Faculteit Rechtsgeleerdheid
Universiteit Gent

Academiejaar 2013-2014

Een evaluatie van de Belgische gevangenissituatie in het licht van de standaarden vooropgesteld door het Comité ter Preventie van Foltering en het EHRM

Masterproef van de opleiding
'Master in de rechten'

Ingediend door

Isabelle Algoet

(studentennr. 00905818)

Promotor: Prof. Dr. Yves Haeck
Commissaris: Dhr. Andy Van Pachtenbeke

Voorwoord

Met deze masterproef als sluitstuk, komt een einde aan mijn rechtenstudies. Na vijf jaar vergaren van voornamelijk theoretische kennis, is het een grote uitdaging om de prangende problemen in de Belgische detentiesituatie zowel vanuit een juridische als praktische invalshoek te bestuderen.

Het thema internering, als deelaspect van de detentieproblematiek, staat volop in de mediabelangstelling. Daarom is het van belang om dit zo objectief mogelijk te benaderen en te vermijden om al te snelle en oppervlakkige conclusies te trekken. Naast een grondige analyse van de basisrechten van de gedetineerden en de rechtspraak die daar rond is ontstaan, schets ik ook de situatie op het terrein om na te gaan in hoeverre de theorie en de praktijk op elkaar aansluiten. Daarbij is het bijzonder interessant de dynamiek van de instellingen van de Raad van Europa en hun invloed op het Belgische niveau in kaart te brengen.

Tijdens deze laatste zware uitdaging, kreeg ik hulp en steun uit verschillende hoeken, waarvoor mijn oprechte dank.

Eerst en vooral wil ik graag mijn promotor Prof. Dr. Yves Haeck bedanken, die mijn interesse voor het vakgebied mensenrechten aanwakkerde. Hij was steeds bereikbaar voor mijn vragen en voorzag me geduldig van raadgevingen en tips. Bij het Ministerie van Justitie kon ik bij enthousiaste medewerkers terecht voor bijkomende, nuttige beleidsinformatie.

Ook mijn ouders ben ik veel dank verschuldigd. Zij steunden mij niet alleen tijdens het schrijven van deze masterproef, maar stonden mij met raad en daad bij doorheen de hele rechtenopleiding. Mijn kotgenote Ariadne zorgde ervoor, dat ik de moed (en de draad) niet verloor tijdens de vele uren die we samen doorbrachten, gebogen over onze masterproef. Tot slot nog een woordje van dank aan Gemma, voor de enthousiaste aanmoedigingen en aan mijn collega-studenten waarmee ik ettelijke uren in de rechtenbibliotheek doorbracht. Zij zorgden steeds voor een vrolijke noot tijdens de deugddoende pauzes.

Gent, 12 juni 2014
Isabelle

Voorwoord ..... **I**

Inleiding **1**

Hoofdstuk 1. Het normatief kader **3**

Afdeling 1. De Raad van Europa **3**

§ 1. Algemeen 3

§ 2. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens 4

A. Basisbeginselen 4

B. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 5

C. Het verbod op foltering en het recht op leven (Artikel 3 en 2 EVRM) 5

D. Het recht op vrijheid en veiligheid (Artikel 5 EVRM) 7

§ 3. Het Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling 8

§ 4. Het Comité ter Preventie van Foltering 9

A. Samenstelling en organisatie 9

B. Doelstellingen en grondbeginselen 11

C. Plaatsbezoeken 14

D. 'Standard-Setting' 16

1. Algemeen 16

2. Beoordeling van de detentiesituatie door het CPT 18

3. De CPT-Standards 19

a. Overbevolking 19

b. Gezondheidszorg en psychiatrische zorg 20

E. Verwezenlijkingen van het Comité ter Preventie van Foltering 23

§ 5. Wisselwerking en verschillen tussen het CPT en het EHRM 24

§ 6. Aanbevelingen van de Raad van Europa 26

A. Recommendation 1235(1994) on Psychiatry and Human Rights 26

B. Recommendation No. R(98)7 Concerning the Ethical and Organisational aspects of Health Care in Prison 27

C. Recommendation No. R(99)22 Concerning Prison Overcrowding and Prison Population Inflation 28

D. Recommendation No. Rec(2004)10 Concerning the Protection of The Human Rights and Dignity of Persons with Mental Disorder 30

E. The European Prison Rules 32

Afdeling 2. België **36**

§ 1. Overzicht van het juridisch kader 36

A. De wet van 12 januari 2005 betreffende gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerde 36

B. Het Strafwetboek en de wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers 38
1. Algemeen 38
2. Het gerechtelijk psychiatrisch onderzoek en de uitspraak 38
3. De uitvoering van de interneringsmaatregel 39
4. De geïnterneerde veroordeelde 40
C. De Wet van 2007 betreffende internering van personen met een geestesstoornis 41
1. Algemeen 41
2. Het gerechtelijk psychiatrisch onderzoek en de uitspraak 42
3. De uitvoering van de interneringsmaatregel 43
4. De geïnterneerde veroordeelde 43
D. De nieuwe Wet van 2014 betreffende Internering van Personen 44
1. Algemeen 44
2. Het gerechtelijk psychiatrische onderzoek en de uitspraak 45
3. De uitvoering van de interneringsmaatregel 46
4. De geïnterneerde veroordeelde 47
§ 2. De verdeling van de bevoegdheden 47
A. Federaal niveau 47
B. Gemeenschappen 49
§ 3. Instellingen belast met het toezicht op gevangenissen 51
A. Algemeen 51
B. Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen 51
C. De Commissies van Toezicht 54
D. Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen 55
E. Regie der Gebouwen 56
Hoofdstuk 2. De realiteit: de cijfers, de veroordelingen en de kritiek 57
Afdeling 1. Cijfers 57
§ 1. Gevangenispopulatie en capaciteit 57
§ 2. Evolutie van deelpopulatie van de geïnterneerden 61
Afdeling 2. Veroordelingen: arresten van het Europees Hof en andere kritiek 62
§ 1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 62
A. Algemeen 62
B. Het recht op vrijheid en veiligheid (Artikel 5 EVRM) 63
C. Het recht op leven en het verbod op foltering (Artikel 2 en 3 EVRM) 81
1. Algemene principes van artikel 2 en 3 EVRM 82
2. Toepassing op detentie en internering 85
Afdeling 3. CPT-bezoeken aan België 91
§ 1. Algemeen 91

§ 2. Het rapport van het CPT van 13 december 2012 en de navolgende acties 92
§ 3. Het antwoord van de Belgische Staat, 13 december 2012 99
§ 4. Meest recente CPT-bezoek 100

Hoofdstuk 3. Beleidsontwikkeling vanuit de overheid 102

Afdeling 1. Algemeen 102

§ 1. Masterplannen voor uitbreiding van de gevangeniscapaciteit 103
§ 2. Gezondheidszorg en internering 106
§ 3. Overbrengen van gedetineerden naar land van herkomst 111
§ 4. Elektronisch toezicht 112
§ 5. Verminderde toepassing van de voorlopige hechtenis 113
§ 6. Werkstraf en probatie 114
§ 7. Strafbeleid van de rechters 114

Afdeling 2. Verkiezingsprogramma's 2014: eindelijk oplossing in zicht? 115

Hoofdstuk 4. Besluit 120

Bibliografie i

Inleiding

Het geestelijk welzijn van gedetineerden en in het bijzonder van geïnterneerden is in de Belgische gevangenissen al jaren een pijnpunt. De talrijke veroordelingen door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, de snoeiharde kritieken van internationale toezichtorganen en de toenemende publieke verontwaardiging die nu ook breed wordt uitgesmeerd in de media, bracht ons land al meermaals in grote verlegenheid. De slechte leefomstandigheden in detentie hebben velerlei oorzaken, maar liggen voor het grootste deel in de structurele overbevolking van de Belgische gevangenissen. Deze overbevolking ontzegt gedetineerden en geïnterneerden – groepen die door hun specifieke situatie bijzonder kwetsbaar zijn – basisrechten waarvan ook zij houder zijn.

In deze masterproef gaat bijzondere aandacht naar de geïnterneerden. Dit zijn personen die strafbare feiten begingen, die hun echter niet kunnen worden toegerekend omdat zij ontoerekeningsvatbaar zijn. Bij wijze van beveiligingsmaatregel worden zij geïnterneerd, dat wil zeggen opgesloten, om de maatschappij te beschermen en om aangepaste zorgen te krijgen. Gespecialiseerde psychiatrische inrichtingen zijn hiertoe best geschikt, maar de beschikbare plaatsen zijn zo beperkt dat veel geïnterneerden noodgedwongen in de reguliere gevangenissen verblijven. Eenmaal geïnterneerd, kan de betrokkene enkel vrijkomen wanneer zijn gezondheidstoestand verbetert.[1] En daar wringt nu net het schoentje.

De overbevolkte gevangenissen zijn allerminst ideale plaatsen om psychiatrische patiënten te verzorgen, waardoor hun kans op genezing of verbetering en dus invrijheidstelling nagenoeg onbestaande is. Het gevolg is dat geïnterneerden zeer lang in detentie blijven en de facto weinig uitzicht hebben om ooit vrij te komen. Deze mensonwaardige situatie wordt smalend 'de vergeetput van Justitie' genoemd.[2]

[1] Artikel 14 en 18 van de wet van 9 april 1930 houdende de bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, *BS* 11 mei 1930, vervangen bij wet van 1 juli 1964, *BS* 17 juli 1964. (hierna: Wet Bescherming Maatschappij)
[2] Wetsvoorstel (B. ANCIAUX) van 2 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6.

Volgens schattingen maken geïnterneerden ongeveer 10 procent uit van de gevangenispopulatie en deze groep neemt doorheen de jaren almaar toe.[3] Het totaal aantal geïnterneerden zou rond de 4.000 liggen, waarvan er ongeveer 1.100 in de gewone gevangeniscellen verblijven. De grootste groep geïnterneerden zit overigens vast voor banale feiten en één derde heeft bovendien een verstandelijke beperking, waardoor zij eerder thuishoren in de handicapsector dan in een gevangenis.[4] Deze vaststellingen zijn niet nieuw, maar de Belgische overheid heeft zich altijd verscholen achter het budgettaire argument, namelijk dat de overbevolking van de gevangenissen en een betere behandeling van geïnterneerden zeer zware investeringen in infrastructuur vereisen, die niet op korte termijn kunnen worden gerealiseerd.

Het is intussen duidelijk dat de waakhond van de Raad van Europa alle geduld verloren heeft. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens veroordeelt België thans aan de lopende band voor deze vernederende behandeling die een rechtstaat onwaardig is. Dit schokeffect heeft tot gevolg gehad, dat net voor de ontbinding van het federale Parlement op 24 april 2014, nog in extremis een nieuwe wet betreffende internering werd goedgekeurd, die in het beste geval pas tegen 1 januari 2016 in werking zal treden.[5]

Deze masterproef gaat in een eerste deel in op het juridisch raamwerk, zowel Europees als Belgisch, waarin de basisrechten van gedetineerden en geïnterneerden vervat zitten en op de verschillende actoren die op het terrein actief zijn. Vervolgens wordt dieper ingegaan op de situatie van de Belgische gevangenissen, in het bijzonder van de overbevolking en de behandeling van de geïnterneerden en hoe Europese instanties deze situatie kwalificeren in het licht van de basisrechten van de betrokkenen. Tot slot wordt nagegaan hoe het Belgisch beleid door de jaren heen heeft gereageerd op de aan de kaak gestelde toestanden en waarom dit beleid danig heeft gefaald.

[3] Rekenhof, "Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen", Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 21 december 2011, https://www.ccrek.be/docs/2012_05_Gevangenissen.pdf, 20. (consultatie 12 april 2014)
[4] Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6.
[5] Wetsontwerp van 3 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Kamer 2013-14, nr. 533527/003.

Hoofdstuk 1. Het normatief kader

Afdeling 1. De Raad van Europa

§ 1. Algemeen

1. Sinds de Verlichting in de 18de eeuw wordt in Europa het gebruik van foltering als onderzoeks- en ondervragingsmethode afgekeurd. Toch bevatten in de 19e eeuw nog talloze strafwetten bepalingen die toelieten dat een beschuldigde die weigerde om informatie te geven, fysiek mocht worden aangepakt. Na de gruwelen van de Tweede Wereldoorlog, waarbij een heropleving van foltering en onmenselijke behandeling van misdadigers ontstaan was, kwam een intense tegenreactie van de internationale gemeenschap. Het verbod van foltering is sindsdien een imperatieve bepaling van internationaal gewoonterecht. Toch blijft het moeilijk om personen die onder volledige macht van de overheid staan, zoals in een detentiesituatie, een volledige bescherming van hun mensenrechten te verzekeren.[6] Het blijkt immers een grote uitdaging om standaarden op te stellen die bepalen wat nu precies aanvaardbare omstandigheden van detentie zijn, aangezien opvattingen veranderen doorheen de tijd en bovendien erg verschillen in rechtssystemen met andere culturele en economische achtergrond.[7]

2. De Raad van Europa speelt al sinds zijn oprichting in 1949 een belangrijke rol in het promoten en beschermen van de mensenrechten en voorziet dan ook in verschillende mechanismen om de toepassing van deze normen te verzekeren in al zijn lidstaten.[8]

Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens is uiteraard één van de belangrijkste verwezenlijkingen op het vlak van mensenrechtenstandaarden. Daarnaast werden ook het Europees Sociaal Charter en het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en

[6] G. KAISER, "Detention in Europe and the European Committee for the Prevention of Torture", European Journal of Crime, *Criminal Law and Criminal Justice* 1995, afl. 3, (2) 2-3.
[7] R. MORGAN en M. EVANS, "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, (141) 141.
[8] M. KETTEMAN, "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, (106) 106-123.

Onmenselijke of Vernederende Behandeling gesloten. Dit laatste verdrag heeft de bedoeling een aanvullende bescherming te bieden naast artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens, dat het onderwerpen van personen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling verbiedt.[9]

§ 2. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

A. Basisbeginselen

3. Op 4 november 1950 ondertekenden de ministers van Buitenlandse Zaken van 13 lidstaten van de Raad van Europa het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de fundamentele Vrijheden (hierna: EVRM of het Verdrag). Het Verdrag garandeert 13 rechten en voorziet in de oprichting van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM of het Europees Hof), de aanvaarding van diens rechtsmacht door de verdragstaten en het toekennen van de bevoegdheid aan het Comité van Ministers van de Raad van Europa om als politiek orgaan toezicht te houden op de tenuitvoerlegging van de arresten van het Europees Hof. Het Verdrag trad op 3 september 1953 in werking. Later werden nog vijftien protocollen toegevoegd, enerzijds om nieuwe rechten en vrijheden toe te voegen, anderzijds om het beschermingsmechanisme of de procedureregels te wijzigen. Thans zijn de 47 lidstaten van de Raad van Europa verdragspartij bij het EVRM.[10]

4. Het EVRM waarborgt de rechten en vrijheden die zijn vastgesteld in het Verdrag en eventuele aanvullende protocollen aan eenieder die zich onder de rechtsmacht van een lidstaat bevindt. De dragers van de verdragsrechten zijn dus in principe privépersonen (of privé-organisaties) die onder de rechtsmacht van een verdragsstaat ressorteren. Het betreft in essentie de klassieke burgerlijke en politieke rechten.[11] In België wordt de monistische leer toegepast, die uitgaat van de eenheid van het recht, waarbij het internationale recht en het nationaal recht onderdeel uitmaken van eenzelfde rechtsorde. Bijgevolg is de overheid gebonden door het internationaal recht in de verhouding met haar rechtsonderdanen, zonder dat dit internationaal recht omgezet moet worden in nationaal recht. Dit noemt men de directe

[9] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 1-7.
[10] Y. HAECK, *Procederen voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,* Antwerpen, Intersentia, 2009, 8-9.
[11] *Ibid.,* 13.

toepasselijkheid van de internationale norm. Een rechtszoekende kan dus, aangezien het EVRM in 1955 door België geratificeerd werd, rechtstreeks de rechten die in het Verdrag vervat liggen voor een interne rechter inroepen. Om rechtstreeks afdwingbaar te zijn, moeten de bepalingen directe werking hebben. Bepalingen dienen daartoe voldoende volledig en duidelijk geformuleerd te zijn wat de geest, inhoud en bewoording betreft en het moet de bedoeling geweest zijn van de verdragspartij om rechten en plichten voor particulieren te creëren. Algemeen wordt in de Belgische rechtspraak erkend dat de rechten en vrijheden die bepaald zijn in het EVRM en in de aanvullende Protocollen directe werking hebben.[12]

B. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

5. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens is het rechtscollege dat belast is met het toezicht op de nakoming van de verplichtingen van de verdragsstaten onder het EVRM.[13] Deze supranationale rechtsinstantie vervult een dubbele functie van enerzijds de afhandeling van individuele klachten en anderzijds het vastleggen van de standaard op het gebied van mensenrechten op het Europese continent. Beide functies worden vervuld door middel van een individueel klachtrecht dat openstaat voor particulieren.[14] De rechtsmacht van het Hof strekt zich uit tot alle vragen met betrekking tot de interpretatie en de toepassing van het Verdrag en de protocollen, die het worden voorgelegd naar aanleiding van klachten van privépersonen of verdragsstaten tegen andere verdragsstaten. Deze rechtsmacht is obligatoir of dwingend en de enkele toetreding van een staat tot het EVRM leidt tot een automatische erkenning van de rechtsmacht van het Hof.[15]

C. Het verbod op foltering en het recht op leven (Artikel 3 en 2 EVRM)

6. Het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens bepaalt in artikel 3 dat niemand onderworpen mag worden aan foltering en aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.[16] Dit verbod heeft een absoluut karakter, waardoor geen enkele afwijking of

[12] *Ibid.,* 38-40.
[13] Art. 19 EVRM.
[14] Y. HAECK, *Procederen voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,* Antwerpen, Intersentia, 2009, 11.
[15] *Ibid.*,149-150.
[16] Art. 3 EVRM.

belangenafweging door de staat is toegestaan.[17] Het EVRM bevat geen specifieke, uitsluitend aan gedetineerden toegekende rechten en vrijheden. Maar aangezien alle verdragsstaten aan eenieder de rechten opgenomen in het Verdrag moeten verzekeren, beschikken gedetineerden in beginsel ook over de gegarandeerde rechten en vrijheden. Meer bepaald heeft elke gedetineerde het recht om vastgehouden te worden in omstandigheden die in overeenstemming zijn met 'het recht op menselijke waardigheid'.[18] Het Hof hanteert een zekere drempel ('*minimum level of severity'*) alvorens een behandeling binnen de werkingssfeer van artikel 3 EVRM kan vallen. Het maakt tevens een gradatie in functie van zwaarwichtigheid tussen foltering, onmenselijke of vernederende behandeling. De nuances en principes met betrekking tot de toepassing van artikel 3 EVRM, die blijken uit de talrijke arresten, worden besproken in Hoofdstuk 2, Afdeling 2, §1, punt C (*infra* nr. 154-175).

7. In enkele extreme gevallen kan in de context van detentie en internering artikel 2 EVRM, dat het recht op leven inhoudt, van toepassing zijn. Dit artikel bepaalt dat het recht van eenieder op leven wordt beschermd door de wet. Niemand mag opzettelijk van het leven worden beroofd, behoudens de tenuitvoerlegging van een gerechtelijk vonnis wegens een misdrijf waarvoor de wet in de doodstraf voorziet. De beroving van het leven wordt niet geacht in strijd met artikel 2 te zijn, wanneer zij het gevolg is van het gebruik van geweld dat absoluut noodzakelijk is: ter verdediging van wie dan ook tegen onrechtmatig geweld, teneinde een rechtmatige arrestatie te bewerkstelligen of het ontsnappen van iemand die op rechtmatige wijze is gedetineerd te voorkomen, of teneinde in overeenstemming met de wet een oproer of opstand te onderdrukken.[19] De principes en nuances die het Hof onder dit artikel hanteert worden tevens besproken in hoofdstuk 2, Afdeling 2, §1, punt C (*infra* nr. 154-175).

[17] J.H. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M.K.G. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A.J.TH. WOLTJER (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 77.
[18] EHRM, *Kudla t. Polen*, 2000.
[19] J.H. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M.K.G. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A.J.TH. WOLTJER (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 25.

D. Het recht op vrijheid en veiligheid (Artikel 5 EVRM)

8. Artikel 5 (1) EVRM bepaalt dat eenieder recht heeft op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in één van de gevallen bepaald in het artikel, en overeenkomstig een wettelijk voorgeschreven procedure. In het geval van geïnterneerden, is voornamelijk punt (e) van belang, dat voorschrijft dat de vrijheidsberoving gerechtvaardigd is in het geval van "rechtmatige detentie van personen ter voorkoming van de verspreiding van besmettelijke ziekten, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers."

9. Artikel 5 (4) EVRM bepaalt daarenboven dat "eenieder die door arrestatie of gevangenhouding van zijn vrijheid is beroofd, het recht heeft om voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn gevangenhouding en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de gevangenhouding onrechtmatig is."

Daarbij moeten verschillende nuances in acht genomen worden. Onder 'rechtmatigheid' wordt niet alleen de gevangenneming zelf getoetst, maar ook de verdere tenuitvoerlegging ervan. De gevangenhouding moet in overeenstemming zijn met zowel het intern recht, alsook met de limitatief bepaalde gronden van artikel 5 (1), teneinde elke vorm van willekeur te voorkomen. Er moet een band bestaan tussen die gronden en de plaats en de wijze waarop de gevangenhouding geschiedt. De gevangenhouding op grond van artikel 5 (1) (e) beoogt zowel de bescherming van de geesteszieke, als de bescherming van de samenleving en deze kan enkel rechtmatig zijn wanneer zij in een kliniek, hospitaal of een andere daartoe geschikte instelling wordt uitgevoerd.[20] De principes die het Hof bepaalde met betrekking tot dit artikel in relatie tot detentie en internering worden besproken in Hoofdstuk 2, Afdeling 2, §1, punt B (*infra* nr. 116-153).

[20] Cass. 20 december 2011, *RABG* 2012, 493-498.

§ 3. Het Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling

10. Het Europees Verdrag ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing[21] (hierna: ECPT) werd eveneens onder de auspiciën van de Raad van Europa opgesteld en trad in werking op 1 februari 1989. De beoordeling van een detentiesituatie vanuit puur juridisch oogpunt, zoals dit gebeurt in het geval van een rechterlijke toetsing door het EHRM, kan soms beperkt zijn aangezien die beoordeling louter repressief de schending van juridische normen detecteert. Bovendien kan een procedure voor het EHRM erg duur en tijdrovend zijn, soms met een minimale kans op succes. Daarom is het ECPT een ander zeer belangrijk instrument dat de bescherming van fundamentele rechten van gedetineerden en geïnterneerden kan verzekeren. Het hanteert eerder preventieve niet-juridische middelen, om een zo menswaardig mogelijke detentiesituatie na te streven. Het betreft dus, zoals de titel zou doen vermoeden, niet louter het voorkomen van 'foltering', maar eerder de evaluatie van de detentieomstandigheden in hun geheel.[22]

11. De preambule van het ECPT brengt in herinnering dat artikel 3 van het EVRM bepaalt dat niemand onderworpen mag worden aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Het mechanisme dat voorzien is in het EVRM, werkt in relatie tot personen die aanvoeren het slachtoffer te zijn van schendingen van dat artikel 3. De bescherming tegen foltering en onmenselijke of vernederende behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, kan bovendien worden versterkt door niet-juridische middelen van preventieve aard, gebaseerd op plaatsbezoeken.[23]

Daarom voorziet het ECPT in een procedureel mechanisme dat gebaseerd is op het afleggen van inspectiebezoeken. Het Comité belast met deze taak is het Europees Comité inzake de Voorkoming van Folteringen en Onmenselijke of Vernederende Behandelingen of Bestraffingen (hierna: CPT of het Comité), dat tevens opgericht werd in 1987. De 47 verdragsstaten van de Raad van Europa hebben zich ertoe verbonden het CPT de toegang te

[21] Het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestraffing (zoals gewijzigd door Protocol 1 en Protocol 2 van 4 november 1993), Straatsburg, 26 november 1987.
[22] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 1-26.
[23] Preambule ECPT.

verschaffen tot de plaatsen van detentie. In navolging van plaatsbezoeken stelt het Comité rapporten op waarin het aanbevelingen doet. Zo ontstaat een voortdurende dialoog tussen het CPT en de betrokken lidstaat met de bedoeling structurele problemen te kunnen detecteren en een positieve evolutie te kunnen bewerkstelligen. De werkwijze van het Comité bestaat erin om eventuele achteruitgang in de detentiesituatie te kunnen signaleren, benoemen en bekritiseren. Dit gaat veel verder dan het louter opsporen van een schending van een juridische regel zoals het EHRM doet. Het CPT is daarom een uitermate belangrijk instrument om de omstandigheden van detentie te verbeteren, en om de overbevolking, het gebrek aan dagelijkse hygiëne en lichaamsbeweging, alsook tekortkomingen in medische behandeling te signaleren en verhelpen.[24]

§ 4. Het Comité ter Preventie van Foltering

A. Samenstelling en organisatie

12. Het Comité ter Preventie van Foltering werd in 1987 ingesteld bij het ECPT, onder de vleugels van de Raad van Europa.[25] Sinds 1994 geldt de ratificatie van het ECPT als voorwaarde voor het toetreden tot de Raad van Europa. Ook niet-lidstaten van de Raad kunnen toetreden tot het ECPT.[26] Het CPT bevat steeds hetzelfde aantal leden als er verdragspartijen zijn, en deze treden in persoonlijke hoedanigheid op. Ze zijn bijgevolg geen vertegenwoordiger van een bepaalde lidstaat, maar vervullen als onafhankelijke deskundigen hun taken.[27] Voorts worden zij gekozen uit "personen met een bijzondere morele aanleg die bekend zijn om hun expertise in het gebied van mensenrechten of die professionele ervaring hebben in het vakgebied van het Verdrag" en moeten zij onafhankelijk en neutraal zijn.[28] Om deze neutraliteit en onafhankelijkheid te waarborgen zullen deze personen ook nooit deelnemen aan een plaatsbezoek in hun land van herkomst.

