termijn aan te geven of zij de aanbevelingen uit het inspectierapport zullen implementeren (regel 85.2).

## Conclusie

Na zestig jaar werden de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (SMR), thans de "Mandela-regels", herzien en geactualiseerd. Het wekt verwondering dat dit niet eerder gebeurde, gezien de belangrijkste mensenrechtenverdragen van de VN (zoals BuPo, EsoCul, CAT en OPCAT) dateren van na 1955.

Zoals steeds wanneer met verschillende partijen tot een akkoord moet worden gekomen is het resultaat het product van een compromis. Belangrijke suggesties werden niet in de tekst opgenomen. Juan Mendez<sup>29</sup> stelde onder meer voor om een preambule te voorzien dat alle belangrijke principes uit bestaande verdragen en richtlijnen zou opsommen. Hij vroeg ook om aandacht te hebben voor structurele problemen zoals overbevolking en onderfinanciering van het gevangeniswezen. Het ontbreken van financiële middelen mag geen excuus zijn om iedereen die van zijn vrijheid beroofd is niet met respect voor zijn waardigheid te behandelen. Te betreuen valt evenzeer dat de tekst nog steeds een hoofdstuk bevat onder de titel "civil prisoners" (regel 121)<sup>30</sup> en dit terwijl het BuPo in art. 11 duidelijk stelt: "Niemand mag gevangen worden genomen uitsluitend omdat hij niet in staat is een uit een overeenkomst voortvloeiende verplichting na te komen."

Toch zijn er belangrijke vorderingen geboekt op de hierboven besproken gebieden (gezondheidszorg, eenzame opsluiting, klachten en toezicht). Dit is wellicht ook mee te danken aan het feit dat het niet om een bindende verdragstekst gaat, maar eerder een aanbeveling (soft law). Dit is tegelijkertijd zowel een zwakte als een sterkte.

Een zwakte: beschikken over mooie teksten is één zaak, ze daadwerkelijk uitvoeren is een andere. Na zestig jaar zijn vele regels uit de oorspronkelijke tekst in vele landen nog dode letter. We noemen er twee. Ten eerste: de scheiding van veroordeelden en beklagden (regel 11)<sup>31</sup> – nochtans ook als regel opgenomen in het BuPo (art. 10). Ten tweede hebben beklagden het recht om alleen te slapen in aparte kamers (regel 113)<sup>32</sup>. Het is echter ook een sterkte want onrechtstreeks werken deze regels wel door in het internationale detentierecht. Zoals Damien Scalia<sup>33</sup> opmerkt, worden regels van "soft law" (zoals de SMR en de aanbevelingen van het CPT) gebruikt bij de interpretatie van bindende ver-

27 SMR 44.2

28 SMR 55

29 *Special Rapporteur of the Human Rights Council on torture and other cruel, inhuman or degrading treatment of punishment. Zijn inspirerende voorstellen zijn gebundeld in zijn interim-rapport van 2013, A/68/295.*

30 SMR 94

31 SMR 8

32 SMR 86

33 *Scalia, D. (2015), o.c., p. 458 e.v.*

# Artikel

dragen door (inter-)nationale rechtsinstanties en op die manier worden deze teksten ook bindend. Ze kunnen dan wel worden gebruikt om detentieomstandigheden die ermee in strijd zijn aan te klagen en een humanere detentie af te dwingen.

Nog meer dan voorheen zullen de Mandela-regels dé referentie worden voor het beoordelen van de "menselijkheid" van detentieomstandigheden. Ze kunnen nationale wetgeving inspireren en kunnen door mensenrechtenorganisaties en belangengroepen gebruikt

worden als hefboom om wijzigingen in de regelgeving te vragen.

De vernieuwde SMR kregen ook een nieuwe naam, "The Nelson Mandela Rules" en dit ter ere van de vroegere president van de Regenboognatie. De beste manier om de man en zijn gedachtegoed te eren zou de daadwerkelijke toepassing van deze regels zijn in het dagdagelijkse leven van de meer dan 10 miljoen gedetineerden<sup>34</sup> overal ter wereld. Deze regels zijn slechts een eerste stap, nadien volgt er nog "a long walk to freedom".

<sup>34</sup> Walmsley, R. (2013), *World Prison Population List*. Londen: International Centre for Prison Studies (<http://www.prisonstudies.org>)



## De gevangenen barsten uit hun voegen, want de alternatieven doen het nog steeds niet?<sup>1</sup>

Eric Maes \*

**'Barstende muren. Overbevolkte gevangenen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen' luidt de titel van een boek over penitentiaire overbevolking dat begin jaren negentig van vorige eeuw van de persen rolt.<sup>2</sup> Veel vroeger al schrijft Tony Peters een editoriaal voor Panopticon, met als toepasselijk opschrift: 'De gevangenen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet.'<sup>3</sup> Ook koppen in de berichtgeving van (Vlaamse) geschreven media liegen er de afgelopen jaren niet om: 'Nooit eerder zoveel volk in Belgische gevangenen'<sup>4</sup>, 'Gevangenisbevolking in België op recordhoogte'<sup>5</sup>, 'Overbevolking gevangenen bijna nergens groter dan in België'<sup>6</sup>. De overbevolkingsproblematiek van onze gevangenen, of, beter nog, de zogenaamde 'penitentiaire inflatie', houden al meerdere decennia academici en beleidsmakers, en gaandeweg ook media en publieke opinie in de ban.**

### Een korte situering

Iets meer dan tien jaar geleden, in 2003, wordt de in onze naoorlogse geschiedenis als historisch en onbereikbaar gewaande kaap van 9.000 gedetineerden<sup>7</sup> op dagbasis overschreden. Tezelfdertijd wordt er dan al luidop gespeculeerd over het moment waarop de volgende magische grens van 10.000 zal sneuvelen.<sup>8</sup> Wat op dat ogenblik wordt gevreesd, komt er ook vrij snel aan. Penitentiaire 'hoogterecords' worden nadien meermaals gebroken: van meer dan 10.000 gedetineerden in 2007 gaat het naar meer dan 11.000 in 2011, en in

2013 wordt opgegeven ogenblik zelfs de kaap van de 12.000 gerond. Gemiddeld genomen verblijven er dat jaar dagelijks 11.645 gedetineerden in onze gevangenen, personen onder elektronisch toezicht niet meegerekend.<sup>9</sup> Omgerekend naar bevolkingsaantal komt dit neer op 104,3 gedetineerden per 100.000 inwoners.

In Europees perspectief bevindt België zich met dergelijke score in een brede middenmoot. Recent gepubliceerde cijfers in het kader van de Statistiques Pénales Annuelles du Conseil de l'Europe (SPACE I) leren ons dat België op 1 september 2013 99,9 gedetineerden per 100.000 inwoners telt.<sup>10</sup> Dit cijfer ligt weliswaar onder het Europese gemiddelde (131,7) en de respectieve mediaanwaarde (120,2), en in vergelijking met andere Europese landen kan het dus altijd nog veel erger. De rangschikking wordt met ruime voorsprong aangevoerd door de Russische Federatie (465,8 per 100.000 inwoners), gevolgd door Litouwen (317,6), en de andere Baltische staten en Polen met elk een detentiegraad van meer dan 200 gedetineerden. Daar staat tegenover dat andere lidstaten beduidend lagere detentieratio's laten optekenen. Traditioneel gaat het dan om de Scandinavische landen, zoals Finland (55,0) en Noorwegen (72,2), maar opvallend: behalve Frankrijk (102,6), behoren ook onze buurlanden Nederland (61,6) en Duitsland (75,8) tot het selecte gezelschap van landen die op een meer zuinige manier gebruik maken van de gevangenis(straf).

Hoewel het vanuit dit Europees comparatief perspectief op het eerste gezicht volgens sommigen misschien

\* Onderzoeker/werkleider, Operationele Directie Criminologie, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie.

1 Deze bijdrage vormt een geactualiseerde versie van een artikel dat eerder in het Frans verscheen in *La Revue Nouvelle*. Zie hiervoor: Maes, E., "Les prisons craquent de toutes leurs jointures", *La Revue Nouvelle*, 2015, nr. 6 (dossier 'La prison. Encore et toujours?'), 25-31.

2 Beyens, K., Snacken, S. & Elijaerts, C., *Barstende muren. Overbevolkte gevangenen: omvang, oorzaken en mogelijke oplossingen*, Antwerpen, Kluwer, 1993, 326 p.

3 Peters, T., "De gevangenen zitten overvol want de alternatieve sancties doen het niet", *Panopticon*, Tijdschrift voor strafrecht, criminologie en forensisch welzijnswerk, 1980, nr. 4, 265-270.

4 *De Morgen*, 28 april 2011.

5 *De Standaard*, 15 april 2014.

6 *Het Belang van Limburg*, 11 februari 2015.

7 Abstractie makend van de massale opsluitingen in het kader van de repressiepolitiek in de nasleep van de Tweede Wereldoorlog.

8 Bas, R., "10.000?", *Fatik*, Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen, 2003, nr. 97, 3-4.

9 Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DGEPI), *Jaarverslag 2013*, Brussel, FOD Justitie, 2014, p. 66.

10 Aebi, M.F. & Delgrande, N., *SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2013*. Strasbourg, Council of Europe, 2014b (15 December 2014), p. 61. Het gaat hier om adjusted figures waarin voor elk van de landen enkel de onderling vergelijkbare categorieën gedetineerden mee in de telling zijn opgenomen. Worden hier voor België in SPACE I niet meegerekend (p. 43-45, 61): gedetineerden in instellingen voor minderjarigen, illegale vreemdelingen die om administratieve redenen zijn aangehouden, geïnterneerden opgesloten in psychiatrische eenheden buiten strafinstellingen (Paifve), en gedetineerden die onder elektronisch toezicht zijn geplaatst.

nogal lijkt mee te vallen met onze gevangenispopulatie, zijn hierbij toch enkele kanttekeningen op hun plaats.