---

[24] R. MORGAN en M. EVANS, "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, (141) 149-157.
[25] Art. 1 ECPT.
[26] Art. 18 ECPT.
[27] Art. 4, lid 1 en lid 4 ECPT; R. MORGAN en M. EVANS, "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, (141) 149.
[28] Artikel 4 lid 2 ECPT.

De algemeen geformuleerde kwaliteitseisen, bepaald in artikel 4 lid 2 ECPT, laten ruimte voor een exacte invulling van de samenstelling van het Comité. De bedoeling is alleszins om naar een veelvoud van deskundigheid op de verschillende terreinen te streven en daarbij een balans in acht te nemen op vlak van leeftijd en gender. Tot nog toe bleek het vooral een uitdaging om de leden met een juridische achtergrond minder te laten overheersen en om meer leden met medische expertise aan te stellen.[29] Hoewel er bij de leden van het Comité dus een zekere expertise wordt verondersteld, bestaat de mogelijkheid om zich te laten bijstaan door externe deskundigen.[30] Deze personen zullen ook steeds gebonden zijn aan de verplichtingen van onafhankelijkheid, onpartijdigheid en geheimhouding van feiten en inlichtingen. De leden worden bij absolute meerderheid van de stemmen gekozen door het Comité van Ministers van de Raad van Europa uit een lijst van namen opgesteld door het Bureau van de Raadgevende Vergadering. Ze worden benoemd voor de duur van vier jaar en kunnen tweemaal herkozen worden.[31]

13. Het Secretariaat van het CPT dat permanent gevestigd is in Straatsburg, vormt een afzonderlijk departement van het Directoraat Mensenrechten van de Raad van Europa. Het bestaat uit een algemene sectie die zich bezig houdt met administratie, documentatie, budgetten en technische bijstand, en drie regionale afdelingen die geleid worden door een uitvoerend secretaris. Deze drie zijn elk verantwoordelijk voor een groep lidstaten, en zij houden zich dan ook vooral bezig met het organiseren van bezoeken aan deze lidstaten, het opmaken van het rapport achteraf en het voeren van de dialoog met de staat. In de praktijk lijkt het Secretariaat de ruggengraat van het CPT te zijn en heeft het betekenisvol bijgedragen tot zijn ethos en efficiëntie.[32]

---

[29] J. MURDOCH, *The treatment of prisoners; European standards,* Council of Europe Publishing, 2006, 38-41; M. KETTEMANN, "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, (106) 106-107.

[30] Artikel 7 ECPT.

[31] Artikel 5, lid 1 ECPT; J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 29-37.

[32] S. LEHALLE, P. LANDREVILLE en J-P. CÉRÉ, "Le Comité européen de prévention de la torture: Méchanisme de controle des établissements de détention", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2006, afl. 48, (223) 226.

B. Doelstellingen en grondbeginselen

14. Het Comité ter Preventie van Foltering is zoals gezegd opgericht met het doel om toezicht uit te oefenen op de behandeling van personen die van hun vrijheid zijn beroofd. De wijze bij uitstek om dit toezicht uit te oefenen, is het bezoek van plaatsen van detentie.[33] Het toezicht van dit Comité is gesteund op drie grondprincipes, namelijk preventie, coöperatie en vertrouwelijke samenwerking.[34]

15. Het CPT steunt vooreerst op het mechanisme van preventie. Eigenlijk betekent dit een bijkomende bescherming naast deze van artikel 3 EVRM. Dit artikel bevat een absolute verbodsbepaling, waarnaar de preambule van het ECPT verwijst en benadrukt dat de werkzaamheden van het CPT de personen betreft die beweren het slachtoffer te zijn van schendingen van artikel 3 EVRM. Het doel van het CPT bestaat erin preventief te kunnen optreden en schendingen van dit artikel te voorkomen. In het *Explanatory Report* van het ECPT wordt erop gewezen dat het Comité geen rechterlijke functie uitoefent, dat zijn leden geen advocaten hoeven te zijn, dat zijn aanbevelingen niet bindend zijn voor de lidstaten en dat het geen inzichten met betrekking tot de interpretatie van juridische termen zal delen. Het Comité voert plaatsbezoeken uit zonder dat daar een formele klacht van een individu aan vooraf moet gaan. Het kan dus proactief optreden, maar heeft ook de mogelijkheid om 'reactieve' ad hoc plaatsbezoeken te organiseren die onder omstandigheden vereist zijn. Indien nodig kan het aanbevelingen doen op basis van informatie die het ontving in het kader van het bezoek. Dit alles met het doel om de bescherming van personen die hun vrijheid zijn ontnomen te verhogen en hen te vrijwaren van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.[35]

16. Voorts heeft het Comité niet de bedoeling om een bepaalde staat 'schuldig' te bevinden aan inbreuken of om de plaatsbezoeken als externe controlemaatregel te beschouwen. Het wil eerder potentieel onaanvaardbare situaties aankaarten bij wijze van wederzijds overleg met de betrokken staat. Vandaar dat de nadruk gelegd wordt op procedurele waarborgen die gericht zijn op het voorkomen van inbreuken op mensenrechten

[33] Gen. Rep. 1, CPT/Inf(91)3, par. 95.
[34] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 24; "The CPT in brief" http://www.cpt.coe.int/en/about.htm (consultatie 13 februari 2014).
[35] "Explanatory Report" bij het ECPT, CPT/Inf/C(89) (part 2), Straatsburg 26 november 1987, par. 17 en 25.

in plaatsen van detentie. Aangezien het eerder een feitenvinding dan een rechtsvinding betreft, probeert het Comité eerder conflicten te voorkomen dan op te lossen. De feitenvinding volgt dan ook eerder uit zijn observaties dan uit gerechtelijke beslissingen.[36]

Aan de bezochte staat kunnen aanbevelingen gedaan worden met betrekking tot mogelijke verbeteringen in de bescherming van de gedetineerden. Deze communicaties vormen de basis voor het starten van een dialoog met de lidstaat over de aanvaardbaarheid van de detentiesituatie. Het is de bedoeling dat de staten zich dan vrijwillig engageren om veranderingen in hun penitentiair systeem of aan het wettelijk kader aan te brengen. Daarom wordt gezegd dat er in dit kader eerder sprake is van een politieke afdwinging van mensenrechten in plaats van een juridische.[37] De hechte samenwerking, zoals deze gestipuleerd staat in artikel 3 van het ECPT, vereist frequente en diepgaande contacten tussen het CPT en administraties die werkzaam zijn op elk niveau in de lidstaat. In de praktijk beperkt het contact zich vaak tot overleg met enkele ambtenaren en dit louter tijdens plaatsbezoeken, seminaries voorafgaand aan het eerste bezoek aan een lidstaat, occasioneel topoverleg en briefuitwisselingen.[38]

17. Aangezien de taak van het CPT niet ligt in het publiekelijk bekritiseren van staten, maar steunt op een principe van samenwerking, zijn deze communicaties van vertrouwelijke aard en hebben dus geen openbaar karakter.[39] Het beginsel van vertrouwelijkheid wordt in het ECPT verschillende keren benadrukt. Vooreerst geldt op grond van artikel 11 dat zowel de verzamelde inlichtingen naar aanleiding van een plaatsbezoek, het rapport dat daaruit volgt en het overleg met de lidstaat vertrouwelijk zijn. Vervolgens bepaalt artikel 13 dat de leden van het CPT, zowel tijdens als na hun ambtstermijn, verplicht zijn tot geheimhouding van alle feiten of inlichtingen waarvan zij op de hoogte zijn. In het *Explanatory Report* en in artikel 6 ECPT wordt ten slotte bepaald dat het Comité achter gesloten deuren vergadert.[40]

---

[36] CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 4-5.
[37] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 26-27.
[38] R. SCHMUCK**,** "The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)- Fundamentals, Structure, Objectives, Potentialities, Limits", *Journal of the Institute of Justice and International Studies* 2002, afl. 1, (69) 75-77.
[39] G. KAISER, "Detention in Europe and the European Committee for the Prevention of Torture", *European Journal of Crime, Criminal Law and Criminal Justice* 1995, afl. 3, (2) 2-7.
[40]"Explanatory Report" bij het ECPT, CPT/Inf/C(89) (part 2), Straatsburg 26 november 1987, par. 43.

18. Er bestaan drie uitzonderingen op het principe van vertrouwelijkheid en dit in de vorm van openbare publicaties. Vooreerst kan een staat zelf de publicatie vragen van een rapport en alle commentaren die zij daarop wenst te geven.[41] Verder bestaat de mogelijkheid tot een openbare verklaring vanwege het CPT wanneer een lidstaat zijn medewerking niet verleent of weigert om de gehekelde situatie te verbeteren in het licht van de aanbevelingen van het Comité.[42] Dit is meteen ook de meest drastische maatregel die het Comité kan nemen tegen een staat die het beginsel van coöperatie niet naleeft. Tot slot kunnen de jaarlijkse rapporten die aan het Comité van Ministers worden gezonden genoeg details bevatten om een indruk te wekken over de behandeling van gedetineerden in een bepaalde lidstaat.[43]

19. Ondanks de verwachting dat het principe van vertrouwelijkheid van vitaal belang zou zijn om het vertrouwen van de lidstaten te winnen en zo de effectiviteit van het CPT te verzekeren, blijkt dat de lidstaten vrijwel altijd toestemming geven om rapporten van plaatsbezoeken te publiceren. Zoals het CPT in zijn vijfde jaarlijkse rapport zelf stelde, is het de norm geworden voor lidstaten om de rapporten te publiceren.[44] Deze norm werd na verloop van tijd op subtiele wijze ook steeds dwingender. Vanaf 1999 werd het de gewoonte in elk jaarlijks rapport een overzicht op te lijsten met de stand van zaken over de publicatie van rapporten. Hierdoor wordt snel duidelijk welke landen achterblijven. Het Comité van Ministers van de Raad van Europa voerde op 6 februari 2002 de druk nog wat op door erop aan te dringen dat lidstaten hun rapporten zo spoedig mogelijk vrijgeven.[45] Tegenwoordig wordt de publicatie gezien als indicator voor bereidheid tot samenwerking met het CPT.[46] Dit heeft tot gevolg dat praktijken, zowel diegenen die het CPT afkeurt als aanbeveelt, publiek kunnen worden gemaakt, waardoor staten maatregelen kunnen nemen om hun eigen praktijken in overeenstemming te brengen met de commentaren en aanbevelingen die aan andere lidstaten worden gegeven. Bovendien kunnen NGO's in een bepaalde lidstaat helpen om 'toezicht' te houden op de implementatie van CPT-rapporten, door het CPT relevante

[41] Art. 11 ECPT.
[42] Art. 10 lid 2 ECPT.
[43] Art. 12 ECPT; R. SCHMUCK, "The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)- Fundamentals, Structure, Objectives, Potentialities, Limits", *Journal of the Institute of Justice and International Studies* 2002, afl. 1, (69) 74.
[44] Gen. Rep. 5, CPT/Inf(95)10, par. 11.
[45] Gen. Rep. 12, CPT/Inf(2002)15, par. 17.
[46] Gen. Rep. 19, CPT/Inf(2009)27, par. 47; T. DAEMS, "Twintig jaar CPT: een terugblik", *Panopticon* 2010, afl. 31, (79) 82.

informatie te verschaffen. Dit blijkt een belangrijke bijdrage te zijn om bijkomende inzichten in de praktijken van een lidstaat aan het licht te brengen.[47]

Dit alles betekent echter niet dat overheden steeds hun belofte houden om de aanbevelingen van het Comité op te volgen of bijzonder enthousiast zijn om op basis ervan structurele veranderingen door te voeren. Daarom is het belangrijk een zekere *follow-up* te organiseren.[48]

C. Plaatsbezoeken

20. Opdat het CPT zou kunnen optreden, dient geen enkele aanleiding, zoals een individuele klacht, te bestaan. Het loutere feit dat een land zich aangesloten heeft bij het ECPT, verantwoordt de bevoegdheid van het CPT om naar eigen inzicht, op eender welk tijdstip een centrum van detentie te bezoeken.[49] Het Comité heeft bovendien bijzonder uitgebreide bevoegdheden wanneer het bezoeken uitvoert: het heeft toegang tot het grondgebied van de betrokken staat en het recht om rond te reizen zonder beperkingen, een onbeperkte toegang tot elke plaats waar personen van hun vrijheid zijn beroofd en het recht om zich op die plaatsen ook zonder beperkingen overal te begeven, toegang tot volledige informatie over de plaatsen waar personen van hun vrijheid beroofd worden en tot slot toegang tot alle andere informatie die de staat ter beschikking heeft die nodig zou zijn voor het Comité om zijn taak naar behoren uit te voeren.[50]

21. In het kader van de werkzaamheden van het CPT bestaan drie soorten bezoeken: de periodieke, de ad hoc en de *follow-up* bezoeken. De periodieke bezoeken worden ingegeven door het preventieve karakter van de werkzaamheden van het CPT. Het Comité maakt steeds een selectie van de faciliteiten die in de lidstaat bezocht zullen worden. De bedoeling van deze bezoeken is te peilen naar de algemene leefomstandigheden die heersen in dat centrum om zich een algemeen beeld te vormen van de behandeling van de gedetineerden in een land. De gerichte aard van de bezoeken weerspiegelt de systematische methodologie die het CPT

[47] J. MURDOCH, *The treatment of prisoners; European standards,* Council of Europe Publishing, 2006, 43-44; R. KICKER en M. MÖSTL, *Standard-setting trough monitoring? The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2012, 90.
[48] R. BANK, "International efforts to combat torture and inhuman treatment: have the new mechanisms improved protection", *EJIL* 1997, (613) 635-637. Zie ook *infra* nr. 21 en 23.
[49] Art. 2 ECPT.
[50] Art. 8 lid 2 ECPT; Gen. Rep. 23, Appendix 1: "The CPT's mandate and modus operandi", CPT/Inf(2013)29.

heeft ontwikkeld. Zo is het mogelijk om elke bezochte instelling in detail te bespreken: de accommodatie, de bevolkingsgraad, de celgrootte, de sanitaire voorzieningen, de dagelijkse routines, de tijd die doorgebracht wordt in de cellen, de mogelijkheden om te sporten… Het is dan ook steeds duidelijk op welke grond de aanbevelingen en rapporten gebaseerd zijn. Meestal duurt een periodiek plaatsbezoek één a twee weken.[51]

22. De ad hoc plaatsbezoeken zijn bedoeld om het Comité de mogelijkheid te bieden snel in te spelen op zorgwekkende detentiesituaties in een land of zoals artikel 7 ECPT het stelt: "om bezoeken te regelen die onder de omstandigheden vereist lijken".[52] Het CPT bezit een discretionaire bevoegdheid om te beslissen wanneer aan deze omstandigheden voldaan is. Meestal zal het optreden wanneer een aanhoudende berichtgeving over een onaanvaardbare situatie hem ter ore komt. In de praktijk zal dit vaak het werk van NGO's, zoals Amnesty International zijn. Een ad hoc bezoek kan uitzonderlijk ook het gevolg zijn van een verzoek van de lidstaat zelf, met de bedoeling om beschuldigingen te onderzoeken en op te helderen.

23. De *follow-up* bezoeken hebben als doel na te gaan of de detentieomstandigheden, ten opzichte van een eerder periodiek of ad hoc plaatsbezoek, positief zijn geëvolueerd in overeenstemming met de gedane aanbevelingen.[53]

24. Hoewel NGO's waardevolle gesprekspartners van het CPT zijn, moet worden gewezen op de vertrouwelijkheid van de vaststellingen. De formele gesprekspartners van het CPT zijn officiële contacten bij overheidsinstellingen, die de belangrijkste bron van informatie zijn over juridische problemen, plaatsen van detentie en gebeurtenissen die binnen de werkingssfeer van het CPT vallen. De personen binnen de bezochte instellingen en instanties die rechtstreeks verantwoordelijk zijn voor de uitvoering van detentie in de praktijk, zijn tevens gesprekspartners. Dit zijn onder meer, politiemensen en cipiers, rechters, het openbaar ministerie en onafhankelijke organen zoals een ombudsman. Deze personen moeten dus specifiek op de hoogte zijn van de standaarden en aanbevelingen van het CPT, om deze te kunnen naleven en implementeren. Overheidsinstellingen zijn verantwoordelijk om

[51] CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 4-5.
[52] Art. 7 lid 1 ECPT.
[53] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 37-42.

informatie te verspreiden over het bestaan, de werking en bevoegdheden van het CPT aan de verantwoordelijken in plaatsen van detentie en de gedetineerden zelf.[54]

D. 'Standard-Setting'

1. Algemeen

25. Voor de Europese landen geldt een arsenaal aan regels die verband houden met vrijheidsberoving, zowel in *hard law* als in *soft law*. In de praktijk blijkt echter vaak dat, hoewel de ene categorie bindend is en de andere niet, dat verschil weinig invloed heeft op de naleving van de normen. Het onderscheid blijkt eerder virtueel.[55] De doeltreffendheid van internationale mensenrechten-normen hangt eerder af van factoren zoals reciprociteit, publiciteit en het teweegbrengen van een gevoel van schaamte. Daarom kan het interessanter zijn voor mensenrechteninstellingen om eerder de nakoming van reeds bestaande verplichtingen van lidstaten te verbeteren, dan nieuwe juridisch bindende instrumenten te creëren.[56]

26. Ondanks het bestaande volume aan regels met betrekking tot detentie, was het CPT van mening dat daaruit geen duidelijke richtlijnen konden worden afgeleid om concreet toe te passen op de specifieke situaties waar het mee in aanraking komt.[57] Daarom besliste het in 2002 over te gaan tot het bundelen van zijn eigen *CPT Standards*[58], in het licht van de ervaringen die zijn leden opgedaan hadden en rekening houdend met de grote culturele, politieke, historische en sociale verscheidenheid van de lidstaten. Ze worden geput uit de zogenaamde '*substantive sections'* van de algemene jaarverslagen, die maatstaven voor specifieke detentiesituaties of categorieën gedetineerden bevatten. Het CPT tracht zo een indicatie te geven aan de lidstaten van wat het *best practice* beschouwt om personen die van hun vrijheid beroofd zijn, te behandelen. Ook uit de rapporten en aanbevelingen met

[54] R. SCHMUCK**,** "The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)- Fundamentals, Structure, Objectives, Potentialities, Limits", *Journal of the Institute of Justice and International Studies* 2002, afl. 1, (69) 74-75.
[55] T. DAEMS, T. VANDER BEKEN en G. VERMEULEN, *Toezicht op detentie; tekst en context,* Antwerpen, Maklu, 2012, 43-45.
[56] R. KICKER en M. MÖSTL, *Standard-setting trough monitoring? The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2012, 149.
[57] Gen. Rep. 1, CPT/Inf(91)3, par. 95.
[58] CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011.

betrekking tot plaatsbezoeken in een lidstaat, kunnen bepaalde standaarden afgeleid worden. Meer bepaald werd het de gewoonte om 'standaardoverwegingen' op te nemen in de rapporten; dergelijke overwegingen bestaan uit algemeen geldende normen ten aanzien van de verschillende aspecten van de vrijheidsbeneming. Ze stemmen overeen met de substantieve delen van de jaarrapporten.[59]

27. Hoewel het CPT vanuit zijn preventieve invalshoek niet de bedoeling had om standaarden op te stellen die als directe waarborgnormen kunnen worden afgedwongen[60], zorgt zijn consistente aanpak en formulering van bepaalde standaarden ervoor dat *standard-setting* wel degelijk binnen zijn werkingssfeer en doelen valt.[61]

28. Het CPT houdt bij zijn detentienormering rekening met standaarden en ontwikkelingen op internationaal, nationaal, en regionaal niveau. Het Comité is aan geen enkele standaard gebonden, maar deze kunnen dus wel fungeren als richtpunt bij zijn beoordeling en normering.[62] Zo houdt het Comité rekening met:

(i) de jurisprudentie van het EHRM, het VN-Mensenrechtencomité, het VN-Comité tegen Foltering en het Inter-Amerikaans Hof voor de Rechten van de Mens;

(ii) de Europese Gevangenisregels[63] en de VN Standaard Minimumregels voor de Behandeling van Gevangenen[64];

(iii) de rapporten van de speciale VN rapporteur inzake Foltering;

(iv) de uitspraken en richtlijnen van de Hoge Commissaris voor de vluchtelingen van de Verenigde Naties;

(v) de nationale wetgeving[65];

---

[59] CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 5.
[60] "Explanatory Report" bij Het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling (zoals gewijzigd door Protocol 1 en Protocol 2 van 4 november 1993), CPT/Inf/C(89) (part 2), Straatsburg 26 november 1987.
[61] M. KETTEMANN, "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, (106) 118-119.
[62] Gen. Rep. 1, CPT/Inf(91)3, par. 5.
[63] Recommendation No. R(87)3 on the European Prison Rules.
[64] "Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners, Adopted by the First United Nations Congress on the Prevention of Crime and the Treatment of Offenders, held at Geneva in 1955, and approved by the Economic and Social Council by its resolutions 663 C (XXIV) of 31 July 1957 and 2076 (LXII) of 13 May 1977", Genève 30 augustus 1955.
[65] CPT/Inf(93)15, Nederland, par. 101.

(vi) de '*recommendation*s' van het Comité van Ministers van de Raad van Europa.[66]

De brede basis waaruit het CPT zijn referenties haalt, zet zijn aanbevelingen en rapporten kracht bij en verhoogt het gezag ervan.[67]

2. Beoordeling van de detentiesituatie door het CPT

29. Uit het feit dat 'preventie' de hoeksteen vormt van het controlesysteem dat ingesteld werd door het ECPT, kunnen vier belangrijke gevolgen worden afgeleid.[68]

30. Vooreerst moet het CPT steeds de algemene omstandigheden van detentie in een land onderzoeken. Het gaat niet enkel na of bepaalde wantoestanden wel degelijk voorkomen maar heeft bovendien de verplichting om bepaalde indicatoren op te merken die kunnen wijzen op toekomstige misbruiken. Indien deze aanwezig zijn, kan het Comité aanbevelingen geven om een verandering te stimuleren. Bovendien is het belangrijk om te bepalen in hoeverre de basiswaarborgen tegen mishandeling aanwezig zijn in het bezochte land. Daarbij wordt gelet op politiedetentie, toegang tot een advocaat, toegang tot een dokter, de mogelijkheid om een klacht in te dienen om mishandeling of slechte detentieomstandigheden aan te klagen.[69]

31. Vervolgens dient de historische, sociale en economische context van een land in acht te worden genomen bij het beoordelen van de detentieomstandigheden, alsook bij het bepalen van de normen. De achtergrond van de verschillende lidstaten varieert zodanig, dat een verschillende aanpak van mensenrechtenproblemen geoorloofd is. Het CPT moet dan ook op zoek gaan naar de onderliggende oorzaken die aan de basis liggen van een wantoestand.[70]

---

[66] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 106-108.
[67] S. LEHALLE, P. LANDREVILLE en J-P CÉRÉ, "Le Comité européen de prévention de la torture: Méchanisme de controle des établissements de détention", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2006, afl. 48, (223) 237-238.
[68] Gen. Rep. 1, CPT/Inf (91)3, par. 47-51.
[69] CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 17.
[70] CPT/Inf(2003)3, Macedonië, par. 38.

32. Voorts kan het voor het CPT aangewezen zijn om in de plaats van maatregelen op korte termijn of louter juridische aanpassingen, structurele oplossingen die kunnen doorwerken op lange termijn, aan te raden. Dit is in het bijzonder het geval wanneer het duidelijk is dat de onaanvaardbare omstandigheden het gevolg zijn van diepgewortelde factoren die niet eenvoudig opgelost kunnen worden. In dat geval treedt het CPT eerder sturend op en probeert het strategieën op lange termijn aan te reiken.[71]

33. Tot slot volgt uit de preventieve aanpak van het CPT dat het een grotere graad van bescherming moet trachten te bereiken dan deze die gehandhaafd wordt door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Het is tenslotte de bedoeling om situaties die onder artikel 3 EVRM vallen, te voorkomen.[72] Bovendien kan men zo de gevallen die, doordat ze niet ernstig genoeg worden bevonden, niet voor het EHRM komen toch nog aanpakken indien ze onwenselijk zijn.