Want, ondanks ... aanhoudende capaciteitsuitbreiding, via nieuwbouw (cf. Masterplan 2008-2012-2016) en zelfs (tijdelijke) huur van bijkomende capaciteit in het buitenland (cf. Tilburg), blijft ons land kampen met een probleem van chronische gevangenisoverbevolking.

Ondanks ... de lippendienst die tijdens opeenvolgende legislaturen onafgebroken wordt bewezen aan de gevangenisstraf als 'ultimum remedium', neemt de gevangenispopulatie de laatste decennia quasi voortdurend toe, zelfs in die mate dat gewag kan worden gemaakt van een ware 'explosie' in het gebruik van de gevangenisstraf als geprefereerd repressiemiddel.

En, ondanks ... tal van (wettelijke en reglementaire) ingrepen die de instroom in onze gevangenissen in toom moeten houden of de uitstroom dienen te bevorderen, doen de 'alternatieven' het blijkbaar nog altijd niet.

Opnieuw enkele cijfers...

## Overbevolkingsproblematiek

... Van middenmoter naar Europese top

Hoewel sinds enige tijd wel een zekere kentering lijkt ingezet (cf. infra), overschrijdt de Belgische gevangenisbevolking nog steeds (ruimschoots) de beschikbare capaciteit van onze inrichtingen. Qua penitentiaire bezettingsgraad behoorde België enkele jaren geleden ongetwijfeld tot één van de koplopers van het Europese peloton, en niets wijst erop dat dit vandaag niet meer het geval zou zijn. SPACE I rapporteert voor ons land in 2013 een gevangensdichtheid (aantal gedetineerden per 100 plaatsen) van 134,2<sup>11</sup> (situatie op 1 september 2013): in dit cijfer worden echter ook onder elektronisch toezicht geplaatste gedetineerden tot de gevangenispopulatie gerekend. Niettemin, zelfs na correctie (berekening aan de hand van de aangepaste gevangenispopulatie- en capaciteitscijfers) kloppen we dan nog steeds af op 122,1 (11.153/9.133).<sup>12</sup>

Volgens de jongste (indicatieve) jaarcijfers van het DG EPI bedraagt de gemiddelde dagpopulatie in instellingen voor volwassenen, en dus zonder het elektronisch toezicht hierin mee te rekenen, voor (de eerste negen

maanden van) het jaar 2014 11.578 gedetineerden. De capaciteit wordt dan begroot op 9.931 plaatsen<sup>13</sup>, wat betekent dat er sprake is van een algemene overbezettingsgraad van 16,6%. De daling van de overbezettingsgraad ten opzichte van 2013 (toen 24,1%<sup>14</sup>) kan voornamelijk worden toegeschreven aan een vrij gevoelige capaciteitsuitbreiding (+ 548; capaciteit in 2013: 9.384). De dalende trend qua overbevolkingsgraad lijkt zich in de eerste helft van 2015 verder door te zetten: een zekere inkrimping van de gevangenispopulatie in combinatie met verdere expansie van capaciteit geeft op 1 september 2015 een beeld van 'slechts' 7% overbevolking, met 10.823 gedetineerden voor 10.108 beschikbare plaatsen.<sup>15</sup>

Maar... in november 2015 tellen we weer meer dan 11.000 gedetineerden en groeit de overbevolking, onder meer onder invloed van (tijdelijk) capaciteitsverlies, opnieuw aan tot iets boven de 10%.<sup>16</sup> Belangrijker echter is dat achter een overbevolkingscijfer dat in zijn globaliteit volgens sommigen misschien als eerder 'gematigd' kan voorkomen, een realiteit schuilgaat met vele uitschieters. Zeker in 2014 nog, is en blijft de overbevolkingsgraad zeer hoog liggen in bepaalde inrichtingen, in het bijzonder in de grote arresthuizen, zoals de gevangenis te Vorst (48,3%), Antwerpen (50,6%) en die van Lantin (38,6%).

Uiteraard is dergelijke situatie zorgwekkend. Vanuit een strikt normeringsstandpunt bezien heeft de overbevolkingsproblematiek de laatste jaren weliswaar geen bijzondere aanleiding gegeven tot enige afbouw van aan gedetineerden toegekende (interne) regimefaciliteiten. De bepalingen uit de Basiswet bieden, in theorie althans, ruime mogelijkheden voor een zinvolle invulling van de detentie, zowel wat betreft contacten met de buitenwereld als activiteiten op het vlak van vorming, opleiding, tewerkstelling. Om deze normen daadwerkelijk naar de praktijk te kunnen omzetten, moet er echter ook een voldoende aan de noden van de tijd aangepaste gevangenisinfrastructuur ter beschikking staan.

In de praktijk sorteert de aanhoudende overbevolking, veelal in gebouwen die de stille getuigen zijn van de grootschalige penitentiaire nieuwbouwoperatie die ons land in de 19e eeuw heeft gekend, wel degelijk tal van negatieve effecten: het algemene leefklimaat verslechtert, en problemen steken de kop op, niet alleen op het vlak van veiligheid, classificatie, hygiëne en comfort, maar ook voor wat betreft arbeids- en voed-

11 Aebi, M.F. & Delgrande, N., o.c., 2014b, p. 42.

12 Ibid., p. 53 en 61.

13 Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DGEPI), Jaarverslag 2014, Brussel, FOD Justitie, 2015, p. 47.

14 Zie Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DGEPI), Jaarverslag 2013, o.c., p. 66.

15 De Morgen, 2 september 2015.

16 <http://deredactie.be/cm/vrtnieuws/binnenland/1.2517615>

selvoorziening, bezoekfaciliteiten, ...<sup>17</sup>

De kwestie van gevangenisoverbevolking is hoe dan ook geen exclusief recent fenomeen. Deze problematiek was al voorwerp van beleidsaandacht tijdens de eerste decennia na de Belgische onafhankelijkheid.<sup>18</sup> Destijds was er zelfs sprake van een grotere detentiefaciliteit dan dat dit vandaag het geval is, ook al komen we dicht in de buurt (10.093 plaatsen in 1852).<sup>19</sup> Maar anders dan nu waren het straffenarsenaal en de straftoemingsmodaliteiten ook veel beperkter uitgebouwd, met de gevangenisstraf als humaan alternatief voor wrede lijf- en doodstraffen (en detentieratio's die ook niets aan de verbeelding overlaten: 126,7 in 1831, 171,4 in 1840).<sup>20</sup>

Het stemt alleszins tot nadenken dat de tegenwoordig in het discours nogal graag en snel gepropageerde idee van de aanwending van de gevangenis als 'ultimum remedium' in de realiteit hand in hand lijkt te gaan met een - sinds lange tijd ongeziene - uitbreiding van het aantal opsluitingsplaatsen: een merkwaardige paradox. En het valt maar af te wachten of deze nieuwbouw op termijn ook daadwerkelijk in de plaats zal treden van erg verouderde infrastructuur, of eerder mee verglijdt binnen een louter expansionistische politiek.

Edouard Ducpétiaux, de eerste inspecteur-generaal van het Belgische gevangeniswezen en grote motor achter de 19de-eeuwse penitentiaire hervormingsbeweging in ons land, had het al snel begrepen. Voor de realisering van zijn levenswerk - een correcte en efficiënte uitvoering van afgezonderde, cellulaire opsluiting - was het absoluut noodzakelijk dat gevangenispopulatie en -capaciteit elkaar in evenwicht zouden houden. Niet zonder reden stelt een ministeriële omzendbrief van 6 mei 1854 dat "(...) *dans les prisons cellulaires où le nombre des prisonniers est strictement circonscrit par celui des cellules qui leur sont affectés, il est indispensable de maintenir le rapport entre les deux chiffres.*"<sup>21</sup>

De cruciale vraag vandaag is of het de beleidsverantwoordelijken menens is het gedetineerdenaantal drastisch te willen inperken, desnoods via 'harde' maatregelen, of dat we blijven meedrijven op een stroom van ongebreidelde capaciteitsuitbreiding, zonder verder nog achterom te zien. Welke capaciteit, in termen van

orde van grootte, precies moet worden nagestreefd én of er ook grenzen kunnen worden gesteld aan de benutting ervan, is voer voor discussie. Blinde capaciteitsuitbreiding - zonder andere begeleidende maatregelen die de toevloed aan gedetineerden een halt kunnen toeroepen - is in elk geval niet een enig zaligmakend middel, maar ook gevaarlijk, niet in het minst voor het welzijn van de portemonnee.

Sommigen vrezen dat van capaciteitsgroei een 'aanzuigende' werking uitgaat en uiteindelijk almaar meer mensen zullen worden opgesloten. Net omdat er, tijdelijk dan toch, plaats genoeg is en alle remmen worden losgegooid.<sup>22</sup> Anderzijds ... elders, in Nederland, meende men ook, onder druk van een toenemende gevangenispopulatie, vanaf de jaren tachtig massaal nieuwe gevangenispenitentiariën te moeten bijbouwen, en het aantal beschikbare plaatsen zelfs meer dan te verdrievoudigen (van 4.400 plaatsen in 1983 naar 15.800 in 2004).<sup>23</sup>

Vandaag noodzaakt de drop in het gedetineerdenbestand de overheid er toe de ene inrichting na de andere te sluiten. Zonde van het geld...? Of, toch niet, nu lucratieve deals worden gesloten met België, en intussen ook al Noorwegen?

## Groeiende gevangenispopulaties

... Te weinig capaciteit of te veel gedetineerden?

Wat er ook mag zijn van de discussie over capaciteitsbehoeften, ... wat Tony Peters in 1980 wellicht nooit had kunnen vermoeden, is dat we op dat moment nog maar aan het beginpunt staan van een werkelijke gedetineerdenboom.