34. Volgens J. De Lange[73] bestaat er bovendien nog een vijfde consequentie, namelijk dat de verbetering van de detentiesituatie en de feitelijke vooruitgang van de bescherming van gedetineerden centraal staat, en niet een normatieve toetsing van omstandigheden.[74]

3. De CPT-Standards

a. Overbevolking

35. De missie van het CPT is niet beperkt tot enkel het voorkomen van mishandeling en foltering. Alle aspecten van de detentieomstandigheden vallen onder zijn mandaat en komen aan bod. Zo kan een onaanvaardbare situatie niet enkel het gevolg zijn van opzettelijke mishandeling, maar ook van tekortkomingen in de organisatie of een gebrek aan middelen.[75] Daarom zal het CPT verschillende aspecten van de detentie onder de loep nemen, zoals

[71] CPT/Inf(2006)20, Hongarije, par. 11.
[72] Deel 4: "Observations on the provisions of the Convention", par. 22, 24, 25, 26 en 27 van het "Explanatory Report" bij het ECPT, CPT/Inf/C (89) (part 2).
[73] J. DE LANGE, *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 102-105.
[74] CPT/Inf(2002)23, Oekraïne, par. 60.
[75] Gen. Rep. 2, CPT/Inf(92)3, par. 46; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 17.

hygiëne, voeding, het penitentiaire regime, de infrastructuur, activiteiten… Het probleem van overbevolking in de gevangenissen en zijn impact op de levenskwaliteit van gedetineerden, wordt specifiek aangehaald.[76]

36. De combinatie van overbevolking, een slecht regime van activiteiten en onvoldoende toegang tot sanitaire faciliteiten binnen eenzelfde instelling kan een bijzonder schadelijk effect op de gedetineerde betekenen. De overbevolkingsgraad in de gevangenis of in een deel ervan kan op zich zelfs een onmenselijke of vernederende behandeling uitmaken vanuit fysiek opzicht.[77] Het probleem van overbevolking is voldoende ernstig om op Europees niveau samenwerking te organiseren teneinde passende maatregelen uit te denken. Het CPT merkt dan ook verheugd op dat dit onderwerp eveneens door de Europese Commissie voor Strafrechtelijke vraagstukken wordt bekeken.[78]

37. De oplossing van dit probleem ligt niet louter in het creëren van bijkomende plaatsen maar ook in de het herzien van wetgeving en detentiepraktijken en het ontwikkelen van alternatieve sancties.[79] Bovendien verwijst het CPT naar het belang van de aanbeveling van het Comité van Ministers met betrekking tot overbevolking[80] en benadrukt het zijn hoop dat de lidstaten deze belangrijke principes zullen toepassen en dat de implementatie van dichtbij zal opgevolgd worden door de Raad van Europa.

b. Gezondheidszorg en psychiatrische zorg

38. De gezondheidszorg voor gedetineerden is van directe relevantie voor het CPT aangezien een ontoereikend niveau van gezondheidszorg al vlug tot situaties kan leiden die binnen de werkingssfeer van 'onmenselijke en vernederende behandeling' vallen.[81] Het CPT hanteert met betrekking tot gezondheidszorg een standaard van '*equivalence of care'*. Dit

[76] Gen. Rep. 7, CPT/Inf(97)10, par. 12-15; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 21.
[77] Gen. Rep. 2, CPT/Inf (92)3, par. 46-50; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 17-18.
[78] Gen. Rep. 7, CPT/Inf (97)10, par. 15; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 22.
[79] Gen. Rep. 11, CPT/Inf(2001)16, par. 28; Gen. Rep. 7, CPT/Inf(97)10, par. 12-15; Gen. Rep. 2, CPT/Inf(92)3, par. 4 en par. 50; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 21.
[80] Recommendation no. R(99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation (zie ook *infra* 50-54).
[81] De notie 'onmenselijk en vernederend' wordt door het CPT op een eigen wijze geïnterpreteerd en staat los van de interpretatie die het EHRM aan deze begrippen geeft.

betekent dat gedetineerden toegang moeten hebben tot dezelfde medische behandelingen, therapie en verzorging, in gelijkaardige omstandigheden, als patiënten buiten de gevangenis.[82]

39. Meestal zijn er in detentiesituaties een aanzienlijk aantal personen met psychiatrische symptomen. Bijgevolg is het aangewezen dat een dokter die gekwalificeerd is in psychiatrie permanent aangesteld is bij de medische afdeling van elke gevangenis, en verschillende verpleegsters een opleiding in deze materie genoten. Een mentaal zieke gedetineerde zou in een ziekenhuisomgeving die voldoende uitgerust is en omringd door goed opleid personeel moeten verblijven. Dit kan een privaat mentaal hospitaal of een speciaal uitgeruste afdeling binnenin het gevangenissysteem zijn.[83] Op basis van ethische overwegingen wordt vaak gepleit voor de hospitalisatie van gedetineerden buiten de gevangenis door instellingen waarvoor de openbare gezondheidszorg instaat. Anderzijds is het zo dat het opzetten van psychiatrische voorzieningen binnenin het detentiesysteem de zorg in optimale veiligheidsomstandigheden kan laten doorgaan. Welke oplossing ook wordt gekozen, de capaciteit van de psychiatrische zorginstellingen in beide regimes is vaak veel te laag, waardoor er lange wachtperiode zijn alvorens een persoon overgeplaatst kan worden. Deze overplaatsing zou nochtans de hoogste prioriteit moeten krijgen.[84]

40. Ook met betrekking tot de leefomstandigheden van psychiatrische patiënten stelde het CPT standaarden op. Men beschouwt geïnterneerden als een categorie van personen die onvrijwillig geplaatst zijn in een psychiatrische instelling.[85] In de 'voorafgaande bemerkingen' bij zijn achtste Algemeen Rapport zegt het Comité namelijk dat het ook die psychiatrische instellingen bezoekt waar personen geplaatst werden naar aanleiding van een strafrechtelijke procedure. Bovendien houdt het tevens toezicht op de psychiatrische instellingen waar gedetineerden die in de loop van hun gevangenschap een mentale aandoening hebben ontwikkeld, worden behandeld, dit ongeacht of deze instellingen zich nu buiten of binnen het detentiesysteem bevinden.[86] Het Comité geeft aan dat ook hier het

[82] Gen. Rep. 3, CPT/Inf(93)12, par. 30, 31, 32 en 38; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 38.
[83] Gen. Rep. 3, CPT/Inf(93)12, par. 41; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 41.
[84] Gen. Rep. 3, CPT/Inf(93)12, par. 43; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 41; M. KETTEMANN, "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, (106) 118-119.
[85] Recommendation No. Rec(2004)10 concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum.
[86] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 25; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 48.

principe van *equivalence of care* speelt. Men moet steeds, in de instellingen waar de overheid personen onder zijn gezag heeft, in bepaalde basisbehoeften kunnen voorzien. Het CPT doelt daarmee op een goede voeding, voldoende verwarming, verlichting en verluchting, gepaste kledij en medicatie en voldoende leefruimte en hygiëne.[87] Bovendien is het uiterst belangrijk dat men bij het opstellen van een behandelingsplan voor elke patiënt uitgaat van een geïndividualiseerde aanpak. Een regelmatige beoordeling en herziening van de gezondheidstoestand en de voorgeschreven medicatie is aangewezen.[88] Voorts moet voldoende gekwalificeerd personeel aanwezig zijn dat passend opgeleid en ervaren is.[89]

41. Tot slot moeten bij de onvrijwillige plaatsing omwille van de kwetsbaarheid van deze patiënten enkele waarborgen aanwezig zijn. Onafhankelijkheid en onpartijdigheid zijn belangrijk alsook een objectieve medische expertise.[90] De patiënten moeten de mogelijkheid hebben officiële klachten in te dienen bij een daartoe bestemd orgaan en de instelling moet regelmatig door een extern onafhankelijk toezichtsorgaan bezocht worden.[91] De onvrijwillige opname in een instelling zou moeten ophouden van zodra de mentale toestand van de patiënt geen opsluiting meer vereist. Daarom moet de plaatsing op regelmatige basis worden herzien. Wanneer personen, zoals geïnterneerden, op basis van een strafrechtelijke veroordeling zijn opgenomen in een instelling voor een onbepaalde duur, is een automatische herziening van uitzonderlijk belang. De geïnterneerde moet de kans krijgen om op regelmatige tijdstippen een herziening te vragen om de noodzaak tot internering te laten beoordelen door een rechterlijk orgaan. Het CPT keurt de situaties af waarin patiënten die omwille van hun verbeterde geestelijke toestand, eigenlijk niet meer opgesloten dienen te worden in een psychiatrische instelling, daar toch moeten blijven bij gebrek aan aangepaste zorg of accommodatie in de buitenwereld. Het Comité vindt de vrijheidsberoving van een persoon, als gevolg van de afwezigheden van geschikte externe faciliteiten, een zeer twijfelachtige gang van zaken.[92]

[87] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 32-34; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 50.
[88] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 37 en par. 40; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 51-52.
[89] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 42; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 53.
[90] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 52; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 55.
[91] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 55; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 56.
[92] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12, par. 56-57; CPT Standards, CPT/Inf/E(2002)1 – Rev. 2011, 56.

E. Verwezenlijkingen van het Comité ter Preventie van Foltering

42. Het staat vast dat het CPT een coherente benadering heeft ontwikkeld voor het opstellen van detentiestandaarden die aandacht hebben voor de verschillende belangen die spelen. Bovendien kan het Comité een evaluatie geven van zowel de juridische situatie als de implementatie in de praktijk. Zo heeft het vaak een directe impact op niet-structurele problemen en vertoont het ook de ambitie om structurele problemen te verhelpen. Dit wordt waargemaakt en geïnitieerd door *follow-up* procedures na plaatsbezoeken en aanbevelingen. Zo worden de maatregelen die getroffen worden door de staat gemonitord. De sterkte van het CPT ligt hem net in het feit dat staten gemakkelijk zijn jurisdictie aanvaarden aangezien het geen dwingend systeem betreft, maar de impact in de praktijk groot blijkt te zijn door subtiele politieke druk. Het CPT kan bovendien bijzonder nuttig zijn voor de overheid van een lidstaat. Vooreerst zorgt het Comité voor een groter algemeen bewustzijn van de problematiek. De onafhankelijke rapporten maken de betrokken overheden bewust van de dringende problemen binnen de instellingen waarvoor ze verantwoordelijk zijn, maar waarover deze niet altijd even goed zijn geïnformeerd door de eigen administraties. Bovendien is het gemakkelijker om aan extra budgetten te geraken wanneer externe druk gezet wordt door een internationale organisatie. Tot slot zorgt het beginsel van de vertrouwelijkheid ervoor dat het CPT aanzien wordt als betrouwbare, ervaren en veilige partner om verschillende mensenrechtenproblemen aan te pakken. [93]

Het is mogelijk dat het CPT door de toegankelijkheid en het gezag van de *CPT Standards* te vergroten, een geheel van normen creëert dat even consistent is als de *European Prison Rules*. Het is tenslotte nodig om eerst een codificatie te maken, alvorens staten zich eens kunnen verklaren met de *Standards*. Het resultaat zou een coherente, consistente en holistische codificatie kunnen zijn. Zo zou de focus van het CPT langzaamaan kunnen verschuiven van het opstellen van nieuwe standaarden naar het herformuleren van de bestaande. Een korte en meer stringente normatieve formulering kan zorgen voor meer kennis, aanvaarding en

[93]R. SCHMUCK**,** "The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)- Fundamentals, Structure, Objectives, Potentialities, Limits", *Journal of the Institute of Justice and International Studies* 2002, afl. 1, (69) 73.

implementatie van de normen.[94] Het is alvast gebleken dat de *CPT Standards* die naar aanleiding van zijn *monitoring*-functie opgesteld zijn, enkele voordelen hebben ten aanzien van de onderliggende verdragsrechten van het ECPT. De standaarden kunnen vooreerst sneller aangenomen worden, ze scheppen een duidelijker beeld van wat verwacht wordt van de lidstaat en ze zijn flexibeler dan verdragsrechten. Men mag echter niet vergeten dat de activiteiten van *monitoring* en *standard-setting* een juridische basis nodig hebben en bovendien voortbouwen op verdragsrechten die lidstaten aanvaard hebben. De *CPT Standards* kunnen met andere woorden niet zomaar andere verdragen, zoals het ECPT, vervangen, aangezien ze per definitie aangenomen zijn door onafhankelijke deskundige organen met de bedoeling om net deze verdragsrechten te verduidelijken en te interpreteren.[95] Bijgevolg dient het CPT als deskundig orgaan van de Raad van Europa op te passen dat het zijn mandaat niet te buiten gaat en zo de legitimiteit van zijn werk in het gedrang brengt. Zijn standaarden moeten voldoende trouw blijven aan de verdragsrechten waartoe de lidstaten zich verbonden hebben (aldus het ECPT) en ze moeten bovendien inspelen op nieuwe ontwikkelingen in de internationale gemeenschap.[96]

§ 5. Wisselwerking en verschillen tussen het CPT en het EHRM

43. Het grootste verschilpunt tussen het CPT en het EHRM ligt ongetwijfeld in de methode die zij hanteren: het CPT is gestoeld op een preventief mechanisme dat inwerkt op het beleid, terwijl het EHRM als rechterlijk repressief mechanisme achteraf een juridisch oordeel vormt over een problematische situatie en beoordeelt of in een concreet geval sprake is van een mensenrechtenschending, dit ten einde een partij – in dit geval een staat – in voorkomend geval verantwoordelijk te stellen. Het CPT stelt zich niet als doel Staten te veroordelen voor enige schending van een juridische norm, het tracht integendeel risicosituaties op te sporen, het beleid daarop te wijzen en op deze manier te vermijden dat inbreuken voor de rechter moeten komen. Terwijl het Hof conflicten beslecht met juridische middelen, zal het Comité eerder een dialoog opstarten met de lidstaat om schendingen te

[94] M. KETTEMANN, "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, (106) 118-122; R. MORGAN en M. EVANS, "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, (141) 156.
[95] R. KICKER en M. MÖSTL, *Standard-setting trough monitoring? The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2012, 150.
[96] *Ibid.,* 112 en 113.

voorkomen op operationeel niveau. In tegenstelling tot het EHRM, moet het CPT niet wachten op een formele klacht om op te treden. Het Comité heeft bovendien een grotere discretionaire bevoegdheid met betrekking tot de manier waarop het zijn mandaat uitoefent.[97]

44. Hoewel deze twee instellingen van de Raad van Europa grote verschilpunten vertonen op vlak van werkwijze en doelstellingen, zijn zij zeer complementair en beïnvloeden zij elkaar voortdurend. Het CPT kan gebruik maken van rechtspraak van het EHRM om te bepalen welke detentiesituaties nu precies voorkomen moeten worden. Maar het Comité is niet gebonden door rechterlijke uitspraken van het Hof, noch door mogelijke interpretaties van de termen in artikel 3 EVRM. De jurisprudentie van het Hof geniet echter wel een aanzien waardoor ze als leidraad gebruikt wordt bij de beoordeling en normering van de detentieomstandigheden.[98] In artikel 17 ECPT wordt bovendien bepaald dat niets in het verdrag (ECPT) uitgelegd mag worden op een wijze die de bevoegdheden van de organen van het EVRM of de door de verdragspartijen aanvaarde verplichtingen in het gedrang brengt. De twee instellingen beginnen ook institutioneel meer samen te werken; zo maakt het CPT er een gewoonte van om de voorzitter en een aantal rechters van het EHRM uit te nodigen naar zijn jaarlijkse plenaire vergadering om bepaalde zaken van gemeenschappelijk belang te bespreken.[99] Anderzijds verwijst het EHRM in zijn arresten meer en meer naar bevindingen en aanbevelingen van het CPT. Het is duidelijk dat men het werk van het Comité zeer waardevol acht en overtuigd is van de complementariteit van de juridische en niet-juridische aanpak.[100] Bovendien werd onder invloed van het CPT door het EHRM aanvaard dat een onaanvaardbare materiële detentiesituatie ook een schending kan uitmaken van artikel 3 EVRM (*infra* nr. 169).

---

[97] *Ibid.,* 76 en 88.
[98] R. MORGAN en M. EVANS, "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, (141) 149.
[99] R. KICKER en M. MÖSTL, *Standard-setting through monitoring? The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2012, 88.
[100] S. LEHALLE, P. LANDREVILLE, en J-P. CERE, "Le Comité européen de prévention de la torture: Méchanisme de controle des établissements de détention", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2006, afl. 48, (223) 243.

§ 6. Aanbevelingen van de Raad van Europa

45. De resoluties en aanbevelingen van de Raad van Europa zijn *soft law* normen, in tegenstelling tot bindende internationaalrechtelijke normen. De aanbevelingen van het Comité van Ministers zijn echter wel het resultaat van een politieke consensus over het behandelde onderwerp en ze weerspiegelen de op dat moment geldende strafrechtelijke inzichten. Ze blijken bovendien in de praktijk een grote invloed te hebben op nationale wetgeving en komen ruim aan bod bij arresten van het EHRM en rapporten van het CPT.[101] Zo wordt met betrekking tot aspecten van vrijheidsbeneming, vaak verwezen naar de relevante artikelen van de Europese Gevangenisregels.[102] Ook wordt in een aantal rapporten gewezen op de naleving van de Europese Gevangenisregels in algemene zin.[103]

A. Recommendation 1235(1994) on Psychiatry and Human Rights

46. De aanbeveling over psychiatrie en mensenrechten[104] werd opgesteld door de Parlementaire Vergadering van de Raad van Europa op 12 april 1994. De aanbeveling vertrekt van de vaststelling dat enerzijds, een geheel van jurisprudentie is ontwikkeld onder het EVRM en anderzijds het CPT verschillende observaties heeft gedaan met betrekking tot de plaatsing van psychiatrische patiënten. De Vergadering oordeelt dan ook dat het moment is aangebroken voor de Lidstaten van de Raad van Europa om juridische maatregelen te nemen om het respect voor de mensenrechten van psychiatrische patiënten te garanderen.

47. In de vierde afdeling van de aanbeveling wordt in het bijzonder aandacht geschonken aan de situatie van gedetineerden en worden enkele principes vastgelegd, die een overheid in acht moet nemen. Ieder persoon die van zijn vrijheid wordt beroofd, moet worden onderzocht door een arts. Een psychiater en specifiek opgeleid personeel moeten aanwezig zijn in elke penitentiaire instelling. De regels van deze aanbeveling en de regels met betrekking tot ethiek vinden toepassing op gedetineerden. Bovendien moet het medisch beroepsgeheim gerespecteerd worden voor zover dat verenigbaar is met de voorwaarden van de detentie. Tot

---

[101] G. SMAERS, "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE, (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, *Intersentia*, 2005, 14-15.
[102] Bijvoorbeeld: CPT/Inf(2004)36, Azerbaijan, par. 136 i.v.m. contact met de buitenwereld.
[103] Bijvoorbeeld: CPT/Inf(2004)14, San Marino, par. 19.
[104] Recommendation 1235(1994)1 on psychiatry and human rights, Parliamentary Assembly.

slot moet in de penitentiaire instellingen die personen huisvesten die lijden aan persoonlijkheidsstoornissen, sociotherapie worden aangeboden.

B. Recommendation No. R(98)7 Concerning the Ethical and Organisational aspects of Health Care in Prison

48. De aanbeveling R(98)7 betreft de ethische en organisatorische aspecten van gezondheidszorg in de gevangenis en werd door het Comité van Ministers aangenomen in 1998.[105] In de aanhef wordt het principe bepaald dat de medische zorg in de gevangenis op dezelfde ethische principes berust als in de samenleving buiten de gevangenismuren en dat het respect voor de fundamentele mensenrechten van gedetineerden vereist dat deze personen op dezelfde preventieve zorgen en gezondheidszorg een beroep kunnen doen. In feite maakt de aanbeveling toepassing van het beginsel van de *equivalence of care* die ook het CPT vooropstelt.[106] De aanbeveling haalt het EVRM, het Europees Sociaal Handvest en het Verdrag Mensenrechten en Biogeneeskunde[107] aan en verwijst naar het ECPT en de aanbevelingen over gezondheidszorg die het CPT in zijn derde Algemeen Rapport neerschreef[108]. Verder bevat de aanbeveling nog verwijzingen naar de Europese Gevangenisregels van 1987, die een minimum standaard van menselijkheid en waardigheid in de gevangenis willen verzekeren.[109] De aanbeveling over psychiatrie en mensenrechten[110] en over de detentieomstandigheden in de lidstaten van de Raad van Europa[111] komen eveneens aan bod.

49. De aanbeveling bepaalt onder meer dat gedetineerden steeds toegang moeten hebben tot een dokter of gekwalificeerde verpleegkundige, ongeacht hun detentieregime en zonder enige vertraging, wanneer hun gezondheidstoestand hierom vraagt. Daarbij wordt bijzondere nadruk gelegd op het screenen van geestelijke ziekten. De toegang tot psychiatrische bijstand moet verzekerd zijn en een psychiatrisch team moet in grote penitentiaire instellingen steeds

[105] Recommendation No. R(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison.
[106] S*upra* nr. 25-41.
[107] Convention on Human Rights and Biomedicine, 4 april 1997.
[108] Gen. Rep. 3 CPT/Inf(93)12.
[109] *Infra* nr. 59-64.
[110] Recommendation 1235(1994) on psychiatry and human rights, 12 april 1994, Parliamentary Assembly of the Council of Europe.
[111] Recommendation 1257(1995) on the conditions of detention in Council of Europe member states, Assembly of the Council of Europe.

aanwezig zijn. Nogmaals wordt benadrukt dat de gezondheidszorg in de gevangenis gelijkaardig moet zijn aan die van buitenaf.[112] Een afzonderlijk deel behandelt "psychiatrische symptomen, geestelijke ziekten, aanzienlijke persoonlijkheidsstoornissen en het risico op zelfmoord". Daarin wordt bepaald dat gevangenen die met geestelijke problemen kampen, moeten worden ondergebracht en behandeld in een ziekenhuisfaciliteit die voldoende is uitgerust en geschikt opgeleid personeel in dienst heeft. Het risico op zelfmoord moet voortdurend geëvalueerd worden door zowel het medisch personeel als de penitentiaire beambten.[113]

C. Recommendation No. R(99)22 Concerning Prison Overcrowding and Prison Population Inflation

50. De aanbeveling R(99)22 handelt over de overbevolking in de gevangenissen en de inflatie van de gevangenispopulatie.[114] De aanhef wijst op de grote uitdagingen, zowel op vlak van mensenrechten als van efficiënt beheer van penitentiaire instellingen, waarmee de gevangenisautoriteiten en het strafrechtelijk systeem in het geheel geconfronteerd worden door de bevolkingsgroei en overbevolking in gevangenissen. Het efficiënt beheer van de gevangenispopulatie hangt af van factoren zoals de algemene criminaliteitsgraad, prioriteiten in strafrechtelijk beleid, de sancties voorzien bij wet, de ernst van de opgelegde straffen, de frequentie van gebruik van gemeenschapsdienst en voorlopige hechtenis, de doeltreffendheid en efficiëntie van strafrechtelijke instanties en niet in het minst van de publieke opinie over misdaad en straf. Maatregelen die bedoeld zijn om de overbevolking tegen te gaan, moeten een onderdeel zijn van een coherent en rationeel strafrechtelijk beleid dat doelt op de preventie van criminaliteit, openbare veiligheid, individualisering van sancties en maatregelen die op de sociale re-integratie van de dader gericht zijn. Deze maatregelen moeten conform zijn met de basisprincipes van democratische samenleving, het EVRM en de jurisprudentie van organen die zijn naleving toetsen. De bedoelde maatregelen vereisen politieke en administratieve steun, zoals ook steun van rechters, openbare aanklagers en het algemene publiek. Ze vereisen bovendien de verspreiding van informatie over het doel van de bestraffing en de relatieve doeltreffendheid van gevangenisstraffen enerzijds, en de niet-

[112] Punt 1, 5 en10 Recommendation No. R(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison.
[113] Punt 52, 53, 55 en 58 Recommendation No. R(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison.
[114] Recommendation no. R(99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation.

vrijheidsbenemende alternatieven, anderzijds. De aanbeveling bevat tevens een verwijzing naar het ECPT en verschillende andere aanbevelingen die het Comité van Ministers van de Raad van Europa uitvaardigde.[115]

51. De principes die aan bod komen in de aanbeveling zijn de volgende. De vrijheidsberoving is een straf of maatregel die pas in laatste instantie mag opgelegd worden, met name wanneer de ernst van het misdrijf enige andere sanctie duidelijk ontoereikend maakt. De uitbereiding van de gevangeniscapaciteit zou een uitzonderlijke maatregel moeten zijn, aangezien deze geen definitieve oplossing voor het probleem van overbevolking kan bieden. Het beleid moet eerder voorzien in alternatieve straffen, zoals gemeenschapsdienst, naast de vrijheidsberovende maatregelen en overwegen om bepaalde misdrijven te decriminaliseren. Om een coherente strategie tegen de overbevolking te ontwikkelen, moet een gedetailleerde analyse van de meest doorslaggevende factoren gemaakt worden.[116] Om overbevolking te vermijden, moet een maximale capaciteit voor penitentiaire inrichtingen worden vastgesteld. Wanneer de omstandigheden van overbevolking dan toch voorkomen, moet een bijzondere nadruk gelegd worden op het principe van 'menselijke waardigheid' en in overeenstemming met de Europese Gevangenisregels moet aandacht geschonken worden aan de beschikbare ruimte voor de gedetineerde, hygiëne, voeding, gezondheidszorg en de mogelijkheid tot lichaamsbeweging in de buitenlucht.[117]

52. Aangezien de voorhechtenis een belangrijke oorzaak van de overbevolking is, moet de toepassing en de duur ervan worden beperkt en moeten alternatieven worden gezocht, zoals het elektronisch toezicht. Zo moeten ook die straffen die een lange gevangenneming inhouden, beperkt worden om de zware last die deze plaatsen op het detentiesysteem te verlagen.[118] Rechters en openbare aanklagers moeten, wanneer zij de wet toepassen, rekening houden met de beschikbare middelen en de gevangeniscapaciteit en hun handelswijzen daarop afstemmen. Ook zouden zij betrokken moeten worden bij het proces van het opstellen van het beleid met betrekking tot overbevolking, om zo hun steun te verkrijgen en contraproductieve

[115] Recommendation No. R(92)17 concerning consistency in sentencing; Recommendation No. R(92)16 on the European Rules on community sanctions and measures; Recommendation No. R(87)18 concerning the simplification of criminal justice; Recommendation No. R(87) on the European Prison Rules en Recommendation No. R(80)11 concerning custody pending trial.
[116] Punt 1-5 Recommendation no. R(99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation.
[117] *Ibid*., punt 6 en 7.
[118] *Ibid*., punt 11, 12, 13 en 14.

veroordelingspraktijken te vermijden. De wetgever moet de ratio van veroordelingen bepalen, met de bedoeling om de maatregel van vrijheidsberoving tot een minimum te beperken.[119]

53. De voorwaardelijke invrijheidstelling is een van de meest effectieve en constructieve maatregelen die niet alleen de duur van gevangenneming vermindert maar ook bijdraagt tot de geplande re-integratie van de gedetineerde in de samenleving. Daarom moet men maatregelen nemen om het gebruik van de voorwaardelijke invrijheidstelling te promoten en uit te breiden. Het is ook nuttig om te voorzien in ondersteuning, bijstand en extra toezicht voor de delinquent, met het oog op het aanmoedigen van de bevoegde instanties om deze maatregel als een volwaardig en verantwoordelijk alternatief te beschouwen.

54. Doeltreffende programma's voor een behandeling tijdens de detentie en voor toezicht en behandeling na de vrijlating moeten worden uitgewerkt en geïmplementeerd met het oog op het vergemakkelijken van de re-integratie in de samenleving. Zo kan men recidive verminderen, de openbare veiligheid waarborgen en rechters en openbare aanklagers verzekeren dat de vermindering van de duur van de vrijheidsberoving en het opleggen van alternatieve straffen, de re-integratie bevorderen en dus constructieve en verantwoordelijke alternatieven zijn.[120]

D. Recommendation No. Rec(2004)10 Concerning the Protection of The Human Rights and Dignity of Persons with Mental Disorder

55. De aanbeveling Rec(2004)10 wil met een gezamenlijke actie op Europees niveau een betere bescherming van de mensenrechten en de waardigheid van personen met een geestelijke ziekte waarborgen.[121] Zware psychische stoornissen kunnen een reëel gevaar voor de gezondheid en het leven van een persoon of van anderen betekenen. De bescherming van die personen wordt overigens ook al verzekerd door artikel 5 EVRM, gevolgd door Recommendation R(83)2 en Recommendation 1235(1994).[122] Hoewel deze aanbeveling de plaatsing en behandeling van psychisch gestoorde personen in de strafrechtelijke context niet

[119] *Ibid.,* punt 18, 19 en 20.
[120] *Ibid.,* Punt 24, 25 en 26.
[121] Recommendation No. Rec(2004)10 concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum.
[122] Recommendation No. R(83)2 concerning the legal protection of persons suffering from mental disorder placed as involuntary patients; Recommendation 1235(1994) on psychiatry and human rights.

in detail behandelt, wordt wel uitdrukkelijk aangehaald dat in overeenstemming met de garanties van het EVRM, de mogelijkheid moet bestaan om de wettigheid van de opgelegde maatregel bij een rechtbank aan te vechten. De gevangenneming kan gezien worden als een vorm van onvrijwillige plaatsing.

56. Het principe van non-discriminatie wordt als eerste van de algemene principes vermeld. Personen met een geestelijke aandoening moeten al hun burgerlijke en politieke rechten kunnen uitoefenen. Enige restrictie op de uitoefening van rechten moet in conformiteit met het EVRM zijn en mag niet louter gestoeld zijn op het feit dat iemand een psychische stoornis heeft. Het is de taak van de overheid om ervoor te zorgen dat er mechanismen aanwezig zijn, die kwetsbare personen met een psychische aandoening beschermen.

57. Wat de levensomstandigheden betreft, moeten instellingen die opgericht zijn voor het plaatsen van personen die geestesziek zijn, voorzien in een omgeving die zo dicht mogelijk aanleunt bij het leven in de samenleving, waarbij rekening wordt gehouden met de gezondheidstoestand van die personen en met de veiligheid van anderen. In de memorie van toelichting bij deze aanbeveling wordt verwezen naar het achtste Algemeen Rapport van het CPT, waarin verschillende factoren worden aangehaald die een positieve therapeutische omgeving kunnen creëren voor personen die onvrijwillig geplaatst zijn in een psychiatrische instelling.[123] Zo wordt onder meer voldoende leefruimte, verlichting, verwarming en verluchting aangehaald. Hoewel de principes ontwikkeld werden in de context van onvrijwillige opname, zijn ze ook van toepassing op instellingen waarin patiënten vrijwillig verblijven. De overheid moet zodoende in voldoende ziekenhuisvoorzieningen met een passend niveau van beveiliging voorzien voor die geesteszieke personen die in aanraking zijn gekomen met het strafrechtelijk systeem. De artikelen 5 en 6 EVRM zijn hier in het bijzonder van belang en de bepalingen in de aanbeveling die handelen over de betrokkenheid van het strafrechtelijk systeem moeten in het licht van die artikelen worden geïnterpreteerd.

58. Wanneer psychisch gestoorde personen zijn opgenomen in penitentiaire instellingen, mogen zij niet worden gediscrimineerd. Zoals geschreven in de memorie van toelichting van deze aanbeveling, wordt het principe van *equivalence of care* in penitentiaire instellingen en

[123] Gen. Rep. 8, CPT/Inf(98)12; S*upra* 38-41.

de zorg buiten de gevangenis, door het CPT als een fundamenteel beginsel beschouwd. Medische behandeling en gezondheidszorg moeten in gelijkwaardige omstandigheden worden verschaft aan gedetineerden als aan de gewone bevolking.[124] Onder gedetineerden bestaat een hoge frequentie van psychiatrische symptomen, daarom moet in elke medische afdeling van een gevangenis een psychiater aanwezig zijn. Het CPT benadrukt het belang van het beschikbaar zijn van gepaste therapeutische behandelingen voor personen met een psychische stoornis die van hun vrijheid beroofd zijn. Zo moeten gedetineerden overgebracht worden naar een ziekenhuis wanneer hun gezondheidstoestand dit vereist. Wanneer een geestesgestoorde gedetineerde van mening is dat de zorg die hem verstrekt wordt in een penitentiaire inrichting niet aangepast is aan zijn toestand, en zijn aandoening onverenigbaar is met een gevangenisomgeving, moet hij de mogelijkheid hebben om aangepaste zorg of een overplaatsing te vragen. Indien dit wordt geweigerd, moet daartegen een beroep openstaan.

Het is aan de lidstaat zelf om te beslissen of een ziekenhuisafdeling in een penitentiaire inrichting volstaat voor de behandeling van psychiatrische stoornissen. Bij het maken van die beslissing moet men zich de vraag stellen of het mogelijk is om gezondheidszorg die overeenstemt met de standaarden die in de aanbeveling zijn vastgelegd, te verstrekken. Wanneer deze afdelingen geschikt worden geacht voor de behandeling van geesteszieken, moet een aangepast nationaal toezichtsorgaan daarop controle uitoefenen.

E. The European Prison Rules

59. De Europese Gevangenisregels werden voor het eerst opgesteld in 1987, in Recommendation no. R(87)3 van 12 februari 1987.[125] Daarin werden de toen geldende penitentiaire opvattingen gebundeld. De regels hadden een groot belang nu ze de grondrechten van gedetineerden bepaalden; ze bevatten richtlijnen ter resocialisatie van gedetineerden en formuleerden grondbeginselen die bij elke detentie gerespecteerd dienen te worden. De regels waren na bijna 20 jaar echter verouderd en werden in 2006 herzien in Recommendation no. Rec(2006)2[126]. Bij deze herziening werd het CPT als actor met veel praktijkervaring geconsulteerd. De bedoeling van de herziening was om de Europese

[124] *Supra* 25-41.
[125] Recommendation No. R(87)3 on the European Prison Rules.
[126] Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules.

Gevangenisregels terug in lijn te brengen met de aanbevelingen die de Raad van Europa sinds 1987 had aangenomen met betrekking tot die materie. Dit gebeurde in overeenstemming met de ontwikkelingen op vlak van strafrechtelijk beleid, straftoemeting en het algemeen beheer van gevangenissen, die zich voorgedaan hadden in Europa.

60. In de aanhef van de Europese Gevangenisregels wordt allereerst verwezen naar het EVRM, de jurisprudentie van het EHRM en het werk van het CPT, meer bepaald de standaarden [127] die het ontwikkelde in zijn algemene jaarverslagen. Vervolgens wordt benadrukt dat de menselijke waardigheid steeds centraal staat bij het uitvoeren van de vrijheidsberovende maatregel, naast de nodige veiligheidsvoorzorgen en discipline. De Lidstaten van de Raad van Europa moeten voortdurend hun detentiebeleid stroomlijnen, rekening houdend met gemeenschappelijke beginselen, wat overigens bevorderlijk is voor de internationale samenwerking. Verder worden de eerdere aanbevelingen van de Raad die betrekking hebben op strafrechtelijk beleid en praktijk, onderschreven.[128] De lidstaten wordt aanbevolen om bij het opstellen van hun wetgeving en het voeren van hun beleid de nieuwe Gevangenisregels in acht te nemen en te verzekeren dat de aanbeveling wordt vertaald en zo wijd mogelijk wordt verspreid, voornamelijk onder de juridische overheden, gevangenispersoneel en de gedetineerden zelf.

61. In deel 1 worden eerst de negen basisprincipes geschetst:

(i) Alle personen die van hun vrijheid zijn beroofd, zullen met respect voor hun mensenrechten behandeld worden;

(ii) Personen die van hun vrijheid zijn beroofd, zullen al hun rechten behouden die hen niet zijn ontnomen door de rechterlijke beslissing die hen veroordeelde of in hechtenis plaatste;

(iii) Beperkingen opgelegd aan personen die van hun vrijheid zijn beroofd, zullen zo miniem mogelijk zijn en proportioneel aan het legitiem doel van de maatregel;

[127] CPT-standards, CPT/Inf/E (2002)1 – Rev. 2011.

[128] Recommendation no. R(89)12 on education in prison; Recommendation no. R(93)6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including aids and related health problems in prison; Recommendation no. R(97)12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures; Recommendation no. R(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison; Recommendation no. R(99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation; Recommendation Rec(2003)22 on conditional release (parole); Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners.

(iv) Detentieomstandigheden die de mensenrechten van gedetineerden schenden, kunnen niet worden gerechtvaardigd door een gebrek aan middelen;
(v) Het leven in de gevangenis zal zo dicht mogelijk aanleunen bij de positieve aspecten van het leven in een gemeenschap;
(vi) Alle detenties zullen worden uitgevoerd met het doel van de re-integratie van de gedetineerde in de samenleving;
(vii) Samenwerking met externe sociale diensten en – voor zover dat mogelijk is – de betrokkenheid van de gewone burger in het gevangenisleven, zal worden aangemoedigd;
(viii) Detentiemedewerkers dienen een belangrijke publieke dienst en hun rekrutering, opleiding en werkomstandigheden zullen het mogelijk maken om een hoge zorgstandaard te hanteren;
(ix) Alle gevangenissen zullen onderworpen worden aan regelmatige overheidsinspecties en onafhankelijk toezicht.

Vervolgens worden de reikwijdte en de toepassing van de principes verduidelijkt: het betreft ieder persoon die in hechtenis wordt genomen door een gerechtelijke overheid of die van zijn vrijheid wordt beroofd ten gevolge van een veroordeling. Met betrekking tot geesteszieke personen wordt bepaald dat diegenen waarvan de mentale gezondheid niet verzoenbaar is met detentie in een gevangenis, moeten worden opgenomen in een instelling die daarvoor speciaal is bestemd. Indien deze personen uitzonderlijk toch worden vast gehouden in een gevangenis, moeten daar bijzondere reglementeringen over bestaan, die rekening houden met hun toestand en noden.[129]

62. In deel 2 worden de omstandigheden van detentie, de toewijzing en accommodatie, de hygiëne, de kledij en het beddengoed, de voeding, het juridisch advies, het contact met de buitenwereld, het detentieregime, de tewerkstelling, het onderwijs, de godsdienstvrijheid, gewetensvrijheid en vrijheid van gedachte, de toegang tot informatie, de bezittingen van gevangenen, de overplaatsing en vrijlating van gevangenen, vrouwen, kinderen en zuigelingen en tot slot vreemdelingen besproken. Met betrekking tot accommodatie wordt onder meer bepaald dat deze in overeenstemming moet zijn met de menselijke waardigheid en – voor zover mogelijk – de privacy. Ze moet aan de standaarden van gezondheid en hygiëne

[129] Punt 12.1 en 12.2 Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules.

voldoen, rekening houden met het klimaat en de vloeroppervlakte, verse luchtvoorziening, verlichting, verwarming en ventilatie.[130] De nationale wetgeving moet voorzien in mechanismen om te verzekeren dat de minimumstandaarden niet worden miskend door overbevolking van de gevangenis.[131]

63. In deel 3 wordt specifiek ingegaan op de gezondheidsvereisten. De gevangenisautoriteiten moeten de gezondheid van alle gedetineerden onder hun toezicht waarborgen.[132] Er wordt onder meer bepaald dat alle noodzakelijke medische, chirurgische en psychiatrische diensten die in de maatschappij beschikbaar zijn, ook aan gedetineerden moeten kunnen worden verschaft. Verder geldt dat elke gevangenis personeel dat passend is opgeleid in gezondheidszorg, in dienst moet hebben.[133] Wat de geestelijke gezondheid betreft moeten gespecialiseerde detentiecentra of annexen onder medisch toezicht beschikbaar zijn voor de observatie en behandeling van gedetineerden die lijden aan een psychische stoornis of afwijking. De medische dienst van de gevangenis moet voorzien in psychiatrische behandeling van alle gedetineerden die dergelijke behandeling behoeven en bijzondere aandacht besteden aan zelfmoordpreventie.[134]

64. Deel 4 bepaalt dat gevangenissen regelmatig moeten worden geïnspecteerd door overheidsinstellingen om na te gaan of ze beheerd worden in overeenstemming met de voorschriften van nationaal en internationaal recht en met de bepalingen van de Gevangenisregels. Er moet toezicht worden gehouden op de detentieomstandigheden en de behandeling van gedetineerden door een onafhankelijk orgaan, van wie de bevindingen openbaar gemaakt worden. Deze onafhankelijke organen moeten worden aangespoord om samen te werken met die internationale instellingen die juridisch bevoegd zijn om gevangenissen te bezoeken.[135] Dit is een duidelijke verwijzing naar het CPT, dat plaatsbezoeken organiseert om detentiesituaties te beoordelen.

[130] *Ibid*., Punt 18.1.
[131] *Ibid*., Punt 18.4.
[132] *Ibid*., Punt 39.
[133] *Ibid*., Punt 40.5 en 41.4.
[134] *Ibid*., Punt 47.1 en 47.2.
[135] *Ibid*., Punt 92, 93.1 en 93.2.

Afdeling 2. België

65. In België wordt de rechtspositie van gedetineerden en geïnterneerden door zowel de federale staat als de gemeenschappen en de gewesten beheerst. Eerst volgt een overzicht van het juridisch kader dat van toepassing op geïnterneerden is, daarna worden de bevoegde instellingen per niveau besproken.

§ 1. Overzicht van het juridisch kader

A. De wet van 12 januari 2005 betreffende gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerde

66. De Basiswet Gevangeniswezen[136] bepaalt in artikel 180 dat de Koning de datum moet bepalen waarop de wet of afzonderlijke bepalingen ervan, in werking treden. Tot dusver lieten zes koninklijke besluiten delen van de Basiswet in werking treden.[137] Deze wet wordt stelselmatig bijgeschaafd, maar zoals bij de Wet Internering van 2007 komen de vertragingen en problemen voort uit een gebrek aan de nodige infrastructuur en een tekort aan middelen. Hierna wordt een kort overzicht gegeven van de bepalingen die reeds van kracht zijn.

67. Zoals de titel kan doen vermoeden, kent deze wet de gedetineerden een aantal basisrechten toe. Zo wordt als basisbeginsel erkend dat de vrijheidsstraf ten uitvoer wordt gelegd in omstandigheden die de waardigheid van de mens eerbiedigen en die het behoud van het zelfrespect van de gedetineerde mogelijk maken.[138] Voorts mag de gedetineerde aan geen andere beperkingen van zijn politieke, burgerlijke, sociale, economische of culturele rechten worden onderworpen dan deze die uit de strafrechtelijke veroordeling of de vrijheidsbenemende maatregel voortvloeien, er onlosmakelijk mee zijn verbonden en door of krachtens de wet worden bepaald.[139] De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt gericht op het herstel van het aan het slachtoffer aangedane onrecht, de rehabilitatie van de

[136] Wet van 12 januari 2005 betreffende gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerde, *BS* 1 februari 2005.
[137] Voorlopig zijn enkel art. 74,§1-§4, art. 179(2), art. 98, art. 118,§1-§7, art. 119-121, art. 168-176(3), art. 4-art.13, art. 72,§1, art. 71, art. 118,§9-§11, art. 105-117, art. 180, art. 73, art. 57(1), art. 1-3, art. 16, art. 19, art. 42, art. 44-47, art. 53-56, art. 58-63, art. 64-70, art. 76-80, art. 103-104, art. 167,§1, art. 122-133, art. 134,§1 en §3, art. 135-146 en art. 167,§4 van de Basiswet Gevangeniswezen in werking getreden.
[138] Art. 5 Basiswet Gevangeniswezen;
[139] Art. 6 Basiswet Gevangeniswezen.

veroordeelde en zijn geïndividualiseerde voorbereiding op re-integratie in de vrije samenleving.[140] Verder worden rechten van gedetineerden met betrekking tot godsdienst en levensbeschouwing [141], het bezoekrecht, het contact met de buitenwereld [142], de briefwisseling[143], materiële levensvoorwaarden[144] enz. vastgelegd.[145] De mogelijkheid tot instelling van een bijzonder individueel veiligheidsregime door de directeur-generaal van de penitentiaire administratie wordt voorzien, net zoals maatregelen van rechtstreekse dwang op gedetineerden.[146] Ook wordt een Penitentiaire Gezondheidsraad opgericht, bestaande uit artsen, tandartsen en verplegers die aan de gevangenis verbonden zijn. Deze raad moet aan de minister adviezen verlenen om de kwaliteit van de gezondheidszorg in het belang van de gedetineerde patiënt te bevorderen.[147] De handhaving van orde en veiligheid, alsook het gebruik van dwang worden met duidelijke regels omgeven.[148] Verder heeft een gedetineerde recht op sociale hulp- en dienstverlening[149]. Artikel 167, §1 schrijft voor dat de bepalingen van de Basiswet ook op geïnterneerden, in afwachting van een wettelijke regeling van de rechtspositie van geïnterneerden van toepassing zijn.[150]

[140] Art. 9 Basiswet Gevangeniswezen; KB van 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 4 januari 2007.
[141] KB van 25 oktober 2005 houdende vaststelling van het kader van de aalmoezeniers en de islamconsulenten van de erkende erediensten en van de moreel consulenten van de Centraal Vrijzinnige Raad der niet confessionele levensbeschouwing bij de Strafinrichtingen, zomede tot vaststelling van hun weddeschalen, *BS* 10 november 2005.
[142] KB van 8 april 2011 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding en uitvoering van verscheidene bepalingen van de titels III en V van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *BS* 21 april 2011.
[143] KB van 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 4 januari 2007.
[144] Art. 42, 44, 45, 46 en 47 Basiswet Gevangeniswezen.
[145] Art. 74,§1-4 en art. 179(2) Basiswet Gevangeniswezen.
[146] Art. 118,§1-7, art. 119, art. 120 en art. 121 Basiswet Gevangeniswezen; KB van 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 4 januari 2007.
[147] Art. 98 Basiswet Gevangeniswezen; KB van 12 december 2005 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van artikel 98 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden en tot regeling van de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Penitentiaire Gezondheidsraad, *BS* 3 juli 2009.
[148] Art. 105-117 Basiswet Gevangeniswezen.
[149] Art. 103 Basiswet Gevangeniswezen; KB van 8 april 2011 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding en uitvoering van verscheidene bepalingen van de titels III en V van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *BS* 21 april 2011.
[150] KB van 8 april 2011 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding en uitvoering van verscheidene bepalingen van de titels III en V van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *BS* 21 april 2011.

B. Het Strafwetboek[151] en de wet tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers[152]

1. Algemeen

68. Volgens Artikel 71 van het Strafwetboek bestaat er geen misdrijf wanneer de beschuldigde of beklaagde op het ogenblik van het feit in een staat van krankzinnigheid was of gedwongen werd door een macht die hij niet kon weerstaan. De beklaagde wordt dan ontoerekeningsvatbaar verklaard.

69. De wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers (hierna: Wet Bescherming Maatschappij of WBM) bepaalt als grondbeginsel dat geestesgestoorde delinquenten uit het gewone strafrechtelijke systeem moeten worden gehaald, om hen aan een specifiek regime te onderwerpen. Met deze doelstelling in het achterhoofd, werd de internering als maatregel voorgesteld. Hierna worden de krachtlijnen van de wet geschetst.

2. Het gerechtelijk psychiatrisch onderzoek en de uitspraak

70. De wet voorziet in het geval van artikel 71 van het Strafwetboek in de mogelijkheid om de verdachte in de psychiatrische annexen van een strafinrichting in observatie te stellen. Door de observatie kan dan de meest adequate behandelingsmethode voor de geesteszieke worden gekozen en kan tegelijk beschermend en herstellend worden opgetreden. Deze onderzoeksmaatregel kan zowel door de onderzoeksrechter (de raadkamer of de kamer van inbeschuldigingstelling) als door de vonnisrechter worden bevolen en geldt voor de termijn van 1 maand, verlengbaar tot maximum 6 maanden.[153] Na de observatie kan de internering gelast worden door de onderzoeksgerechten of door vonnisgerechten. Het in observatie stellen is echter niet verplicht bij wet en in de praktijk wordt in het merendeel van de gevallen

[151] Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867.
[152] Wet van 9 april 1930 houdende de bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, *BS* 11 mei 1930, vervangen bij wet van 1 juli 1964, *BS* 17 juli 1964.
[153] Artikel 1-6 WBM.

gemakshalve een psychiater-deskundige voor een expertise aangesteld.[154] Het feit dat zo weinig gebruik gemaakt wordt van de inobservatiestelling, is te wijten aan het gebrek aan aangepaste infrastructuur en dito personeel. Als oplossing werd bij KB van 1999 het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum (hierna: POKO) opgericht dat de bedoeling had te voorzien in een uitgebreid wetenschappelijk advies over de toerekeningsvatbaarheid en behandelbaarheid van de geestesgestoorde delinquent.[155]

3. De uitvoering van de interneringsmaatregel

71. Bij elke psychiatrische afdeling in de gevangenis wordt een Commissie tot Bescherming van de Maatschappij ingesteld.[156] De Commissie duidt aan in welke door de overheid georganiseerde inrichting de internering plaats zal vinden. Om therapeutische redenen en bij een gemotiveerde beslissing kan de plaatsing en bewaring echter ook vanuit het oogpunt van veiligheid en verzorging in een daarvoor geschikte inrichting worden bevolen.[157] In afwachting van een beslissing en plaatsing door de Commissie, verblijft de verdachte, wanneer hij in observatie is, in de psychiatrische afdeling. Is de verdachte op dat ogenblik in hechtenis in een strafinrichting, dan heeft de internering voorlopig plaats in de psychiatrische afdeling van die inrichting of bij gebreke daarvan, in een afdeling aangewezen door het gerecht dat de internering bevolen had.[158]

72. De Commissie kan tot de overplaatsing van de geïnterneerde beslissen en een stelsel van beperkte vrijheid toestaan.[159] Ze houdt zich op de hoogte van zijn toestand en kan, wanneer de geestestoestand voldoende is verbeterd, de invrijheidstelling beslissen, hetzij voorgoed, dan wel op proef.[160] De advocaat van de geïnterneerde kan steeds hoger beroep instellen bij de Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij (hierna: Hoge

---

[154] J. CASSELMAN, "Internering: huidige situatie" in J. CASSELMAN en P. COSYNS (eds.), *Internering,* Leuven, Garant, 1997, 30.
[155] W. VAN STEENBRUGGE, "Geïnterneerden en mensenrechten" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE, (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, *Intersentia*, 2005, 311; (Zie ook *infra* 201, 221, 226).
[156] Artikel 12 WBM.
[157] Art. 14 en 21 WBM.
[158] Art. 14 WBM.
[159] Art. 14 WBM.
[160] Art. 18 WBM.