De afgelopen 35 jaar is de gevangenisbevolking meer dan verdubbeld: we tellen bijna 11.600 gedetineerden in 2014 (cf. supra) tegenover 'slechts' 5.667 in 1980.<sup>24</sup>

Vooralsintyd het begin van de jaren negentig van vorige eeuw, merkwaardig genoeg ook vlak na de nieuwe wet op de voorlopige hechtenis, neemt de gevange-

17 Zie hierover meer uitgebreid, Beyens, K., Snacken, S. & Eliaerts, C., o.c.

18 Maes, E., *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf. 200 jaar Belgisch gevangeniswezen, Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2009, p. 861-877.*

19 *Ibid.*, p. 866.

20 *Ibid.*, p. 866.

21 M.O. 6 mei 1854 (*Prisons cellulaires - Population*), *Recueil des circulaires, instructions et autres actes émanés du Ministère de la Justice ou relatifs à ce département, 1852-54, p. 617, Moniteur, 10 mei 1854 (n° 130).*

22 Meer uitvoerig hierover, Beyens, K., Snacken, S. & Eliaerts, C., o.c., p. 216-218.

23 van der Heide, W., Wartna, B. & Blom, M., "Tenuitvoerlegging van sancties", in *Criminaliteit en rechtshandhaving 2004, Ontwikkelingen en samenhangen (Onderzoek en beleid nr. 237)*, Eggen, Th. & van der Heide, W. (ed.), Den Haag, WODC, 2005, p. 173-174.

24 Maes, E., "Evoluties in punitiviteit: lessen uit de justitiële statistieken", in *Hoe punitief is België?*, Aertsen, I., Beyens, K., Daems, T. & Maes, E. (ed.), Antwerpen/Apeldoorn, Maklu, 2010, p. 49.

nisbevolking een reuzensprong.<sup>25</sup> En deze stijging doet zich voor bij zowat elke categorie van gedetineerden (bekeken volgens aard van de detentietitels).

In 2014 verblijven meer dan 1.000 geïnterneerden in penitentiaire inrichtingen, waar zij vaak ook nog eens de noodzakelijke adequate zorg ontberen. Het aantal personen in voorlopige hechtenis (gemiddelde dagpopulatie, inclusief niet-definitief veroordeelden) neemt toe van bijna 1.500 gedetineerden in 1980 tot iets meer dan 3.600 in 2014. En een gelijkaardige evolutie is zichtbaar bij de definitief veroordeelden: van zo'n 2.500 naar ongeveer 6.800 in 2014.<sup>26</sup>

Voor de groep langgestrafte veroordeelden groeit over de jaren heen sterk aan<sup>27</sup> (en ook hier bekleedt België een vrij unieke positie ten opzichte van onze buurlanden<sup>28</sup>). Daarvoor kunnen verschillende mogelijke verklaringen worden aangevoerd, zoals een toemende dualisering van het strafrechtelijk beleid: nieuwe incriminaties, verhoogde strafmaxima, en effectief uitgesproken straffen van langere duur voor bepaalde types delinquenten (bijvoorbeeld drugs- en seksuele delinquenten), tegenover alternatieve maatregelen of straffen voor plegers van misdrijven die als minder ernstig worden gepercipieerd. Verder is er mogelijk sprake van enig 'compensatie'-gedrag in hoede van wie straffen of maatregelen uitspreekt: oneigenlijk gebruik van voorlopige hechtenis of strengere opgelegde straffen om niet-uitvoering van korte en boetevervangende gevangenisstraffen, quasi-automatische omzetting van gevangenisstraf in elektronisch toezicht, en 'vrijgevigheid' in de toekenning van voorlopige invrijheidstelling – na één-derde - te ontwijken.<sup>29</sup>

Terwijl 'kort'-gestrafte (straffen tot en met drie jaar: what's in a name?) zo een bijzonder gunstig strafuitvoeringsregime toebedeeld krijgen, wordt het voor bepaalde categorieën langergestrafte dan weer steeds moeilijker om vervroegd vrij te komen en is vrijstelling op straffeinde – al dan niet als een 'bewuste' keuze - stil-

aan aan een serieuze opmars bezig.<sup>30</sup>

## Toenemend succes van alternatieven, maar zonder impact

... Over schuchtere pogingen en nood aan radicaliteit

De nu al decennialang aanslepende problematiek van de gevangenisoverbevolking heeft er voor gezorgd dat sinds de jaren negentig van vorige eeuw inderdaad vooral op het vlak van de strafuitvoering zelf (externe rechtspositie) nogal wat nieuwe regels zijn uitgevonden, met de bedoeling om op dit niveau (opnieuw) meer vat te krijgen op de penitentiaire in- en uitstroom. Tezelfdertijd zijn ook binnen de - aan de strafuitvoering voorafgaande - fasen van de strafrechtsbedeling verscheidene 'alternatieve' afhandelingmodaliteiten en nieuwe sanctioneringsmogelijkheden geïntroduceerd die in potentie de instroom in de gevangnissen aan banden zouden kunnen leggen. Het gaat daarbij onder andere om: de verruiming van het toepassingsgebied van de minnelijke schikking (in 1984 en nog meer recent in 2011), de invoering van de bemiddeling in strafzaken (1994), de herziening van criteria voor voorlopige hechtenis en invoeging van vrijheid en invrijheidstelling onder voorwaarden als alternatief voor voorlopige hechtenis (1990), de invoering van de werkstraf als autonome straf (2002), van de hechtenis onder elektronisch toezicht als nieuwe executiemodaliteit van voorlopige hechtenis (2012), van het elektronisch toezicht als autonome straf (2014) en van de probatie, eveneens als autonome straf (2014)<sup>31</sup>, ...