Commissie) tegen een beslissing tot afwijzing van invrijheidstelling.[161] Tegen een door de Hoge Commissie genomen beslissing, die de beslissing tot afwijzing van het verzoek tot invrijheidstelling van de geïnterneerde bevestigt, staat een cassatieberoep open.[162] Ook de Procureur des Konings kan steeds beroep instellen bij de Hoge Commissie tegen de invrijheidstelling.[163] Dit wordt 'verzet' genoemd en heeft een schorsende kracht.[164] Tegen een beslissing van de Hoge Commissie die het verzet van de Procureur des Konings gegrond verklaart, kan tevens een cassatieberoep ingesteld worden door de advocaat van de geïnterneerde.[165]

4. De geïnterneerde veroordeelde

73. Een veroordeelde kan worden geïnterneerd wanneer hij tijdens zijn hechtenis geestesziek wordt. Artikel 21 van de Wet Bescherming Maatschappij [166] bepaalt het volgende:

> "De wegens misdaad of wanbedrijf veroordeelde personen die, tijdens hun hechtenis, in staat van krankzinnigheid of in een ernstige staat van geestesstoornis of van zwakzinnigheid worden bevonden, die hen ongeschikt maakt tot het controleren van hun daden, kunnen geïnterneerd worden krachtens een beslissing van de minister van Justitie, genomen op eensluidend advies van de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij. De internering heeft plaats in de inrichting die de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij aanwijst (…) Indien de geestestoestand van de veroordeelde vóór het verstrijken van de straftijd voldoende is verbeterd zodat zijn internering niet meer nodig is, stelt de commissie dat vast en gelast de minister van Justitie de terugkeer van de veroordeelde naar de strafinrichting waar hij voordien in hechtenis was."

74. Wanneer een persoon zich in het geval van artikel 21 WBM bevindt, is het echter onduidelijk wat moet gebeuren wanneer hij, nadat zijn straftijd is verlopen, nog steeds geestelijk ziek is. Deze situatie wordt nog steeds geregeld door een ministeriële circulaire van

[161] Art. 19bis WBM.
[162] Art. 19ter WBM.
[163] J. CASSELMAN, "Internering: huidige situatie" in J. CASSELMAN en P. COSYNS (eds.), *Internering,* Leuven, Garant, 1997, 53.
[164] Artikel 13 en 19 WBM.
[165] Art. 19ter WBM.
[166] Deze bepaling wordt bij artikel 153 van de Wet Internering van 21 april 2007 opgeheven maar vermits deze wet niet in werking is getreden, blijft artikel 21 voorlopig van toepassing.

10 november 1964, die richtlijnen geeft voor de werking van de CBM's. Daarin wordt bepaald dat de maatregel zijn uitwerking niet verliest doordat de straftijd is verlopen. Bijgevolg deelt de CBM haar bevoegdheid met de minister van Justitie zolang de straftermijn niet is verstreken. Daarna wordt de betrokkene geïnterneerd en oefent de CBM haar bevoegdheden autonoom uit.[167]

C. De Wet van 2007 betreffende internering van personen met een geestesstoornis

1. Algemeen

75. Aangezien de Wet Bescherming Maatschappij al hopeloos verouderd was, werd in 2007 een nieuwe wet aangenomen die de rechtspositie van de geïnterneerden moest verbeteren. De wet van 21 april 2007 betreffende de internering van personen met een geestesstoornis (hierna: Wet Internering van 2007) bepaalt in artikel 2 dat de internering zowel een veiligheidsmaatregel is, die ertoe strekt de maatschappij te beschermen, alsook een maatregel die ervoor zorgt dat aan geïnterneerden de zorgen worden verstrekt die hun toestand vereist, met het oog op de re-integratie in de maatschappij.[168] Het benadrukken van dubbele doelstelling was alvast een positieve stap in de richting van een humaner beleid dat meer rekening hield met het zorgaspect. De Wet Internering van 2007 werd bekendgemaakt op 13 juli 2007, maar al snel bleek dat er talloze fouten waren ingeslopen en dat men bovendien niet over de nodige budgettaire middelen beschikte om haar in werking te laten treden. De wet bleef dus dode letter totdat ze werd opgeheven door de nieuwe wet van 2014 betreffende de internering van personen. De nieuwe wet moet uiterlijk op 1 januari 2016 in werking treden.[169] Hierna wordt eerst een overzicht gegeven van de Wet Internering 2007 om vervolgens de evolutie vanaf de Wet Bescherming Maatschappij tot de nieuwe wet van 2014 te schetsen.

---

[167] Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, afl. 5, (1) 97; Ministeriële circulaire van 10 november 1964: Richtlijnen voor de werking van de commissies en van de hoge commissie tot bescherming van de maatschappij. Bijlage bij de brief d.d. 10 november 1964 van het Ministerie van Justitie, *Bull. Best. Strafinr.* 1964, 511-520; J. CASSELMAN, "Internering: huidige situatie" in J. CASSELMAN en P. COSYNS (eds.), *Internering,* Leuven, Garant, 1997, 46-47.

[168] Art. 2 Wet Internering 2007.

[169] Wetsontwerp van 3 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Kamer 2013-14, nr. 533527/003 (hierna "Wet Internering").

2. Het gerechtelijk psychiatrisch onderzoek en de uitspraak

76. In de Wet Internering van 2007 wordt het psychiatrische deskundigenonderzoek verplicht gemaakt.[170] Bijgevolg kunnen onderzoeks- of vonnisgerechten enkel nog overgaan tot een internering wanneer zij een psychiater hebben opgedragen een deskundigenonderzoek uit te voeren. Er dient wel opgemerkt te worden dat deze vereiste niet geldt wanneer een jury van het Hof van Assisen uitspraak doet over de geestesstoornis van de beschuldigde en besluit tot internering.[171] Vervolgens wordt voorzien in een aantal kwalitatieve criteria waaraan een deskundige moet voldoen.[172] De nadere regels voor de professionalisering van het deskundigenonderzoek werden tot ieders spijt niet in de nieuwe wet zelf opgenomen, maar dienden te worden genomen in koninklijke besluiten. Deze zouden uiterlijk twee jaar na de inwerkingtreding van de wet klaar moeten zijn.[173] Ook over het ereloon van de deskundigen zegt de wet niets. In artikel 7 wordt bepaald dat diegene die aan onderzoek wordt onderworpen, inlichtingen over zijn geestestoestand door zijn arts van keuze aan de gerechtelijke deskundigen kan doen verstrekken. Hiermee tracht de wetgever een soort van tegensprekelijk debat in te voeren.

Een belangrijke doelstelling bestond erin om de procedures vlotter en doorzichtiger te laten verlopen om zo de rechtspositie van de geïnterneerde te verbeteren. Enkele lacunes worden verholpen, zoals die van personen die nog niet in hechtenis waren genomen op het ogenblik van de interneringsbeslissing, op vrije voeten konden blijven zolang hen geen plaats in een instelling werd toegewezen. De onderzoeks- en vonnisgerechten kunnen voortaan de onmiddellijke opsluiting van de geïnterneerde bevelen, indien te vrezen valt dat de beklaagde zich zou trachten te onttrekken aan de veiligheidsmaatregel of indien hij een gevaar zou vormen voor de fysieke of psychische integriteit van derden. Deze beslissing kan worden genomen in een afzonderlijk debat, onmiddellijk na de uitspraak van internering.[174]

[170] Art. 5, 6 en 8, §2 Wet Internering 2007.
[171] Art. 13 Wet Internering 2007.
[172] Artikel 5, §2, 3 en 4 Wet Internering 2007.
[173] Artikel 5, §2 lid 3 Wet Internering 2007: "Bijna vierentwintig maanden te rekenen van de inwerkingtreding van dit artikel bepaalt de Koning de voorwaarden en de procedure voor het verlenen van de erkenning. Hij bepaalt de rechten en plichten van de erkende deskundigen. Hij bepaalt de sancties die kunnen worden opgelegd bij het niet-naleven van de erkenningsvoorwaarden."
[174] Art. 9 Wet Internering 2007.

3. De uitvoering van de interneringsmaatregel

77. De meest opmerkelijke wijziging ten opzichte van de WBM ligt in de afschaffing van de Commissies tot Bescherming van de Maatschappij en de Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij. Voortaan nemen de strafuitvoeringsrechtbanken hun taken over, al betreft het geen kamers die specifiek voor interneringskwesties samengesteld zijn. Ze bestaan uit een rechter-voorzitter, een assessor gespecialiseerd in penitentiaire zaken en een assessor onderlegd in sociale re-integratie. In de wet worden ook strakke procedureregels bepaald voor alle modaliteiten die de rechtbanken kunnen toekennen. Hierdoor kan de willekeur bij de verschillende CBM's worden weggewerkt en streeft men naar een uniformer geheel.[175] Het Hof van Cassatie is de enige resterende beroepsinstantie, bevoegd voor alle beslissingen inzake uitvoeringsmodaliteiten.[176] Het betreft echter een louter wettelijk beroep, waardoor geen uitspraken over de grond van de zaak kunnen worden gedaan. Tot slot worden de modaliteiten bij de invrijheidstelling op proef beter geregeld. De duur van de proefperiode wordt nu vastgelegd op twee jaar[177] en de wet bepaalt duidelijk welke voorwaarden kunnen of moeten worden opgelegd.[178] De nieuwe regeling laat bijgevolg een meer geïndividualiseerde aanpak van de geïnterneerden toe. [179]

4. De geïnterneerde veroordeelde

78. In de WBM[180] werd bepaald dat een veroordeelde door een beslissing van de minister van Justitie kon worden geïnterneerd, wanneer aan de wettelijke voorwaarden was voldaan. Deze bevoegdheid wordt nu toevertrouwd aan de strafuitvoeringsrechtbank die daarover beslist na een tegensprekelijke procedure. Bovendien worden aan de geïnterneerde veroordeelden dezelfde modaliteiten toegekend als aan de gewone geïnterneerden.[181] Wanneer de geestestoestand van een geïnterneerde veroordeelde bij het verstrijken van de strafduur nog niet voldoende verbeterd is, zal deze niet – zoals bepaald in de WBM – verder geïnterneerd blijven, maar zal hij onder het toepassingsgebied van de wet betreffende de bescherming ven

[175] Art. 17-113 Wet Internering 2007.
[176] Art. 115, 116 en 117 Wet Internering 2007.
[177] Art. 54 Wet Internering 2007.
[178] Art. 48 Wet Internering 2007.
[179] Art. 49, 54, 62, 104 en 109 Wet Internering 2007.
[180] Art. 21 WBM.
[181] Art. 82-89 Wet Internering 2007.

de persoon van de geesteszieke[182] vallen. Dit betekent dat het vervolgens de taak van de vrederechter is om een gedwongen opname te bevelen.[183]

D. De nieuwe Wet van 2014 betreffende Internering van Personen

1. Algemeen

79. Zoals eerder gesteld, bleef de inwerkingtreding van de Wet van 2007 betreffende internering uit, niet alleen omwille van budgettaire redenen, maar ook vanwege de vele fouten die erin waren geslopen. In de zorgsector liepen vele debatten over deze onvolmaaktheden en in de Senaat werden verschillende reparaties voorgesteld, onder meer door senator Bert Anciaux.[184] Uiteindelijk werd geopteerd voor een volledig nieuwe gecoördineerde versie van de interneringswet omdat de veelheid aan aanpassingen van de wet van 2007 voor een onoverzichtelijk en onleesbaar geheel zou zorgen. Op 25 maart 2014 keurde de Commissie voor Justitie van de Senaat, in navolging van 'het wetsvoorstel Anciaux', een nieuwe wet op de internering unaniem goed. Op 3 april 2014 werd het nieuwe 'wetsontwerp betreffende internering van personen', dat was overgezonden door de Senaat, in de Kamer van Volksvertegenwoordigers behandeld.[185] In de plenaire vergadering van 23 april 2014 werd het wetsontwerp tenslotte aangenomen in de Kamer. De nieuwe wet treedt ten laatste in werking op 1 januari 2016.

80. De wetgever tracht de verscheidene problemen in de interneringspraktijk te verhelpen en wil stevige fundamenten zetten, die moeten worden aangevuld met maatregelen vanuit Justitie, Volksgezondheid en de gemeenschappen. De bedoeling is de internering te professionaliseren en het zorgtraject centraal te stellen. Artikel 2 bepaalt dat aan de geïnterneerde de nodige zorg moet worden verstrekt, om het leiden van een menswaardig leven mogelijk te maken. Die zorg is gericht op een maximaal haalbare vorm van sociale re-

[182] De wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke.
[183] Art. 112, §2, 114 en 140 Wet Internering 2007.
[184] Wetsvoorstel van 14 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 april 2007 wat de internering van personen met een geestesstoornis betreft, *Parl. St.* Kamer 2013-2014, nr. 533527/002; Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014.
[185] Het betreft een bicamerale procedure, zodat zowel de Kamer als de Senaat het wetsvoorstel moeten behandelen en goedkeuren. Dit omdat het gaat over een geval bepaald in artikel 77 van de Grondwet.

integratie en verloopt, indien mogelijk, via een gepersonaliseerd zorgtraject.[186] De nieuwe wet heft dan ook de Wet Bescherming Maatschappij van 9 april 1930 en de Wet Internering van 21 april 2007 op. Hierna volgt een bespreking van de belangrijkste wijzigingen ten aanzien van de vorige wet.

2. *Het gerechtelijk psychiatrische onderzoek en de uitspraak*

81. Thans gebeurt de instroom in het systeem van internering op een zeer willekeurige wijze en is een voorafgaand psychiatrisch onderzoek niet eens verplicht. Bovendien hanteren alle psychiaters hun eigen criteria. Het deskundigenrapport is nochtans van groot belang, nu dit bepalend is voor het verdere verloop van de internering en de beslissingen die naderhand over de geïnterneerde moeten worden genomen.[187]

82. De nieuwe wet voorziet in een verplicht ondubbelzinnig onderzoek.[188] De relevante bepalingen van de Wet Internering van 2007 met betrekking tot de kwaliteit van het onderzoek en van de rapportage worden overgenomen, net zoals het vereiste van erkenning van gerechtspsychiaters. Verder wordt de mogelijkheid voorzien om forensische psychologen te betrekken bij het onderzoek, en ook om een multidisciplinair onderzoek te laten uitvoeren door een college van deskundigen.[189] De tegensprekelijkheid van het rapport van de gerechtsdeskundige wordt gewaarborgd doordat de door de verdediging aangestelde geneesheer en deskundigen hun commentaren kunnen overmaken.[190] In voorkomend geval kan worden geopteerd voor een opname ter observatie in een Forensisch Psychiatrisch Centrum[191] of in een gespecialiseerd Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum.[192] Senator Bert Anciaux blijft pleiten voor de oprichting van het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum (POKO) dat sinds 1998 alleen op

[186] Art. 2 wetsontwerp van 3 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Kamer 2013-14, nr. 533527/003.
[187] Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6, 5.
[188] Art. 5, §1 wetsontwerp betreffende de internering van personen.
[189] Art. 5, §2, §3, §4 wetsontwerp betreffende internering van personen.
[190] Art. 8 wetsontwerp betreffende internering van personen.
[191] *Infra* nr. 197-199, 209-210, 222-223.
[192] Art. 6 wetsontwerp betreffende internering van personen.

papier bestaat, maar waarvan minister van Justitie Annemie Turtelboom recent heeft laten weten dat dit er allicht nooit zal komen.[193]

3. De uitvoering van de interneringsmaatregel

83. De uitvoering van de interneringsmaatregel gebeurt thans door de Commissies tot Bescherming van de Maatschappij. Er is echter felle kritiek ontstaan op de werking van deze commissies die willekeur en ondoorzichtigheid worden verweten en die hun eigen 'beleid' voeren, waarover geen toelichting of cijfers beschikbaar worden gemaakt. Ook ontbreekt een automatische opvolging, waardoor sommige geïnterneerden al jaren niet meer voor een CBM verschenen zijn. De Wet Internering van 2007 is een procedurewet en bijzonder rigide. De opsluiting van de geïnterneerde komt in de eerste plaats, waarbij pas nadien de andere modaliteiten worden vastgelegd. Het gevolg is dat almaar meer geïnterneerden in de gevangenis belanden en dit voor een langere tijd. De rigiditeit van de wet verhindert dat passend rekening wordt houden met de specifieke noden van de geïnterneerde en de beste maatregelen in diens belang.[194]

84. Om aan deze lacunes te verhelpen voert de nieuwe wet de oprichting van gespecialiseerde strafuitvoeringskamers in.[195] Zo kan duidelijk het onderscheid tussen de internering en de reguliere opsluiting worden gemaakt. De Wet Internering van 2007 vertrouwde de behandeling van geïnterneerden aan de gewone strafuitvoeringsrechtbanken (hierna: SURB) toe. Gespecialiseerde strafuitvoeringskamers zullen een sterkere professionalisering toelaten en bijgevolg leiden tot een betere opvolging van de geïnterneerde. Deze zou dan om de zes maanden voor de gespecialiseerde strafuitvoeringskamers verschijnen, die tijdens het traject van de geïnterneerde flexibel kan inspelen op de veranderende gezondheidstoestand. Rekening houdend met zowel de therapeutische noden als met het veiligheidsrisico is het mogelijk om getrapte vrijheden toe te kennen vanaf het begin van de plaatsing van de geïnterneerde. Vrijheid op proef is zelfs al mogelijk vanaf de eerste

[193] Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6, 6; zie ook *infra* 201, 221, 226.
[194] Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6, 7.
[195] Art. 3, 6° en 7° wetsontwerp betreffende internering van personen: "De kamer voor de bescherming van de maatschappij is de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank die uitsluitend bevoegd is voor interneringszaken, behoudens de door de koning bepaalde uitzonderingen." "De interneringsrechter is de magistraat-voorzitter van de kamer van de strafuitvoeringsrechtbank die uitsluitend bevoegd is voor interneringszaken."

zitting. Deze modaliteiten sluiten veel beter aan bij het nagestreefde ideaal van een zorgtraject op maat. Verder wordt een onderhandelde plaatsing van de geïnterneerde ingevoerd; dit is de taak van de zorgcoördinator. Zo kan vermeden worden dat geïnterneerden zomaar ergens worden geplaatst, zonder rekening te houden met hun pathologie.[196]

4. De geïnterneerde veroordeelde

85. De nieuwe wet tracht ook de rechtspositie van de geïnterneerde gedetineerde te verbeteren, aangezien deze vandaag – zolang zijn straf niet is verlopen – niet in beroep kan gaan tegen zijn internering. Hij had onder de vorige wet ook geen recht om zesmaandelijks te verschijnen voor de CBM en kon bijgevolg gebeurlijke aanspraken op verloven, enz… niet afdwingen.[197] In de nieuwe wet krijgt de geïnterneerde gedetineerde dezelfde rechten als een gewone geïnterneerde.[198]

§ 2. De verdeling van de bevoegdheden

86. De materie van detentie en geïnterneerden wordt in België door de verschillende bestuursniveaus geregeld. Hierna volgt een overzicht van wat door welke overheid wordt geregeld.

A. Federaal niveau

87. Op het federale niveau hebben zowel de federale overheidsdiensten Justitie als Volksgezondheid een eerstelijns verantwoordelijkheid wat het zorgtraject van gedetineerden en geïnterneerden betreft.

88. De FOD Justitie staat in voor de strafuitvoering. De doelstellingen die daarbij gelden zijn onder meer het waarborgen van de veiligheid binnen de gevangenis, alsook het vrijwaren

[196] "Titel IV: Tenuitvoerlegging van de rechterlijke beslissingen tot internering" van het wetsontwerp betreffende de internering van personen. (art. 19-75)
[197] Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6, 8; Cass. 18 juli 1994, *Arr.Cass.* 1994, nr. 345; Cass. 6 december 1994, *Arr.Cass.* 1994, nr. 538; Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, afl. 5, (1) 98.
[198] Art. 76 en 77 wetsontwerp betreffende de internering van personen.

van de rechtspositie van de gedetineerde, de humane uitvoering van de straf en het voorkomen van 'detentieschade' (respect voor de waardigheid en participatie), herstel, re-integratie en rehabilitatie.[199] Wat de internering betreft, is Justitie verantwoordelijk voor de gerechtelijke fase van de internering en de juridische follow-up van het interneringstraject vanuit de psychiatrische annexen van de gevangenissen, alsook voor de psychosociale eenheden en de zorgequipes van de gevangenissen en de gespecialiseerde strafuitvoeringskamers (vooralsnog de Commissies tot Bescherming van de Maatschappij). Ook bepaalt Justitie de veiligheidsnormen waaraan inrichtingen voor geïnterneerden moeten beantwoorden.[200]

89. Het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (hierna: EPI) is bevoegd voor de tenuitvoerlegging van de straffen en vrijheidsberovende maatregelen. Het EPI waarborgt de bescherming van de samenleving, het personeel en de gedetineerden, rekening houdend met de menselijke waardigheid. Het bestaat uit een centraal bestuur en buitendiensten die alle gevangenissen omvatten. Het centraal bestuur staat in voor de controle op en de begeleiding van de individuele dossiers van de gedetineerden en voor het personeelsbeheer. De gevangenissen zijn zelf belast met de tenuitvoerlegging van de vrijheidsberovende straffen en maatregelen. Het Veiligheidskorps, dat instaat voor de overbrenging van de gedetineerden, maakt ook deel uit van dit Directoraat-Generaal.

90. De FOD Volksgezondheid is bevoegd voor de residentiële zorg en behandeling. Concreet betekent dat de erkenning en subsidiëring van de plaatsen voor geïnterneerden in de psychiatrische ziekenhuizen, forensische psychiatrische centra, psychiatrische verzorgingstehuizen en centra voor beschut wonen.[201]

---

[199] Gezamenlijk bijkomend implementatieplan Vlaamse Gemeenschap. Justitie betreffende het Vlaams Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Vlaamse Gemeenschap en FOD Justitie DG Uitvoering van Vrijheidsberovende Straffen en Maatregelen, 15 januari 2007, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Documents/Bijkomend%20Implementatieplan%20-%2015%20januari%202007.pdf, 5. (consultatie 26 april 2014)

[200] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734, 34. (consultatie 13 november 2013)

[201] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734, 34 (consultatie 13 november 2013)

B. Gemeenschappen

91. De gemeenschappen zijn sedert de staatshervorming van 1980 bevoegd voor de persoonsgebonden aangelegenheden. Hierdoor komt de exclusieve bevoegdheid voor de sociale hulpverlening aan gedetineerden die in een gevangenis op het Vlaams grondgebied verblijven en dit met het oog op re-integratie toe aan de gemeenschappen.[202] Voorts zijn de gemeenschappen bevoegd voor de preventieve geestelijke gezondheidszorg, ook ten aanzien van gedetineerden.[203] De hulp- en dienstverlening strekt zich uit over de domeinen arbeid, cultuur, (geestelijke) gezondheidszorg, onderwijs, sport en welzijn, en heeft tot doel hun ontplooiing in de samenleving te bevorderen.[204] De gemeenschappen staan dus ook in voor de ambulante zorg via de centra voor geestelijke gezondheidszorg. Deze centra bieden tijdens de detentiefase, in samenwerking met de zorgequipes van de gevangenissen, aangepaste zorgprogramma's voor geïnterneerden en voor gedetineerden met een psychiatrische problematiek.

92. Aansluitend op de goedkeuring op 8 december 2000 van het Strategisch Plan voor de uitbouw van de Vlaamse hulp- en dienstverlening aan gedetineerden[205], heeft de Vlaamse Regering in 2001 een samenwerkingsakkoord[206] met de Federale Staat goedgekeurd, gevolgd door een operationeel plan om de uitbouw van de hulp- en dienstverlening in de gevangenissen concreet vorm te geven.[207] Het decreet van 8 maart 2013 betreffende de

---

[202] Art. 5,§1, II, 7° Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen, BS 8 augustus 1980. (hierna: BWHI)
[203] Art. 5,§1, I, 2° BWHI.
[204] D. BROSENS, L. DE DONDER en D. VERTÉ, Hulp- en dienstverlening gevangenis Antwerpen: een onderzoek naar de behoeften van gedetineerden, Vrije Universiteit Brussel, Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, november 2013, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/publicaties/Documents/db_onderzoeksrapport_behoefteonderzoek_gevangenis_antwerpen.pdf (consultatie 26 april 2014)
[205] 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Strategisch plan van de Vlaamse Gemeenschap: missie, krachtlijnen, ambities, strategieën en kritische succesfactoren, Interdepartementale Commissie Hulp- en dienstverlening gedetineerden, 3 juli 2000, https://wvg.vlaanderen.be/welzijnenjustitie/gedetineerden/strategischplanhulpendienstverleningaangedetineerden.doc (consultatie 26 april 2014)
[206] Decreet van 11 mei 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 28 februari 1994, gewijzigd op 7 juli 1998, tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op sociale re-integratie, *BS* 10 april 2001.
[207] Operationeel model voor de implementatie van het Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', 8 december 2000, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Paginas/default.aspx. (consultatie 26 april 2014)

organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden heeft het Strategisch Plan een wettelijke verankering gegeven.[208] Artikel 3 van dit decreet omschrijft de opdracht als volgt:

> "Dit decreet beoogt, binnen de beschikbare budgetten, het recht van alle gedetineerden en hun directe sociale omgeving op een integrale en kwaliteitsvolle hulp- en dienstverlening (…) te waarborgen, zodat ze zich kunnen ontplooien in de samenleving. Daartoe neemt de Vlaamse Regering initiatieven om een kwaliteitsvol hulp- en dienstverleningsaanbod uit te bouwen, op basis van de behoeften van de gedetineerden en hun directe sociale omgeving, en dit door sector-overschrijdende samenwerking tussen hulp- en dienstverleners en door intersectorale afstemming van het aanbod."

93. De bevoegdheden en verantwoordelijkheden van de Vlaamse Gemeenschap moeten mee bijdragen aan de effectieve implementatie van de Basiswet Gevangeniswezen van 12 januari 2005.[209] Aangezien de bevoegdheden met betrekking tot deze materie verdeeld zijn over verschillende overheden en de onderscheiden opdrachten verschillende raakvlakken hebben, is een goede samenwerking tussen de verschillende niveaus cruciaal. Wat Vlaanderen betreft, heeft de Vlaamse overheid verschillende akkoorden afgesloten om deze samenwerking te regelen. Het implementatieplan dat de Vlaamse en federale overheden afsloten in 2007 verwoordde het als volgt:

> "Tussen de missie van de FOD Justitie en deze van de Vlaamse Gemeenschap bestaat er een duidelijk raakvlak zowel op niveau van de doelstellingen als op niveau van de strategie om deze doelstellingen te bereiken. De FOD Justitie schrijft zich immers ondubbelzinnig in de belangen van de dader en zijn re-integratie in. Dit kadert in de uitvoering van haar maatschappelijke opdracht en de toepassing van de basiswet gevangeniswezen en interne rechtspositie van gedetineerden. (…) De Vlaamse Gemeenschap schrijft zich op haar beurt in de actieve responsabilisering van de dader in waarbij zij hem wil uitnodigen tot reflectie over zijn daden en de gevolgen ervan voor de slachtoffers en de samenleving. Een gedeelde missie bestaat er dan in dat de FOD Justitie en de Vlaamse Gemeenschap samen instaan voor het opnemen van de maatschappelijke verantwoordelijkheid om te zorgen voor een veilige,

[208] Decreet betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, *BS* 8 maart 2013.
[209] W. MEYVIS, "Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden: Vlaamse Gemeenschap en Justitie uitgedaagd", *Orde dag* 2005, afl. 31, (7) 7-9.

rechtsconforme, humane, herstel en re-integratiegericht invulling van de vrijheidsberovende straf of maatregel."[210]

In uitvoering van haar deel in deze gemeenschappelijke opdracht, staat de Vlaamse Gemeenschap in voor de uitbouw van een kwalitatief aanbod van hulp- en dienstverlening, dat wordt aangepast aan de kenmerken van de gedetineerde en uitgevoerd in de daartoe voorziene samenwerkingsvormen en organisatiestructuren; daartoe is een stevig draagvlak nodig, zowel bij de lokale Vlaamse voorzieningen als bij het penitentiair personeel, bij de aansturende administraties en de politieke overheden.[211]

§ 3. Instellingen belast met het toezicht op gevangenissen

A. Algemeen

94. Toen het Comité ter Preventie van Foltering in 1993 voor het eerst een bezoek bracht aan België, was één van de vaststellingen dat er geen onafhankelijk orgaan voor het toezicht op de Belgische gevangenissen bestond en dat een klachtenmechanisme voor gedetineerden ontbrak.[212] Toen dit probleem in 2003 na verschillende herhalingsbezoeken en aanbevelingen van het CPT nog steeds niet verholpen was, werd met bijzondere hoogdringendheid een KB afgekondigd dat de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (hierna: CTRG of de Centrale Toezichtsraad) en Commissies van Toezicht (hierna: CVT) in het leven riep.[213]

B. Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen

95. De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen werd in 2003 opgericht door een nieuwe afdeling toe te voegen aan het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen

---

[210] Gezamenlijk bijkomend implementatieplan Vlaamse Gemeenschap. Justitie betreffende het Vlaams Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Vlaamse Gemeenschap en FOD Justitie DG Uitvoering van Vrijheidsberovende Straffen en Maatregelen, 15 januari 2007, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Documents/Bijkomend%20Implementatieplan%20-%2015%20januari%202007.pdf, 7. (consultatie 5 mei 2014)

[211] *Ibid*., 8.

[212] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, CPT/Inf(94)15, www.cpt.coe.int/documents/bel/1994-15-inf-fra.pdf. (consultatie 12 februari 2014)

[213] KB van 4 april 2003 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, en gewijzigd bij KB van 29 september 2005, *BS* 16 mei 2003 en 27 oktober 2005. (hierna: KB van 4 april 2003)

reglement van de strafinrichtingen, onder het hoofdstuk dat voorziet in het toezicht op de strafinrichtingen.[214] De Centrale Toezichtsraad vervangt de Hoge Raad voor Penitentiair Beleid en houdt toezicht op de gevangenissen en de bejegening van gedetineerden.[215]

96. De Centrale Toezichtsraad bestaat uit ten hoogste 12 leden, waarvan één lid als voorzitter en één lid als ondervoorzitter wordt aangewezen. Bij de samenstelling van de raad wordt de taalpariteit in acht genomen en de voorzitter en de ondervoorzitter dienen van een verschillende taalrol te zijn. De duur van het mandaat van de leden is 5 jaar en kan eenmaal hernieuwd worden.[216] De leden worden benoemd op basis van hun deskundigheid of ervaring met betrekking tot de taken die aan dit toezichtsorgaan zijn toevertrouwd. De Centrale Toezichtsraad is ten minste samengesteld uit één lid van de zittende magistratuur, één advocaat, één arts en één criminoloog.[217] Er wordt minstens één zitting per maand gehouden, op bijeenroeping van de voorzitter.[218]

97. De belangrijkste opdrachten van de Centrale Toezichtsraad zijn:

(i) een onafhankelijk toezicht uitoefenen op de gevangenissen, op de bejegening van gedetineerden en op de naleving van hen betreffende voorschriften;

(ii) advies verlenen aan de minister, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek (en eventueel binnen de door hem/haar bepaalde termijn) over het gevangeniswezen en de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen;

(iii) een deontologische code opstellen voor de werking van zowel de CTRG als voor de CVT;

(iv) de werking van de CVT coördineren en ondersteunen en erop toezien dat hun werkzaamheden zich beperken tot de hen in art. 138ter van het KB van 2005[219] toevertrouwde taken;

---

[214] Titel III, Hoofdstuk II, afdeling 2: "Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen" van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 25 mei 1965 (hierna: KB van 21 mei 1965); Verslag aan de Koning bij het KB van 4 april 2003 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 16 mei 2003.

[215] Art. 1 KB van 29 september 2005 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 27 oktober 2005 (hierna: KB van 29 september 2005); Art. 1 en 2 KB van 4 april 2003.

[216] Art. 6 KB van 29 september 2005; Art. 134bis KB van 21 mei 1965.

[217] Art. 4 KB van 29 september 2005; Art 133 KB van 21 mei 1965.

[218] Art. 9 KB van 29 september 2005; Art. 135 KB van 21 mei 1965.

[219] KB van 29 september 2005.

(v) jaarlijks een activiteitenverslag opstellen dat het jaarverslag van de CVT, de adviezen van de CTRG evenals de algemene conclusies en aanbevelingen bevat betreffende de gevangenissen, de bejegening van gedetineerden en de naleving van de hen betreffende voorschriften.[220]

98. De leden van de CTRG hebben, voor zover dit nodig is voor de uitoefening van hun taken, vrije toegang tot alle plaatsen in de gevangenis en ze hebben het recht om ter plaatse, behoudens wettelijk bepaalde uitzonderingen, alle op de gevangenis betrekking hebbende boeken en bescheiden in te zien. Ook kunnen zij mits voorafgaandelijke schriftelijke instemming van de gedetineerde, alle stukken met individuele gegevens van de gedetineerde inkijken. Zij kunnen zonder controle een briefwisseling voeren met gedetineerden en zonder toezicht met hen in contact treden.[221]

99. Oorspronkelijk diende het toezicht uitgeoefend te worden "ten behoeve van de minister van Justitie", wat de onafhankelijkheid van het toezichtsorgaan niet ten goede kwam.[222] Een nieuwe aanpassing aan het KB van 1965 werd doorgevoerd bij het KB van 29 september 2005, waardoor het jaarverslag voortaan ook aan de voorzitters van Kamer en Senaat werd overhandigd.[223] Het is echter te betreuren en weinig bevorderlijk voor de geloofwaardigheid van het onafhankelijk toezichtsorgaan, dat de minister van Justitie nog steeds instaat voor de benoeming van de leden van de CTRG en dat hij/zij de organisatorische randvoorwaarden bepaalt waarbinnen het toezicht dient plaats te vinden. De oplossing voor dit probleem is te vinden in de voorheen besproken Basiswet Gevangeniswezen,[224] waarin het onafhankelijk toezicht beter wordt uitgewerkt.[225] De tenuitvoerlegging van de desbetreffende bepalingen laat echter nog steeds op zich wachten.[226]

[220] Art. 2 KB van 29 september 2005; Art. 131 KB van 21 mei 1965.
[221] Art. 3 KB van 29 september 2005; Art. 132 KB van 21 mei 1965.
[222] Art. 6 KB van 4 april 2003.
[223] Art. 11 KB van 29 september 2005.
[224] *Supra* nr. 66-67.
[225] Art. 20-31 Basiswet Gevangeniswezen. (Titel III, hoofdstuk IV)
[226] T. DAEMS, T. VANDER BEKEN en G. VERMEULEN, *Toezicht op detentie; tekst en context,* Antwerpen, Maklu, 2012, 85.

100. Een andere taak van de CTRG is dat hij moet instaan voor het klachtenrecht van gedetineerden. Ook dit luik van de Basiswet Gevangeniswezen[227] is nog steeds niet uitgevoerd.[228]

C. De Commissies van Toezicht

101. De Commissies van Toezicht werden eveneens bij het KB van 4 april 2003[229] in het leven geroepen, ter vervanging van de Bestuurscommissies in de gevangenissen. Bij elke gevangenis wordt een CVT opgericht door de minister van Justitie. Eenzelfde CVT kan bevoegd zijn voor twee of meerdere gevangenissen wanneer deze dicht bij elkaar gelegen zijn.[230] Elke CVT bestaat uit minimum zes en maximum twaalf leden waaronder tenminste één lid van de zittende magistratuur, één advocaat en één arts. De minister wijst een voorzitter en ondervoorzitter aan. De leden van de CVT worden door de minister van Justitie op voordracht van de CTRG en op advies van de voorzitter van de CVT benoemd. Deze benoeming gebeurt op basis van hun deskundigheid of ervaring met betrekking tot de taken die de CVT uitoefent. Het mandaat van de leden is vastgesteld op vier jaar en kan eenmaal hernieuwd worden.[231] De CVT houdt ten minste één zitting per maand.[232]

102. De taken van een CVT zijn de volgende:

(i) een onafhankelijk toezicht houden op de gevangenis bij dewelke ze is opgericht, op de bejegening van gedetineerden en op de naleving van de betreffende voorschriften;

(ii) aan de minister en aan de CTRG, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek, advies en inlichtingen geven betreffende aangelegenheden in de gevangenis die rechtstreeks of onrechtstreeks met het welzijn van de gedetineerden verband houden en voorstellen doen die zij gepast acht;

[227] Titel VIII (art. 147-166) Basiswet Gevangeniswezen.
[228] T. DAEMS, "Gekooid recht voor de gekooide mens. Stand van zaken basiswet gevangeniswezen en rechtspositie gedetineerden", *T. Strafr.* 2011, afl. 12, (337) 337-345.
[229] KB van 4 april 2003.
[230] Art. 6 KB van 4 april 2003; Art. 138bis KB van 21 mei 1965.
[231] Art. 6 KB van 4 april 2003; Art. 15 KB van 29 september 2005; Art. 138quinquies KB van 21 mei 1965.
[232] Art. 6 KB van 4 april 2003; Art. 138 octies KB van 21 mei 1965.

(iii) ten behoeve van de CTRG jaarlijks een verslag opstellen betreffende alles wat betrekking heeft op de bejegening van gedetineerden en op de naleving van de voorschriften ter zake, in de gevangenis waarvoor zij bevoegd is.[233]

De leden van de CVT hebben, net zoals die van de CTRG, toegang tot alle plaatsen in gevangenis voor zover dit noodzakelijk is voor de uitoefening van hun taken. De voorzitter van de CVT ontmoet bovendien maandelijks, en telkens wanneer bijzondere gebeurtenissen dit vereisen, de (adviseur-) gevangenisdirecteur.[234]

103. Ook werd in hoofde van elke CVT een klachtenrecht in de Basiswet Gevangeniswezen ingeschreven. De bedoeling is in de schoot van de commissies kennis te nemen van klachten van gedetineerden over elke beslissing die ten aanzien van hen wordt genomen door of namens de directeur. Deze regeling in de Basiswet is tevens nog steeds niet van kracht.[235]

D. Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen

104. Het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (hierna: DG EPI) is één van de grootste entiteiten binnen de FOD Justitie en is belast met de tenuitvoerlegging van de straffen en de vrijheidsberovende maatregelen. Daarbij waarborgt het de bescherming van de samenleving, het personeel en de gedetineerden met oog voor de menselijke waardigheid en werkt het herstelgericht. Het Directoraat-Generaal verstrekt op grond van zijn deskundigheid advies op penitentiair vlak. Het DG EPI bestaat uit een centraal bestuur en buitendiensten die alle gevangenissen omvatten.[236] Het centraal bestuur staat in voor de controle en begeleiding van de individuele dossiers van de gedetineerden en het personeelsbeheer. De Regie voor Gevangenisarbeid en het Veiligheidskorps, dat instaat voor de overbrenging van gedetineerden, maken ook deel uit van het Directoraat-Generaal.[237] Het DG EPI voert periodiek overleg met zowel de Regie der Gebouwen, die de eindverantwoordelijkheid over

[233] Art. 6 KB van 4 april 2003; Art. 138ter KB van 21 mei 1965.
[234] Art. 14 KB van 29 mei 2005; Art. 138quater KB van 21 mei 1965.
[235] T. DAEMS, T. VANDER BEKEN en G. VERMEULEN, *Toezicht op detentie; tekst en context,* Antwerpen, Maklu, 2012, 82-86.
[236] Momenteel betreft het 35 penitentiaire inrichtingen (gevangenissen en federale centra voor jongeren) en 2 opleidingscentra in België.
[237] Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2007, http://justice.belgium.be/fr/binaries/EPI%20jaarverslag%202007_tcm421-138588.pdf, 9. (consultatie 1 mei 2014)

haar administratieve gebouwen en gevangenis-infrastructuur draagt, als met de gemeenschappen, die instaan voor de hulp- en bijstandsverlening.[238]

E. Regie der Gebouwen

105. De Regie der Gebouwen werd in 1971 opgericht als parastatale en staat onder de bevoegdheid van staatssecretaris Servais Verherstraeten. Het is een autonome instelling van openbaar nut, die onafhankelijk is van de FOD Financiën. De Regie der Gebouwen staat in voor de bouw en het beheer van gerechtsgebouwen, gevangenissen en gesloten instellingen.[239]

[238] H. MEURISSE, Een innovatief penitentiair beleid; Managementplan 2012-2018 van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (FOD Justitie), 27 november 2012, www.klasbak.net/doc/Managementplan%20EPI.pdf. (consultatie 13 mei 2014)

[239] Op 18 juli 2008 werd een samenwerkingsprotocol tussen de bevoegde ministers afgesloten dat de samenwerking regelt tussen de Regie der Gebouwen en het Directoraat Generaal Penitentiaire inrichtingen van de FOD Justitie voor alle bouwwerken in het algemeen en de uitwerking van het Masterplan 2008-2012; zie hiervoor: Nota aan de Ministerraad betreffende Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden – stand van zaken en bijkomende projecten tot 2016, FOD Justitie en FOD Financiën, 15 december 2008, intern document Kabinet minister van Justitie.

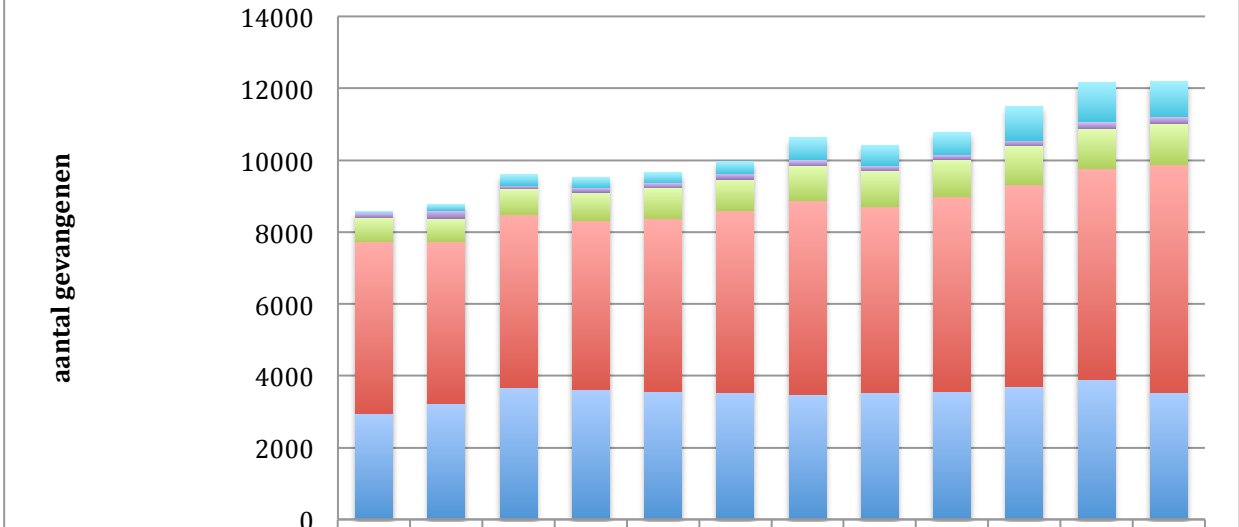
Hoofdstuk 2. De realiteit: de cijfers, de veroordelingen en de kritiek

Afdeling 1. Cijfers

§ 1. Gevangenispopulatie en capaciteit

107. De gevangenisbevolking is sedert 2001 gestaag toegenomen, van 8.566 tot 12.201 in 2012. Blijkens een informatiebrochure van de FOD Justitie[240] ziet de evolutie en de samenstelling van de gevangenisbevolking er tussen 2001 en 2012 als volgt uit:

Tabel 1: Evolutie gevangenisbevolking 2001-2012 (bron: Justitie in cijfers, 2012)



	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012
elektronisch toezicht	22	167	286	278	277	337	612	557	609	928	1102	989
varia	142	226	103	135	139	161	163	144	131	154	182	193
geïnterneerden	675	644	718	783	856	862	965	994	1038	1089	1103	1142
veroordeelden	4776	4497	4807	4713	4830	5082	5407	5193	5433	5606	5890	6341
beklaagden	2951	3238	3680	3614	3550	3530	3473	3527	3557	3712	3890	3536

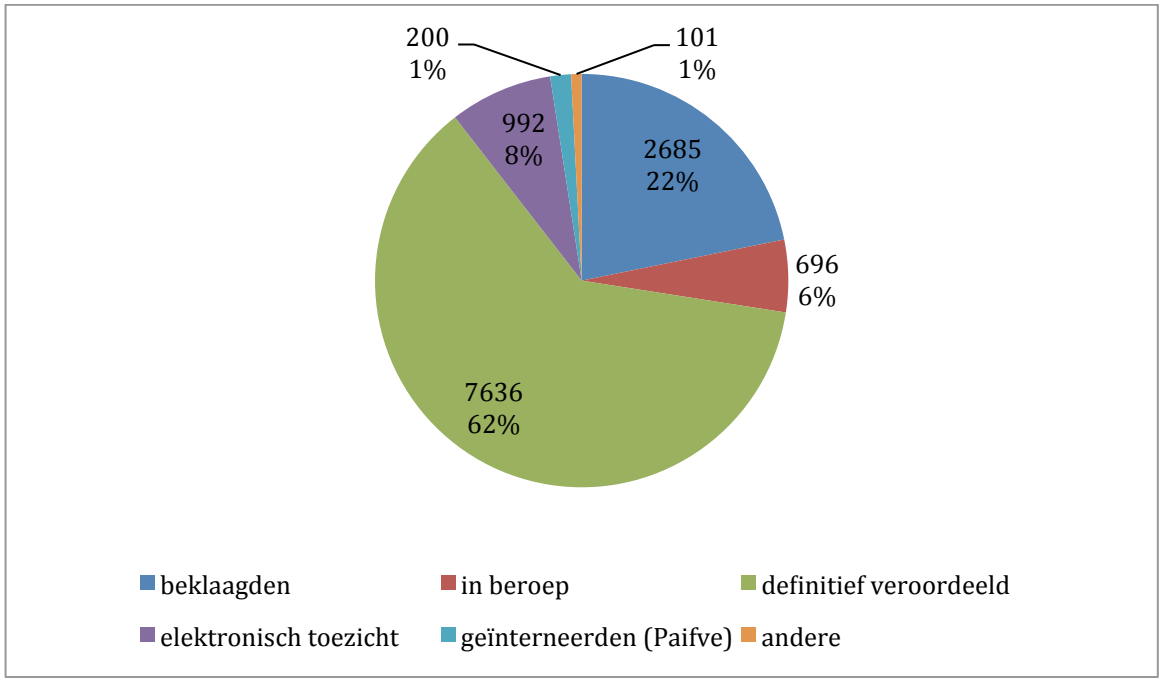
Zowat helft van de gevangenisbevolking bestaat uit definitief veroordeelden, gevolgd door de beklaagden die ongeveer een derde van de gevangenisbevolking uitmaken. De geïnterneerden

[240] Justitie in cijfers 2012, FOD Justitie, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/0210_JIC2012__NL_tcm265-230185.pdf. (consultatie 10 mei 2014)

zijn de derde grootste groep met ca. 10%. De groep van de personen onder elektronisch toezicht neemt sinds 2010 sterk toe en maakt in 2012 reeds 8% van de populatie uit.

108. Niet alleen de FOD Justitie publiceert cijfers, ook de Raad van Europa houdt statistieken bij op Europese schaal.[241] De meest recente statistieken gepubliceerd in april 2014, bepalen de Belgische gevangenispopulatie op 1 september 2012 op 12.310 In dit cijfer zitten de volgende categorieën van gevangenen[242]: gedetineerden die nog niet gevonnist zijn (beklaagden), gedetineerden die in beroep zijn gegaan tegen hun veroordeling, definitief veroordeelde gedetineerden en een restcategorie (elektronisch toezicht, terbeschikkinggestelden,…).

Tabel 2: Gevangenispopulatie op 1 september 2012 (bron: Space I, Raad van Europa):



109. De bezettingsgraad *(prison density)* van gevangenissen drukt de verhouding uit tussen, enerzijds, de gevangenispopulatie en, anderzijds, de capaciteit van het gevangeniswezen. Uit

[241] M.F. AEBI en N. DELGRANDE, (2014) SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations, *Survey 2012*, Strasbourg: Council of Europe, 29 april 2014, http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/Council-of-Europe_SPACE-I-2012-E_Final_140507.pdf. (consultatie 13 mei 2014)

[242] Merk op dat de definities en de cijfers van de Raad van Europa en die van het Ministerie van Justitie (Justitie in cijfers, 2012) verschillen en niet helemaal vergelijkbaar zijn (*infra* 110).

de jaarlijkse cijfers van de FOD Justitie[243], blijkt dat de overbevolking tussen 2008 en 2012 als volgt evolueerde:

Gemiddelde	2008	2009	2010	2011	2012
Capaciteit	8384	8404	8950	9129	9160
Dagelijkse bevolking	9891	10238	10536	10973	11330
Tekort	1507	1834	1586	1844	2170
Bezettingssgraad	117,97%	121,82%	117,72%	120,19%	123,69%

In de periode 2008-2010 zaten dus ongeveer 120 gevangenen op 100 gevangenisplaatsen. In 2012 – dit zijn de laatste cijfers die de FOD Justitie op zijn website publiceert – loopt de overbevolking verder op tot 124 per 100 plaatsen, met een tekort van 2170 plaatsen.

De FOD Economie[244] publiceert recentere cijfers en daaruit blijkt dat de gevangenisbevolking tussen 1997 en 2014 is toegenomen met 44% van 8.156 tot 11.769 (1 maart 2014), terwijl de capaciteit in dezelfde periode slechts met 31% toenam, van 7.333 tot 9.592 De bezettingsgraad bedraagt volgens deze gegevens van 2014 nog altijd 123%.