Sommige van voormelde alternatieven zijn blijkbaar bijzonder populair. Zo bijvoorbeeld neemt het aantal nieuwe, door de Justitiehuisen opgevolgde begeleidingsmandaten in het kader van de vrijheid/invrijheidstelling onder voorwaarden (als alternatief voor voorlopige hechtenis) toe van 609 in 1995 tot bijna 5.000 in 2014. Voor de autonome werkstraf geldt eenzelfde verhaal: van bijna 4.600 mandaten in 2003 naar

25 *Ibid.*, p. 49, en specifiek voor de populatie voorlopig gehechten, p. 70-71. Zie daarover ook: Burssens, D., Tange, C. & Maes, E., *Op zoek naar determinanten van de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis* (onderzoeksrapport nr. 39), Brussel, NICC, Operationele Directie Criminologie, juni 2015, p. 7-8.

26 Maes, E., *l.c.*, p. 52-53; Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DGEPI), *Jaarverslag 2014*, o.c., p. 50.

27 Maes, E., *l.c.*, p. 55-56.

28 Van de populatie veroordeelde gedetineerden (onder elektronisch toezicht geplaatste veroordeelden mee inbegrepen; situatie op 1 september 2012) zit 20,6% een straf totaal uit van minder dan 3 jaar. Gedetineerden veroordeeld tot straffen van 3 tot minder dan 5 jaar vertegenwoordigen 26,3%, terwijl veroordeelden met een straf totaal van 5 jaar of meer het grootste aandeel innemen (53,0%). Dit beeld contrasteert scherp met de situatie in Frankrijk en Nederland waar het percentage gedetineerden dat veroordeeld is tot straffen van minder dan 3 jaar respectievelijk 63,0% en 72,4% bedraagt (Aebi, M.F. & Delgrande, N., *SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations. Survey 2012*. Strasbourg, Council of Europe, 2014a [29 April 2014], p. 98-99).

29 Jonckheere, A. & Maes, E., "Le trop-plein de détenus", *Politique, revue de débats*, 2012, n° 77 (Novembre-Décembre 2012): "Des prisons au bout du rouleau. L'enfermement, miroir de la justice?", 28-29, on line 5 november 2012. <http://politique.eu.org/spip.php?article2571>

30 Maes, E. & Tange, C., "Langgestrafte veroordeelden in de SURB-wachtkamer voor voorwaardelijke invrijheidstelling. 'En attendant Godot?'; in *Exit gevangenis? Werking van de strafuitvoeringsrechtbanken en de wet op de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf*, Beyens, K., Daems, T. & Maes, E. (ed.), Antwerpen, Maklu, 2014, 97-131.

31 De Ministerraad besliste op 29 juni 2015 dat de wetten betreffende het elektronisch toezicht en de probatie als autonome straf op 1 mei 2016 in werking zullen treden. [http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news\\_pers\\_2015-06-29.jsp?referer=tcn:265-269218-64](http://justitie.belgium.be/nl/nieuws/persberichten/news_pers_2015-06-29.jsp?referer=tcn:265-269218-64)

meer dan 10.400 in 2014.<sup>32</sup> En het elektronisch toezicht als uitvoeringsmodaliteit van gevangenisstraf neemt intussen ook een hoge vlucht: zo zijn er op 1 maart 2014 1.807 gedetineerden onder elektronisch toezicht geplaatst<sup>33</sup> (waarvan een beperkt aantal in het kader van voorlopige hechtenis).

Op het eerste gezicht is het misschien merkwaardig dat dit allemaal toch maar weinig zoden aan de dijk zet, en de groei van de gevangenispopulatie slechts moeizaam kan worden gekeerd. Nochtans hoeft het weinig te verbazen, en om maar één van de mogelijke redenen te noemen: het is niet uitgesloten, en zelfs meer dan waarschijnlijk, dat nieuwe afhandelings-/uitvoeringswijzen in vele gevallen niet in de plaats treden van gevangenisstraf, maar worden toegepast daar waar vroeger geen reactie zou zijn gevolgd of een andere, minder ingrijpende straf of maatregel zou zijn opgelegd (fenomeen van *net-widening en -strengthening*).

En, met welke goede bedoelingen wettelijke ingrepen soms ook worden bedacht en ingevoerd, blijktbaar worden in de praktijk toch ook altijd weer achterpoortjes gezocht en gevonden om de punitieve honger te stillen en de oorspronkelijke intenties van de wetgever te fnuiken.

Tenzij..., de wetgever voor 'radicale' oplossingen kiest?