110. De statistieken van de Raad van Europa[245] tonen een bezettingsgraad van de Belgische gevangenissen op 1 september 2012 van 132%, merkelijk hoger dan de 124% berekend door de FOD Justitie. Deze cijfers zijn niet helemaal vergelijkbaar omdat de FOD Justitie gemiddelde jaarcijfers gebruikt, terwijl de Raad van Europa de cijfers op een welbepaalde datum neemt. De cijfers van de Raad van Europa zijn wel vergelijkbaar met die van de andere

[243] Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2007, http://justice.belgium.be/fr/binaries/EPI%20jaarverslag%202007_tcm421-138588.pdf (consultatie 1 mei 2014); Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2008, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Activiteitenverslag%202008%20van%20het%20directoraat-generaal%20Penitentiaire%20Inrichtingen_tcm265-138416.pdf (consultatie 1 mei 2014); Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2009, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Activiteitenverslag%202009%20van%20het%20directoraat-generaal%20Penitentiaire%20Inrichtingen_tcm265-138406.pdf (consultatie 1 mei 2014); Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2010, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/activiteitenverslag_epi_2010_nl_tcm265-149423.pdf (consultatie 1 mei 2014); Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2011, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/activiteitenverslag%202011%20DGEPI_tcm265-178016.pdf (consultatie 1 mei 2014); Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2012, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/jaarverslag%20nl_spread_tcm265-225153.pdf. (consultatie 1 mei 2014)

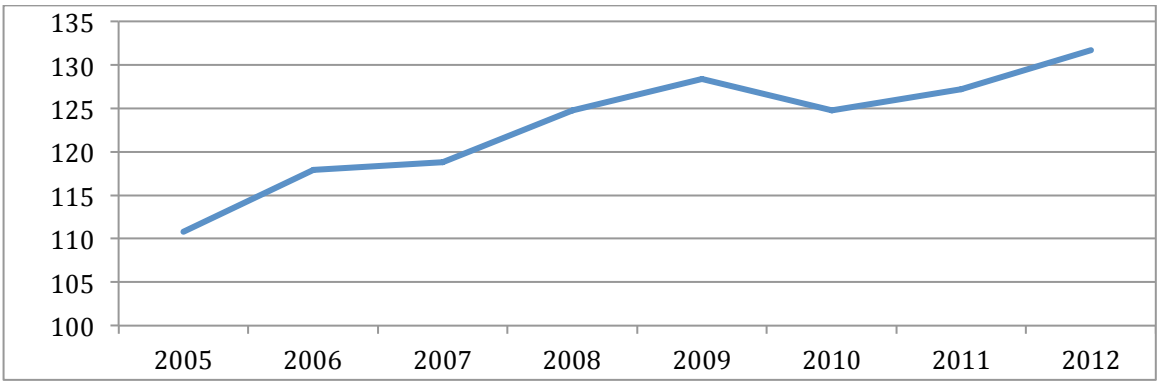
[244] Algemene Directie Statistiek, FOD Economie, Gevangenisbevolking – Statistieken & Analyses, http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/andere/gevangenen, (consultatie 8 juni 2014).

[245] M.F. AEBI en N. DELGRANDE, (2014) SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations, *Survey 2012*, Strasbourg: Council of Europe, 29 april 2014, http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/Council-of-Europe_SPACE-I-2012-E_Final_140507.pdf. (consultatie 13 mei 2014)

leden van de Raad van Europa en daaruit blijkt dat België in de top 4 staat wat overbevolking betreft. Alleen Hongarije (139%), Cyprus (140%), Italië (145%) en Servië (160%) gaan België vooraf. De gemiddelde Europese bezettingsgraad bevindt zich net onder de 100%.

De opeenvolgende statistische overzichten van de Raad van Europa tussen 2005 en 2012 bevestigen dat de overbevolking in de Belgische gevangenissen en het tekort aan plaatsen in deze periode bijna ononderbroken en betekenisvol is opgelopen:

Tabel 3: bezettingsgraad 2005-2012 (bron: Raad van Europa, Space I) uitgedrukt in procenten bekomen door de gevangenisbevolking op 1 september van elk jaar te delen door de gevangeniscapaciteit op 1 september van datzelfde jaar.



Tabel 4: tekort aan plaatsen (bron: Raad van Europa, Space I, periode 2005-2012)

jaar	populatie	capaciteit	tekort
2005	10445	8457	1988
2006	10430	8457	1973
2007	10392	8334	2058
2008	10404	8202	2202
2009	10753	8490	2263
2010	10840	9122	1718
2011	11825	9295	2530
2012	12310	9348	2962

111. Welke cijfers nu ook worden genomen, duidelijk is dat het tekort aan plaatsen structureel is en de laatste jaren fors is toegenomen, voornamelijk als gevolg van de sterke toename van de gevangenispopulatie zonder een evenredig toename van de capaciteit.

§ 2. Evolutie van deelpopulatie van de geïnterneerden

112. Het aantal van de geïnterneerden is door de jaren heen almaar toegenomen, van 675 in 2001 tot 1142 in 2012. Momenteel vertegenwoordigen de geïnterneerden ongeveer 9% van de gevangenispopulatie.[246] Dit cijfer betreft geïnterneerden die in een gevangenis verblijven en niet de totale populatie van geïnterneerden. De totale populatie wordt geschat op een 4.000-tal personen.[247] Het grootste deel (70%) is vrij op proef en wordt gevolgd in de reguliere geestelijke gezondheidszorg (ambulant of residentieel) of in een instelling sociaal verweer onder beheer van het gevangeniswezen. In Vlaanderen zijn er meer geïnterneerden in de gevangenis en voor een langere periode, ten opzichte van Wallonië waar de Franstalige Gemeenschap een aantal specifieke psychiatrische inrichtingen voor geïnterneerden uitbaat.[248]

113. In welke instelling een geïnterneerde wordt ondergebracht hangt in beginsel van het risicoprofiel van de betrokkene af. Dit risicoprofiel houdt rekening met de behandelingsnoden, het risico op recidive en de noodzaak tot beveiliging. De geïnterneerden met een laag risico horen in de reguliere geestelijke gezondheidszorg thuis, waar ze terecht kunnen in dagcentra, beschut wonen, psychiatrische verzorgingstehuizen, enz… De categorie met een gemiddeld risico kan in principe ook nog terecht in de reguliere geestelijke gezondheidszorg op voorwaarde dat er bijkomende beveiligingsmaatregelen worden getroffen. In de realiteit blijkt echter dat deze categorie, waarvan het aantal op 300 à 400 wordt geschat, voor het merendeel in de gevangenissen wordt opgesloten omdat de capaciteit van het reguliere zorgcircuit zeer beperkt is. Ook blijken de reguliere zorginstellingen terughoudend om dergelijke patiënten op te nemen omwille van de veiligheidsrisico's. De groep van de geïnterneerden die een hoog risico uitmaken, verblijven in de regel in de gevangenis. Het is voor deze laatste groep dat nu in Vlaanderen Forensisch Psychiatrische Centra (FPC's) worden opgericht. In Wallonië bestaan er de zogenaamde inrichtingen tot bescherming van de maatschappij (hierna: IBM) onder beheer van het Waalse gewest: in

[246] Gegevens over de populatie op 10 december 2013, *Vr. en Antw* Senaat 2012-13, 28 februari 2012 (Vr. nr. 5-5710 B. ANCIAUX); S*upra* 107 tabel 1 en 108 tabel 2.
[247] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734, 22. (consultatie 13 november 2013); Professor emeritus P. COSYNS bepaalde in een colloquium op 7 mei 2014 het aantal gedetineerden op 3.876, waarvan een kwart of 1.143 in de gevangenis verblijft (De Standaard, "Negenhonderd geïnterneerden niet of slecht behandeld", 7 mei 2014).
[248] T. VANDER BEKEN en D. VANHAELEMEESCH, "Hoofdstuk 2: Juridische aspecten met betrekking tot internering" in S. VANDEVELDE, S. DE SMET, W. VANDERPLASSCHEN en W. TING TO, *Oude uitdagingen, nieuwe kansen! Over de behandeling van geïnterneerden,* Gent, Academia Press, 2013, 19-20.

Paifve bevindt zich een IBM die 208 geïnterneerden kan opvangen. Verder is er de instelling 'Les Marronniers', een bijzonder hospitaal dat beveiligde psychiatrische zorgen kan bieden aan 376 geïnterneerden en tot slot is er een afdeling van sociaal verweer bij het medisch psychiatrisch centrum van Chêne aux Haies, waar dertig plaatsen zijn voorzien voor vrouwelijke geïnterneerden. Geïnterneerden die in de gevangenissen zitten, kunnen worden verzorgd in de psychiatrische annex van de gevangenissen. Twaalf gevangenissen bezitten zo een annex, die oorspronkelijk opgericht werd als locatie voor voorlopige observatie in afwachting van een overplaatsing naar een inrichting tot bescherming maatschappij.[249]

Afdeling 2. Veroordelingen: arresten van het Europees Hof en andere kritiek

§ 1. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens

A. Algemeen

114. Tussen september 2012 en januari 2014 heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens 12 arresten geveld met betrekking tot geïnterneerden die in België in de gevangenis vastzitten, allen in het nadeel van België.[250] Het betreft veroordelingen op basis van schending van artikel 5 EVRM dat een verbod oplegt van onrechtmatige vrijheidsbeneming, en artikel 3 EVRM dat het verbod op een onmenselijke of vernederende behandeling of foltering behelst.

Het probleem doet zich voornamelijk in Vlaanderen voor, omdat daar nog steeds geen bijzondere inrichtingen tot bescherming van de maatschappij (IBM) zijn opgericht. In Vlaanderen bestaan slechts afdelingen voor sociaal verweer in de gevangenis, welke bij gebrek aan psychiatrisch personeel en infrastructuur, nooit een geheel adequate behandeling kunnen bieden. Bovendien verblijven geïnterneerden vaak in de psychiatrische annexen van gevangenissen, die zijn opgericht om acute psychiatrische crisissen op te vangen en dus niet geschikt zijn voor intensieve, langdurige behandelingen. In deze omstandigheden moet de geïnterneerde wachten tot de Commissie Bescherming Maatschappij beslist hem over te plaatsen naar een psychiatrische inrichting. Dit kan echter bijzonder lang duren aangezien

[249] EHRM, *L.B. t. België,* 2012.
[250] Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014.

vele instellingen volzet zijn en bovendien weigerachtig zijn om onhandelbare of agressieve delinquenten op te vangen. Het gevolg hiervan is dat de geïnterneerde voor onbepaalde duur in een onaangepaste omgeving wordt opgesloten, waaruit hij pas kan vrijkomen als zijn geestestoestand verbetert, wat bij gebrek aan behandeling weinig waarschijnlijk is.[251] Zoals voorheen besproken wordt nu wel gewerkt aan de oprichting van twee Forensisch Psychiatrische Instellingen (FPC's) in Gent en Antwerpen, die dit tekort moeten verminderen.[252]

115. Vroeger bestond 'de leer van de inherente beperkingen' waardoor klachten van gedetineerden in Straatsburg bijna nooit succesvol waren. Het Hof ging ervan uit dat de beperking van grondrechten inherent was aan de rechtmatige vrijheidsbeneming; bijgevolg zouden ten aanzien van gedetineerden meer beperkingen toegelaten zijn dan ten aanzien van de rest van de bevolking, en dit zonder bijzondere rechtvaardiging. Hierin kwam voor het eerst verandering in 1975 toen het EHRM in de zaak *Golder t. VK*[253] duidelijk maakte dat de overheid elke beperking op grondrechten, ook ten aanzien van gedetineerden daadwerkelijk en concreet diende te legitimeren.[254]

B. Het recht op vrijheid en veiligheid (Artikel 5 EVRM)

116. De grote kloof tussen de wettelijke regeling en de praktijk van internering leidde voor het eerst in 1998 tot de veroordeling van België door het Europees Hof, in de zaak *Aerts t. België*.[255] De man in kwestie verbleef in de psychiatrische annex van de gevangenis te Lantin in afwachting van een overplaatsing naar de IBM. In deze zaak werd een CPT-rapport uit 1994 over België gebruikt als overtuigend bewijs dat de levensomstandigheden van de bewoners van de psychiatrische annex niet aanvaardbaar waren, aangezien de meeste geïnterneerden wegens een gebrek aan budget en capaciteit zonder behandeling moesten wachten op hun overplaatsing. Het Hof veroordeelde de Belgische Staat op basis van de schending van artikel 5 (1) (e) EVRM.

---

[251] K. HANOULLE, "Straatsburg gunt België geen respijt meer: interneren moet gelijk staan aan behandelen" (noot onder EHRM, *L.B. t. België*, 2012), *RABG* 2013, afl. 1, (7) 7-8.
[252] *Infra* nr. 196-197, 199, 207-210.
[253] EHRM, *Golder t. VK*, 1975.
[254] G. SMAERS, "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE, (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, *Intersentia*, 2005, 3-4.
[255] EHRM, *Aerts t. België*, 1998.

Om aan de voorwaarden van artikel 5 EVRM te voldoen, moet een zekere band bestaan tussen het doel of het motief van de vrijheidsbeneming en de plaats en het regime ervan. Het doel van internering van een geesteszieke delinquent is curatief en kan dus enkel rechtmatig plaatsvinden in een aangepaste therapeutische omgeving. Het CPT-rapport maakte duidelijk dat de annex in Lantin allesbehalve een therapeutische omgeving was, en de mentale toestand van de bewoners zelfs achteruit ging. [256] Het Hof tilde erg zwaar aan de ondermaatse levensomstandigheden van de geïnterneerden, maar viel nog niet – zoals later zal gebeuren – over de duur van het voorlopig verblijf in de gevangenis, in afwachting van een overplaatsing.

117. In het arrest *Johnson t. VK*[257], dat in 1997 werd geveld, bepaalde het Hof dat de waarborgen van artikel 5 (1) (e) EVRM niet impliceren dat een geesteszieke delinquent onmiddellijk in een aangepaste inrichting moet worden opgenomen. De overheid heeft een appreciatiemarge om het belang van de delinquent af te wegen met de bescherming van de maatschappij en alle concrete omstandigheden en praktische problemen. Zo mag men de overplaatsing tijdelijk uitstellen en de geïnterneerde in afwachting in de gevangenis houden. Wel moet de vrijheidsbeperking van de geesteszieke volgens artikel 5 zo beperkend mogelijk zijn. De overplaatsing mag niet onredelijk lang uitgesteld worden. Deze notie werd gespecifieerd in de arresten *Morsink t. Nederland*[258] en *Brand t. Nederland*[259]. Het Hof bepaalde dat "*a reasonable balance must be struck between the competing interests involved*" en dat een aanzienlijke wachttijd binnen de gevangenismuren dat redelijk evenwicht doorbreekt. De overheid kan zich bijgevolg niet steeds beroepen op overmacht wanneer er een structureel probleem bestaat en het dus geen uitzonderlijke en onvoorzienbare omstandigheden betreft die uitstel rechtvaardigen. Hoewel het Nederland was dat op de vingers werd getikt, nam het Grondwettelijk Hof in België wel de rechtspraak over in een arrest van 17 september 2009.

[256] K. HANOULLE, "Straatsburg gunt België geen respijt meer: interneren moet gelijk staan aan behandelen" (noot onder EHRM, *L.B. t. België*, 2012), *RABG* 2013, afl. 1, (7) 9.
[257] EHRM, *Johnson t. VK,* 1997.
[258] EHRM, *Morsink t. Nederland*, 2004.
[259] EHRM, *Brand t. Nederland,* 2004.

118. De prejudiciële vraag[260] van de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij in Gent luidde of de Wet Bescherming Maatschappij de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang met artikel 5 EVRM schendt, aangezien de wet de CBM slechts toelaat om geïnterneerden over te plaatsen naar een andere instelling, indien deze laatste instemt om de geïnterneerde op te nemen. Zo heeft noch de wet, noch de Commissie, noch de overheid de noodzakelijke bevoegdheid om te verzekeren dat de reclasseringsvoorwaarden uit vorige beslissingen binnen een redelijke tijd uitgevoerd worden. Er kan dus niet gewaarborgd worden dat de beslissing tot opname van de geïnterneerde in een aangepaste psychiatrische instelling binnen een redelijke termijn wordt uitgevoerd, aangezien er niet voorzien is in een verplichte opname in een 'geschikte' instelling.

Het arrest verwijst naar de rechtspraak van het Europees Hof met betrekking tot artikel 5 (1) EVRM, waarbij wordt bepaald wanneer de vrijheidsberoving van een geesteszieke rechtmatig is; namelijk in een instelling die aangepast is aan de bijzondere behoeften van geesteszieken.[261] Wanneer een bevoegd rechtscollege nu geoordeeld heeft dat een geïnterneerde moet worden opgenomen in een aangepaste inrichting, is het de taak van de bevoegde overheden ervoor te zorgen dat die persoon kan worden opgenomen.[262] Aldus zou een redelijk evenwicht gevonden moeten worden tussen de belangen van de overheid en de betrokkene wanneer de door de CBM aangewezen inrichting de geïnterneerde niet kan of wil opnemen. Dit evenwicht wordt verbroken wanneer de betrokkene voor een 'onafzienbare tijd' in een instelling wordt gelaten, die het bevoegde rechtscollege ongeschikt met het oog op reclassering vindt. Het Belgische Grondwettelijke Hof stelt dus de interneringspraktijk in de Belgische gevangenissen ook aan de kaak. Maar aangezien de inbreuk op het fundamenteel recht niet voortvloeit uit een wetsbepaling, doch integendeel te wijten is aan een gebrek aan plaatsen in aangepaste inrichtingen en het een structureel probleem betreft, is het Hof niet bevoegd te oordelen. Het betreft namelijk de toepassing van de wet, die bij problemen getoetst moet worden door de normale hoven en rechtbanken.

---

[260] GwH 17 september 2009, nr. 142/2009, Prejudiciële vraag betreffende de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, zoals vervangen bij de wet van 1 juli 1964, gesteld door De Commissie tot Bescherming van de Maatschappij te Gent.
[261] EHRM, *Ashingdane t. VK,* 1985, §44; EHRM, *Aerts t. België*, 1998, §46.
[262] EHRM, *Johnson t. VK,* 1997; EHRM, *Brand t. Nederland*, 2004; EHRM, *Morsink t. Nederland*, 2004.

119. In oktober 2009 werd het arrest *De Schepper t. België*[263] geveld, een zaak waarin de betrokkene na afloop van zijn gevangenisstraf geïnterneerd werd, omdat geen enkele instelling hem wilde opnemen. De Belgische Staat haalde ter verdediging aan dat mijnheer De Schepper een 'high risk' seksueel delinquent was met een gebrekkig zelfbesef waarvoor op dat moment, door zijn eigen gedrag en gevaarlijkheid, geen geschikte behandelplaats bestond. De betrokkene voerde een schending van artikel 5 (1) EVRM aan, aangezien hij onrechtmatig van zijn vrijheid werd beroofd. In deze zaak gunde het Europees Hof de Belgische Staat nog respijt door te aanvaarden dat de overheid niet aan haar plicht verzaakt had om de betrokkene te laten overplaatsen, maar dat het een uitzonderlijke en onvoorzienbare gevaarlijke delinquent betrof voor wie in België geen aangepaste behandeling buiten de gevangenis was voorzien. Het Hof aanvaardde dat de overheid alles had gedaan wat kon worden verwacht, om de situatie te verhelpen en besloot tot de niet-schending van artikel 5 (1) EVRM. Hoewel het niet tot een veroordeling kwam, berispte het Hof de Belgische overheid wel en benadrukte dat deze de verplichting had om in de nabije toekomst ook voor dit type delinquenten aangepaste inrichtingen te voorzien.

120. Op 10 februari 2011 moest het Belgisch Grondwettelijk Hof zich nogmaals uitspreken over de kwestie van internering.[264] Het betrof de prejudiciële vraag of artikel 21 van de Wet Bescherming Maatschappij[265] artikel 12 van de Grondwet schendt in de interpretatie dat een internering op basis van artikel 21 van de wet ook na het einde van de straftijd van kracht blijft. Zowel artikel 12 van de Belgische Grondwet als artikel 5 EVRM waarborgen het recht op individuele vrijheid, reden waarom het Grondwettelijk Hof bij de toetsing tevens rekening houdt met de internationale norm. In dit arrest van het Grondwettelijk Hof wordt dan ook verwezen naar de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Winterwerp t. Nederland*. Aan drie minimumvoorwaarden moeten worden voldaan om te kunnen spreken van een rechtmatige gevangenhouding van de geesteszieke. Er moet vooreerst op basis van een objectieve medische expertise worden aangetoond dat er een reële en voortdurende mentale stoornis bestaat, die stoornis moet van dien aard zijn dat zij de opsluiting kan rechtvaardigen, en de internering mag tot slot slechts zolang duren als de

[263] EHRM, *De Schepper t. België*, 2009.
[264] GwH 10 februari 2011, nr. 23/2011.
[265] *Supra* nr. 69-74.

persoon geestesziek is, in die zin dat de geïnterneerde de mogelijkheid moet krijgen om vrij te komen zodra hij opnieuw gezond is.[266]

De Wet Bescherming Maatschappij, zoals nu nog van kracht, voorziet in internering, bij wijze van een maatregel van onbepaalde duur. Dit strookt met onderliggende ratio, namelijk de bescherming en verzorging van de betrokkene, in tegenstelling tot de bestraffing.[267] Alvorens de straftijd verlopen is, is de internering slechts een modaliteit van de strafuitvoering waarover de CBM niet kan beslissen met betrekking tot eventuele invrijheidstelling. Na het verstrijken van de straftijd beslist de CBM enkel tot invrijheidstelling wanneer de betrokkene daadwerkelijk genezen is. De duur van het genezingsproces kan dus onmogelijk op voorhand worden bepaald. De CBM spreekt zich uit als rechtscollege over de aanvragen tot invrijheidstelling van geïnterneerden, aldus moet het zijn beslissingen in rechte verantwoorden en motiveren. De Belgische internerings-regeling strookt volgens het Grondwettelijk Hof in dit opzicht met de minimumvoorwaarden van het EHRM. Het Hof komt dan ook tot het besluit dat artikel 21 van de Wet Bescherming Maatschappij niet strijdig is met artikel 12 van de Grondwet, en bijgevolg ook niet met artikel 5 EVRM.

121. Op 6 december 2011 volgde een nieuwe veroordeling door het Europees Hof in de zaak *De Clippel*.[268] Het betrof de zelfdoding van een paranoïde psychotische geïnterneerde die tijdelijk was ondergebracht in een normale gevangenisvleugel. Het Hof oordeelde dat in deze zaak de artikelen 2 en 5 (1) EVRM waren geschonden en stelde dat de Belgische overheid had gefaald in haar taak om die maatregelen te nemen, die noodzakelijk waren om het recht op leven van personen die onder haar jurisdictie vallen, te beschermen. Geïnterneerden zijn bijzonder kwetsbare personen, die door hun psychiatrische problematiek juist een extra bescherming zouden moeten krijgen. Het onvoldoende verschaffen van psychiatrische zorgen en het plaatsen van geïnterneerden in een gewone gevangeniscel is geheel onverantwoord en van aard om bij te dragen tot het risico op zelfdoding. Bovendien werd naar het oordeel van het Hof ook artikel 5 (1) geschonden, omdat de betrokkene opgenomen moest worden in een psychiatrische instelling en niet in een gewone afdeling van de gevangenis. De

[266] EHRM, *Winterwerp t. Nederland,* 1979, §39.
[267] *Parl. St.* Senaat 1959-60, nr. 514.
[268] EHRM, *De Clippel t. België,* 2011.

vrijheidsberoving gebeurde op een onrechtmatige wijze omdat ze plaatsvond in een context die niet de noodzakelijke medische en psychiatrische waarborgen bood.[269]

122. Het Hof van Cassatie behandelde vervolgens twee weken later – op 20 december 2011 – de vraag of een onaangepaste verzorging tijdens de uitvoering van een interneringsmaatregel een onrechtmatigheid is in de zin van artikelen 5, (1) (e) en 5 (4) EVRM, wanneer de invrijheidstelling van de geesteszieke onverantwoord is wegens gevaar voor de samenleving. Dit Cassatieberoep werd ingesteld tegen een beslissing van de Hoge Commissie tot Bescherming Maatschappij van 30 juni 2011.

Het arrest neemt als uitgangspunt dat de internering van de geesteszieke noodzakelijk en evenredig moet zijn, en dat een onrechtmatigheid bij de uitvoering van de interneringsmaatregel evenredig moet worden gesanctioneerd. Een onaangepaste verzorging kan een onrechtmatigheid in de zin van artikel 5 (1) (e) en 5 (4) EVRM opleveren. Dit rechtvaardigt evenwel niet de vrijlating, indien de samenleving daardoor in gevaar komt. [270] Een geïnterneerde die moet verblijven in een instelling die niet aan zijn situatie is aangepast, zoals een gewone gevangeniscel, kan dus niet vrijgelaten worden louter omwille van zijn onrechtmatige detentie. Het Hof van Cassatie bevestigt hiermee eerdere rechtspraak[271] en benadrukt dat het recht op behandeling van de geïnterneerde ondergeschikt is aan de bescherming van de maatschappij.