## Toch naar 'criteria voor opsluiting' en maximumcapaciteit?

... Aan welke 'oplossingen' kan dan worden gedacht?

Aan interventies die de toepassing van gevangenisstraf en voorlopige hechtenis in specifieke gevallen van tevoren volledig uitsluiten, en aan begrenzing van de benutbare gevangenscapaciteit.

'Recepten' in die richting werden al uitgedokterd in het kader van de voorbereidende werkzaamheden die aanleiding hebben gegeven tot de Basiswet. De 'Proeve van voorontwerp van beginselenwet' introduceerde niet alleen het principe van de 'éénmanscel', maar ook dit van de instelling van een penitentiaire

maximumcapaciteit<sup>34</sup>, een gedachte die, weliswaar in een andere historische context ook Ducpétiaux niet ongenegen was.<sup>35</sup> Wanneer deze maximumcapaciteit zou worden overschreden, zou de minister van Justitie kunnen overgaan tot voorlopige invrijheidstelling ('voorlopige invrijheidstelling met het oog op sanering van overbevolking van de strafinrichtingen'; zie art. 170 'Proeve van...'), of zou het openbaar ministerie kunnen beslissen de straf niet ten uitvoer te leggen (zie art. 14 'Proeve van...'; zie later ook het Voorstel van Basiswet<sup>36</sup>). Het College van procureurs-generaal diende daartoe concrete beslissingscriteria te ontwikkelen<sup>37</sup>

Noch de 'éénmanscel', noch de maximumcapaciteit zijn uiteindelijk door een parlementaire meerderheid aanvaard, in het bijzonder omwille van budgettaire en veiligheidsoverwegingen. Niettemin blijft de idee verder rondwaren in de hoofden van menig academicus, rechtspracticus, ... Zo stelde met betrekking tot de problematiek van de voorlopige hechtenis advocaat-generaal bij het Hof van Cassatie Damien Vandermeersch zeer recent nog onverbloemd dat de enige remedie om werkelijk resultaat te kunnen halen, er in bestaat de individuele beoordelingsruimte van de rechter te beknotten (vanwaar zijn radicale 'oplossing' tot het instellen van quota voor voorlopig gehechten): *"si l'on considère que le nombre total de détentions préventives est excessif, il faut abandonner une approche fondée sur l'examen des cas individuels pour s'engager dans une gestion globale du phénomène à travers l'instauration de critères contraignants ne laissant plus de marge d'appréciation individuelle"*<sup>38</sup>.

Van de installatie van een maximumcapaciteit is in het recente beleidsplan van minister van Justitie Koen Geens alvast nog geen sprake, al spreekt hij wel de ambitie uit om "(...) de gevangenispopulatie duurzaam te brengen onder 10.000 gedetineerden, (...)".<sup>39</sup> Hier en daar zijn er in zijn nota sporen te vinden van, soms vrij radicale, maatregelen die enige kentering zouden moeten inluiden: ontwikkeling van een taxatie-instrument voor bepaling van de strafwaardigheid van inbreuken, een sterkere inzet op 'alternatieven' voor de gevangenisstraf en afschaffing van gevangenisstraffen van minder dan één jaar, facilitering van meer aangepaste opvangstructuren voor geïnterneerden, beper-

32 Dienst Justitiehuisen, Jaarverslag 2014, Brussel, Vlaamse Gemeenschap, Departement Volksgezondheid, Welzijn en Gezin, 2015, p. 74.

33 <http://economie.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/andere/gevangenen/>

34 Dupont, L., "Proeve van Voorontwerp van Beginselenwet Gevangeniswezen en Tenuitvoerlegging van Vrijheidsstraffen", in *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Dupont, L. (ed.), Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, p. 17-229.

35 Ducpétiaux, E., *Réforme des prisons, Système cellulaire*, Bruxelles, Denaux, 1865, p. 11-12.

36 Artikel 15 Voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden (Parl. St., Kamer, 2000-2001, 1365/001, err. Parl. St., Kamer, 2000-2001, 1365/002) dat ook voorziet in de uitvoering onder een andere modaliteit.

37 In welke gevallen opsluiting in de gevangenis "een niet te vermijden antwoord" zou blijven, werd bijvoorbeeld ook al (voorzichtig) aangegeven in de toelichting bij de 'Proeve van...'. (Dupont, L., o.c., p. 125-126).

38 Mededeling op het colloquium 'Détention préventive: comment sans sortir?' dat op 4 december 2015 aan de Université Libre de Bruxelles (ULB) werd georganiseerd door het Centre de recherches criminologiques van de ULB, het Syndicat des avocats pour la démocratie (SAD) en de Association syndicale des magistrats (ASM). De referaten van de studiedag worden in het voorjaar 2016 bij Bruylant gepubliceerd in de collectie 'Galets rouges'.

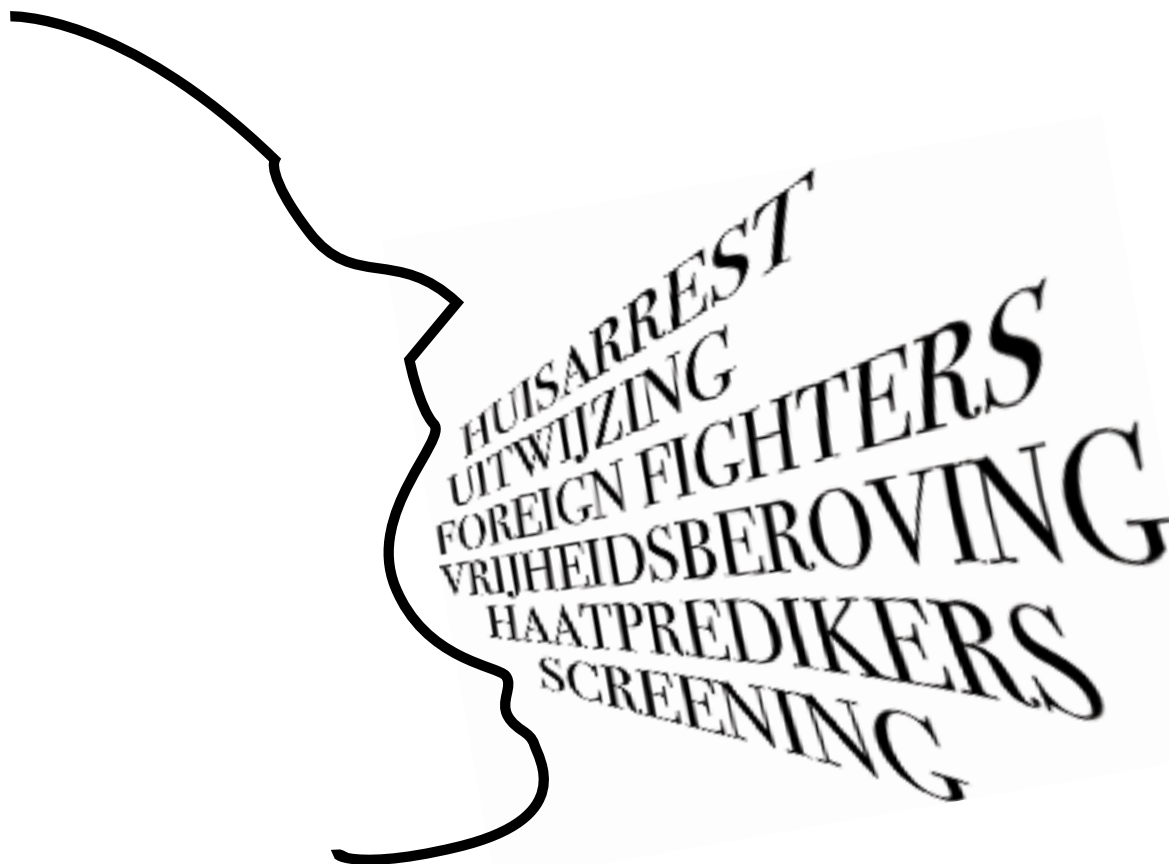
39 Geens, K., *Het Justitieplan. Een efficiëntere justitie voor meer rechtvaardigheid*, Brussel, Federale Overheidsdienst Justitie, maart 2015, p. 69.

king van de mogelijkheid tot uitvoering van voorlopige hechtenis in de gevangenis (elektronisch toezicht als geprefereerde maatregel en begrenzing van de duur van voorhechtenis), ... In welke mate deze plannen daadwerkelijk geïmplementeerd zullen worden en uiteindelijk ook het gewenste effect zullen ressorteren, zal de (nabije) toekomst ons uitwijzen.

In elk geval, meer of minder gedetineerden, meer of minder capaciteit, ... alles kan, maar in de eerste plaats gaat het om een "kwestie van willen, een morele keuze",

zo licht de Nederlandse socioloog Max Kommer ons in 1995 voor in zijn bijdrage "Tering en nering. Naïeve gedachten over het capaciteitsprobleem".<sup>40</sup> Uiteindelijk rijst dan ook de vraag of wat ten tijde van de parlementaire discussie over de Basiswet als een onmogelijk te accepteren remedie (maximumcapaciteit) werd beschouwd, op termijn toch een niet langer meer te ontwijken optie zal blijken te zijn. Want, 'wat baten kaars en bril als den uil niet zien wil...'

<sup>40</sup> Kommer, M., "Tering en nering. Naïeve gedachten over het capaciteitsprobleem", *Justitiële verkenningen*, 1995, nr. 6, p. 32.



# STRAFRECHT ALS MIDDEL TEGEN RADICALISERING? EEN DEBAT MET EXPERTEN UIT BELEID EN PRAKTIJK

1 3 / 0 4 | UNIVERSITEITSTRAAT 4 - GENT  
1 9 u 3 0 | NB 1 (1<sup>ST</sup>E VERDIEPING)

MEER INFO VIA FACEBOOK

‘DEBAT: STRAFRECHT ALS MIDDEL  
TEGEN RADICALISERING’



LIGA VOOR  
MENSENRECHTEN