123. Deze laatste stelling kwam echter meer en meer in de verdrukking door de evoluerende rechtspraak van Straatsburg. Al vlug werd geoordeeld dat de behandeling van de geesteszieke delinquent het hoofddoel van de vrijheidsbeneming is, naast – en dus niet ondergeschikt aan – de doelstelling van de bescherming van de maatschappij. De gevaarlijkheid en de vatbaarheid van de gedetineerde voor therapie werd, zoals in het arrest *De Schepper*, nog in acht genomen als verzachtende omstandigheid voor de Staat, maar al snel zou het Hof ook hier geen verschoning meer in erkennen.

---

[269] Y. VAN DEN BERGE, "De behandeling van geïnterneerden: een 'zorg' van lange duur. Saftety First?", *RABG* 2012, afl. 8, (495) 497.
[270] Cass. 20 december 2011, *RABG* 2012, 494.
[271] Cass. 25 maart 1946, *Arr. Cass.* 1946, 119; Cass. 20 januari 1987, *Arr. Cass.* 1986-87, nr. 291; Cass. 8 september 2010, AR P.10.1058.F.

124. De Interneringswet van 2007 bepaalt in artikel 2 duidelijk dat de internering van personen met een geestesstoornis een veiligheidsmaatregel is die er 'tegelijkertijd' toe strekt de maatschappij te beschermen én ervoor te zorgen dat aan de geïnterneerde de zorgen worden verstrekt die zijn toestand vereist, en dit met het oog op zijn re-integratie in de maatschappij.[272] Deze wet is zoals voorheen uitgelegd nog steeds niet in werking getreden en dat zal ook niet gebeuren, aangezien deze wet inmiddels is opgeheven door een nieuwe wet die in werking moet treden in 2016.[273] De vraag is of de herformulering van een wetsartikel voor een verandering in mentaliteit kan zorgen, die broodnodig blijkt.

125. Op 2 oktober 2012 werd het arrest *L.B. t. België*[274] geveld. Het betrof een man die veroordeeld werd tot een gevangenisstraf van 5 jaar voor verkrachting van zijn minderjarige dochter. Gezien zijn persoonlijkheidsstoornis en mentale beperkingen werd internering bevolen. Hoewel hem een intensieve residentiële behandeling aangeraden werd, gezien de grote kans op recidive, moest hij echter noodgedwongen in de gevangenis blijven omdat privé-instellingen systematisch weigerden hem op te nemen omwille van zijn intellectuele beperkingen en seksuele problematiek. In 2000 mocht hij in een systeem van voorwaardelijke vrijheid stappen, waardoor hij overdag therapie buiten de gevangenismuren kon volgen. Dit regime werd echter herroepen in 2003 omdat hij zich niet aan de gestelde voorwaarden kon houden. Vervolgens werd hij opnieuw geïnterneerd en verbleef hij in de psychiatrische afdeling van de gevangenis te Gent. De voortzetting van de internering was te wijten aan het feit dat zijn toestand nog steeds onvoldoende was verbeterd en hij vervolgens niet klaar was voor een re-integratie in de maatschappij. Intussen ging de zoektocht verder naar een bereidwillige privé-instelling die hem kon opnemen om de nodige therapie en zorg te verstrekken, evenwel vruchteloos. Als gevolg hiervan blijft de geïnterneerde in de gevangenis, uiteindelijk 10 jaar langer dan de oorspronkelijk uit te zitten straf.

126. In februari 2006 daagde de betrokkene de Belgische Staat voor de rechtbank van eerste aanleg wegens een schending van de artikelen 5 en 6 van het EVRM. Hij vroeg zijn onmiddellijke invrijheidstelling omdat hij geen aangepaste behandeling kreeg wegens de onbekwaamheid van het personeel op de psychiatrische afdeling van de gevangenis. De

[272] Y. VAN DEN BERGE, "De behandeling van geïnterneerden: een 'zorg' van lange duur. Saftety First?", *RABG* 2012, afl. 8, (495) 498.
[273] *Supra* nr. 79-85.
[274] EHRM, *L.B. t. België,* 2012.

voorzitter van de rechtbank verwierp zijn verzoek om op plaatsbezoek te gaan en wees de vordering af omdat zijn behandeling conform de artikelen 5 en 6 van het Verdrag was en paste binnen het kader van de bescherming van de maatschappij. Op 6 december 2007 bevestigde het Hof van beroep van Gent de beslissing van de rechtbank in eerste aanleg. Het Hof stelde dat het tekortschieten van de medische en psychische zorg niet in rechte aangetoond was en dat dit in het kader van een *prima facie* onderzoek ook niet kán worden vastgesteld. Dus zelfs indien de behandeling niet aangepast zou zijn geweest, dan nog zou men in het kader van de voorliggende procedure niet hebben kunnen besluiten tot een manifeste schending. In mei 2008 probeerde de betrokkene beroep in te stellen bij Cassatie tegen het arrest in hoger beroep.

In 2010 keurde de CBM een regime goed, waarbij de betrokkene de mogelijkheid kreeg om te gaan werken in de instelling 'De Moester'. Ook daar werd andermaal bevestigd dat hoewel hij vooruitgang had geboekt, hij een duidelijke nood bleef hebben aan een strikte structuur en sterke controle, aangepast aan zijn problemen. In 2011 werd dit regime echter opnieuw ingetrokken; volgens de CBM niet alleen door het gedrag van de betrokkene, maar wegens het gebrek aan bijstand en passende behandeling in de gevangenis. Sinds 2011 verblijft de betrokkene in de gevangenis van Gent.

127. In dit arrest wordt veel aandacht besteed aan het structurele probleem dat in België reeds bestond ten tijde van het zaak *Aerts*[275] en nog steeds niet geremedieerd is. Er volgt dan ook een gedocumenteerde weergave van de situatie in België, getoetst aan zowel nationale als internationale bronnen. Het arrest *L.B. t. België* is bijzonder interessant omdat het een concreet beeld geeft van de werkelijke interneringspraktijk en hoe de verschillende bevoegde actoren hierop inspelen. Allereerst wijst het Hof op het feit dat de 'nieuwe' Interneringswet van 2007 de dubbele doelstelling van bescherming van maatschappij en behandeling van de geesteszieke behelst, maar nog steeds niet in werking is. Ook komt het arrest van het Grondwettelijk Hof van 17 september 2009[276] aan bod, waarin de grondwettelijkheid van de Wet Bescherming Maatschappij wordt aangevochten (een CBM kan een instelling niet dwingen een geïnterneerde op te nemen). Als gevolg daarvan ontstaan er vaak problemen wanneer private instellingen weigeren een gedetineerde op te nemen. Hoewel het

[275] EHRM, *Aerts t. België,* 1998.
[276] *Supra* nr. 118.

Grondwettelijk Hof zich uiteindelijk onbevoegd verklaarde, verwees het in zijn arrest naar uitspraken van het EHRM die bepaalden dat een 'redelijk evenwicht' gevonden moet worden tussen de overheidsbelangen en die van de geïnterneerde, en dat dit evenwicht verbroken wordt wanneer deze laatste voor een onbepaalde duur moet verblijven in een instelling die ongeschikt werd verklaard door de bevoegde instanties.

128. Verder wordt de therapeutische omkadering in de psychiatrische annexen van de gevangenissen besproken. Volgens het Bestuur Strafinrichtingen[277] bieden alle inrichtingen die dienen tot de bescherming maatschappij professionele hulp en dragen ze bij tot het terug in de samenleving re-integreren van de gedetineerden. Dit met de bedoeling recidive te vermijden en de detentie op zo een stabiel mogelijke en humaan mogelijke wijze te laten verlopen. De omzendbrief van 2007 van de minister van Justitie[278] stelt bijzondere zorgequipes in in alle psychiatrische afdelingen van de gevangenissen. Deze bestaan uit een multidisciplinair team met een psychiater, een psycholoog, een maatschappelijk assistent, een psychiatrisch verpleegkundige, een kinesist, een gespecialiseerd opvoeder en een ergotherapeut.

129. In het arrest wordt ook verwezen naar de Strafuitvoeringsnota van de toenmalige Minister van Justitie Stefaan de Clerck. Daarin stipt de minister nogmaals aan dat internering een veiligheidsmaatregel is met het oog op de bescherming van de maatschappij én het vertrekken van zorg met het doel de geïnterneerde terug te re-integreren in de maatschappij. Hij benadrukt dat geïnterneerden personen met ernstige psychische problemen zijn, die nood hebben aan een adequate behandeling. Een aangepaste zorg is dan ook noodzakelijk om recidive te vermijden. Het nijpende gebrek aan opvangcapaciteit in het externe psychiatrische circuit leidt tot de opname van geïnterneerden in de strafinrichtingen, ook al is de internering géén gevangenisstraf maar een veiligheidsmaatregel. De minister erkent zelfs dat de betrokkenen daar verstoken blijven van passende therapeutische zorg die moet bijdragen tot re-integratie en dat de overbevolking van de gevangenissen hier een uiterst contraproductieve factor is. Hij geeft bovendien toe dat ondanks de aanwezigheid van speciale zorgequipes, geïnterneerden nog steeds verstoken blijven van de nodige zorg. De minister verwijst naar het

[277] Rapport annuel d'activités 1999, *Bull.Best.Strafinr*.
[278] Omz. nr. 1800 "Equipes soignantes des sections psychiatriques dans les prisons, les sections ou dans les établissements de défense sociale: objectifs, composition, fonctionnement", 7 juni 2007.

Masterplan 2006 en Masterplan 2008-2012[279] voor de gevangenis-infrastructuur als oplossing voor het probleem.[280]

130. Vervolgens wordt in het arrest het jaarrapport van 2008-2010 van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen aangehaald.[281] Dit rapport neemt als uitgangspunt dat de medische zorg in de gevangenis volgens de Basiswet vergelijkbaar moet zijn met die buiten de gevangenis en dat dit streefdoel allerminst bereikt is op vlak van de geestelijke gezondheidszorg. De gevangenis wordt er als 'een zorgonvriendelijke omgeving' bestempeld en het rapport stelt ook dat het psychiatrisch zorgaanbod schrijnend ontoereikend is, zowel voor de geïnterneerden als voor de reguliere gevangenen. Hoewel de situatie van de geïnterneerden reeds in de jaarrapporten van 2006 en 2007 werd aangeklaagd, is de toestand inmiddels nog erger geworden, in het bijzonder de slechte behandeling van de geïnterneerden die in overbevolkte psychiatrische afdelingen of reguliere cellen van de gevangenissen moeten wachten op hun overplaatsing; deze wachttijd kan oplopen tot 2 of 3 jaar. Ook wordt de schaarste aan medisch geschoold personeel aangehaald, waardoor de belangrijke band tussen patiënt en arts nooit tot stand komt en bijgevolg een behandeling minder kans op slagen heeft.

131. Het arrest gaat daarna dieper in op de internationale kritieken. Naar aanleiding van zijn bezoek van 15 tot 19 december 2008 aan ons land schreef de Commissaris voor de Rechten van de Mens van de Raad van Europa een rapport waarin hij de Belgische voorzieningen 'gebrekkig' noemde.[282] Hierbij werd ook verwezen naar de rapporten van het CPT, die ook al niet mals waren voor de Belgische detentiesituatie.[283] De commissaris haalt onder andere aan dat er een gebrek aan geschikt personeel is, een beperkte toegang tot de juiste zorg, een verouderde staat van de psychiatrische afdeling in de gevangenis van Vorst en de oorzaak van de meeste problemen: de overbevolking.

---

[279] *Infra* nr. 196-199

[280] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734. (consultatie 13 november 2013)

[281] Jaarverslag Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen 2008-2010, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/centrale_toezichtsraad_rapport_2008-2010_tcm265-156810.pdf. (consultatie 13 november 2013)

[282] "Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 décembre 2008", Straatsburg 17 juni 2009, CommDH(2009)14, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1458697. (consultatie 13 november 2013)

[283] *Supra nr*. 176-188.

132. Het VN-Comité tegen foltering drukte zijn bezorgdheid uit in zijn slotbemerkingen bij het tweede periodieke rapport over België[284] en meer bepaald over de problematiek van de levensomstandigheden van geïnterneerden in Belgische gevangenissen. Het klaagt daarbij voornamelijk het gebrek aan gekwalificeerd personeel aan, de verouderde staat van de infrastructuur, de gebrekkige kwaliteit van de zorg, de afwezigheid van continuïteit in behandelingen en de invloed van stakingen van het penitentiair personeel op dit alles. Ook verwijst het nogmaals naar de lange wachttijden die geïnterneerden moeten doorstaan alvorens ze overgeplaatst worden en de overbevolking die daarbij de grote boosdoener is. Het Comité geeft dan ook de aanbeveling aan België dat het concrete maatregelen moet nemen om deze problemen op te lossen om de levenskwaliteit van geïnterneerden te verbeteren.

133. Ook het Mensenrechtencomité van de Verenigde Naties wijst in het kader van de rapportage onder het Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (BUPO-Verdrag) naar de problematiek van de behandeling van geïnterneerden in de psychiatrische annexen van gevangenissen en de lange wachttijd die zij vaak moeten doorstaan.[285]

134. Tot slot geeft ook de Belgische afdeling van het Internationaal Observatorium voor het Gevangeniswezen (OIP) zijn oordeel over de Belgische detentiesituatie. In 2006 haalt OIP het gebrek aan medisch personeel aan en in 2010 wijst het op de sterke toename van de geïnterneerdenpopulatie. Bovendien verwijst het naar de veroordelingen door het Europees Hof die België blijft opstapelen omwille van de detentiesituatie van de geïnterneerden.[286]

135. Het arrest *L.B.* brengt aldus een overvloedig arsenaal van bronnen en argumenten samen, die eenduidig aantonen dat de Belgische interneringspraktijk al gedurende een lange periode mank loopt. Het Hof laat al deze actoren, ondanks de vele herhalingen in hun

---

[284] "Consideration of reports submitted by State Parties under article 19 of the Convention; Concluding observations of the Committee against Torture", Belgium, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fBEL%2fCO%2f2&Lang=en (consultatie 13 november 2013)

[285] "Examen des rapports soumis par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte; Projet d'observation finales du Comité des droits de l'homme", Belgique, CCPR/C/BEL/CO/5, 18 november 2010, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fBEL%2fCO%2f5&Lang=en. (consultatie 19 november 2013)

[286] "Notice 2008 de l'état du système carcéral belge", Observatoire International des Prisons – Section Belge. (Edition du 08/10/2008), http://www.oipbelgique.be/biblio/notice/Notice_2008.pdf. (consultatie 16 november 2013).

observaties, uitgebreid aan bod komen om zijn arrest kracht bij te zetten. Het Hof gaat vervolgens over tot de behandeling van de zaak in rechte. De beoordeling van de schending van artikel 5 EVRM is hier het belangrijkst.

136. Het Hof stelt eerst vast dat de internering volgens de normale wettelijke procedure is gebeurd, rekening houdend met de geestestoestand van de betrokkene. Het merkt daarbij wel op dat het conform zijn aan de interne wetgeving op zich niet doorslaggevend is. De detentie moet in overeenstemming zijn met het doel van artikel 5 EVRM, dat arbitraire vrijheidsbeneming wil voorkomen.[287] De vrijheidsbeneming is een zo danig ernstige maatregel dat hij enkel verantwoord kan worden indien alle andere minder ernstige alternatieven afgewogen zijn en ongeschikt bevonden zijn.[288] Verder herhaalt het de drie minimumvoorwaarden waaraan voldaan moet zijn om te kunnen spreken van een rechtmatige vrijheidsbeneming van geesteszieke personen.

137. Het loutere feit dat de betrokkene niet is opgenomen in een aangepaste instelling, betekent niet automatisch dat zijn detentie onrechtmatig is volgens artikel 5 (1) EVRM. Er moet een redelijk evenwicht bestaan tussen de tegengestelde belangen in het geding. Het Hof benadrukt dat het, net zoals in de zaak *De Schepper*[289], rekening houdt met de inspanningen die de autoriteiten hebben geleverd om een aangepaste accommodatie te vinden voor de betrokkene. Het kan echter de redenering van de overheid niet volgen dat L.B. in de psychiatrische afdeling van de gevangenis van Gent over de gepaste zorgen beschikte. Daarbij verwijst het naar de beslissing van de Commissie Bescherming Maatschappij van 13 september 2011 waarbij men vaststelde dat die omgeving niet geschikt was om de nodige zorgen toe te dienen met het oog op re-integratie in de samenleving.

138. Bovendien merkt het Hof ook op dat het hier geen geïsoleerd geval betreft en dat integendeel vele geïnterneerden nog steeds wachten op een overplaatsing naar een geschikte instelling. Het verwijst naar de uitspraken van de minister van Justitie, het rapport van het

[287] EHRM, *Witold Litwa t. Polen,* 2000.
[288] EHRM, *Christian Teodorescu t. Roemenië*, 2012.
[289] EHRM, *De Schepper t. België,* 2009.

CPT en van de Commissaris van de mensenrechten ter staving.[290] Hoewel het in deze zaak ook een 'moeilijk te plaatsen delinquent' betreft, kan men *in casu* niet besluiten dat hij een 'onmogelijk' te plaatsen delinquent is, zoals in de zaak *De Schepper*. De overheid heeft bijgevolg gefaald in haar plicht om ook voor de gevaarlijkste geestesgestoorde delinquenten behandeling mogelijk te maken. Het Hof stelt vast dat wegens het structureel plaatsgebrek het lang geen uitzondering meer is dat ook de gewone geïnterneerden onevenredig lang in de gevangenis moeten wachten op hun overplaatsing en behandeling. In de zaak *De Schepper* werd België nog respijt gegund gezien de bijzondere situatie. Maar nu stelt het Hof duidelijk dat de Belgische interneringspraktijk op structurele wijze tekortschiet. De overheid kan zich niet langer op overmacht beroepen, zelfs niet bij de gevaarlijkste en moeilijkste delinquenten. Het Hof besluit dan ook tot een schending van artikel 5 §1 EVRM.

139. Op 10 januari 2013 werden alweer 3 arresten over dezelfde materie geveld. De zaken *Claes t. België*, *Dufoort t. België* en *Swennen t. België* werden gelijktijdig afgehandeld gezien de gelijkaardige omstandigheden.

140. In de zaak *Claes*[291] betrof het zowel een schending van artikel 5 §1 en §4 als van artikel 3 EVRM. De betrokkene in kwestie, mijnheer Claes, werd voor het eerst veroordeeld en opgesloten voor de verkrachting van zijn minderjarige zussen in 1978. Wegens zijn verstandelijke beperking werd hij echter niet strafrechtelijk veroordeeld en kwam hij vrij onder voorwaarde van psychiatrische behandeling. In 1982 werd hij opnieuw geïnterneerd naar aanleiding van seksueel misbruik van een minderjarige. Hij werd opgesloten in de psychiatrische vleugel van de gevangenis van Merksplas. Op aanwijzen van de CBM werd hij kortstondig overgebracht naar een psychiatrisch ziekenhuis te Bierbeek, maar wegens zijn agressief gedrag en een nieuw voorval van seksuele aard, werd hij terug overgeplaatst naar Merksplas. De zoektocht naar een instelling die hem wilde opnemen, werd verdergezet, evenwel zonder succes. De CBM besloot hem vervolgens in vrijheid te stellen, teneinde hem te laten opnemen in de psychiatrische instelling van St-Guislain te Gent. Hij mocht alleen gaan wonen, op voorwaarde dat hij dagelijkse therapie in het ziekenhuis zou volgen. Opnieuw werd hij gearresteerd wegens ongewenste intimiteiten en deze keer ondergebracht in de

[290] *Supra* nr. 131; Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf (2010) 24, www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf. (consultatie 20 november 2013)
[291] EHRM, *Claes t. België*, 2013.

psychiatrische vleugel van Turnhout. In 1989 volgde een nieuwe invrijheidstelling, onder voorwaarde van een verblijf in een psychiatrische instelling. Dit liep nog maar eens fout, en na verschillende incidenten met het vrouwelijk personeel en jonge meisjes, besloot de correctionele rechtbank tot overplaatsing naar de psychiatrische vleugel van Merksplas. De zoektocht naar een instelling die de betrokkene wilde opnemen, bleef zonder resultaat.

Een onderzoek naar de intellectuele capaciteiten van de betrokkene wees uit dat zijn IQ amper 72 bedroeg, wat betekent dat hij onder de categorie van 'verstandelijk gehandicapt' valt. In 2005 werd zijn detentie verlengd in afwachting van een vrije plaats in een Vlaamse zorginstelling voor personen met een handicap. Op 18 december 2007 stelde de betrokkene een klacht in tegen de Belgische Staat bij de rechtbank te Turnhout. Hij vroeg daarbij om een overplaatsing naar een geschikte instelling en klaagde over de omstandigheden in de gevangenis, die niet geschikt zouden zijn voor personen met mentale stoornissen. Op 14 februari 2008 klaagde hij dezelfde situatie opnieuw aan bij de rechtbank van eerste aanleg te Turnhout. De voorzitter van de rechtbank wees beide klachten af, en wees op de bevoegdheid van het CBM bij het toewijzen van zijn detentieplaatsen. In 2008 en 2009 bleef de betrokkene in Merksplas. De CBM verwierp zijn aanvragen tot invrijheidstelling en weigerde om in te gaan op zijn verzoek om een plaatsbezoek te organiseren. Op 10 september 2009 besloot de CBM dan toch tot een nieuwe vrijlating op proef. De betrokkene werd overgeplaatst naar een gespecialiseerde instelling. In 2011 werd de situatie echter opnieuw onhoudbaar door zijn gedrag. Hij werd ondergebracht in een psychiatrische vleugel van een gevangenis, deze keer in Leuven.

141. De zaak Claes is van bijzonder belang omdat het Hof voor de eerste keer besluit tot een schending van artikel 3 EVRM[292] met betrekking tot de Belgische interneringssituatie en het creëert bijkomende voorwaarden om de wettigheid van een detentie te controleren onder artikel 5§4 EVRM.

142. Bij de bespreking van het recht en de interneringspraktijk in België, komen veel elementen terug die al werden aangehaald in het arrest *L.B. t. België*. Zo verwijst men

[292] *Infra* nr. 154-175.

opnieuw naar de Strafuitvoeringsnota[293], het rapport van het Bestuur Strafinrichtingen[294] en dat van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen[295], evenals naar het rapport van de Mensenrechtencommissaris van de Raad van Europa[296], de rapporten van het Antifoltercomité van de Verenigde Naties (CAT)[297] en naar de nota van de Belgische afdeling van het Internationaal Observatorium voor het gevangeniswezen (OIP).[298]

143. De beoordeling van de schending van artikel 5, §1 EVRM, dat de rechtmatigheid van de detentie regelt, is grotendeels dezelfde als die in het arrest *L.B. t. België*; in zoverre dat zelfs exact dezelfde bewoordingen worden gebruikt.[299] Het Hof komt dan ook tot dezelfde conclusie, namelijk dat, zelfs indien het gedrag van de betrokkene ertoe bijdraagt dat zijn regime niet aangepast kan worden, dit de overheid geen vrijgeleide geeft om geen inspanningen meer te leveren om die persoon een aangepaste behandeling te verschaffen en te helpen de voorwaarden te scheppen om in vrijheid te worden gesteld. Bovendien wijst het Hof op het feit dat, in tegenstelling tot in de zaak *De Schepper*, het hier een mentaal gehandicapt persoon betreft. Het feit dat mijnheer Claes zich sinds 1994 in omstandigheden bevindt, die het Hof in strijdt acht met artikel 3 EVRM, zorgt ervoor dat de band, vereist door artikel 5,§1 (e), tussen het doel van de interneringsmaatregel en de omstandigheden waarin deze plaatsvindt, verbroken is. Bijgevolg besluit het Hof tot een schending van artikel 5,§1 EVRM.

144. In de beoordeling van de schending van artikel 5,§4 EVRM, dat iedere gedetineerde het recht toekent om via een gerechtelijke procedure de wettigheid van zijn detentie te laten controleren, komt het Hof op de proppen met een nieuwe voorwaarde, die het voorheen niet hanteerde. De algemene principes van artikel 5, §4 werden voorheen in het arrest *Stanev t.*

---

[293] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734. (consultatie 13 november 2013)
[294] Rapport annuel d'activités 1999, *Bull. Best. Strafinr.*
[295] Jaarverslag Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen 2008-2010, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/centrale_toezichtsraad_rapport_2008-2010_tcm265-156810.pdf. (consultatie 14 maart 2014)
[296] "Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 décembre 2008", Strasbourg 17 juni 2009, CommDH(2009)14.
[297] "Consideration of reports submitted by State Parties under article 19 of the Convention; Concluding observations of the Committee against Torture", Belgium, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009.
[298] "Notice 2008 de l'état du système carcéral belge", Observatoire International des Prisons – Section Belge. (Edition du 08/10/2008), http://www.oipbelgique.be/biblio/notice/Notice_2008.pdf.
[299] *Supra* nr. 125-138.

Bulgarije[300] uitgelegd en luiden als volgt: het artikel verschaft een fundamentele waarborg tegen arbitraire gevangenneming, door de gedetineerde het recht te verlenen de wettigheid van zijn detentie door een rechterlijke instantie te laten controleren. Het concept 'wettigheid' moet dezelfde betekenis hebben in paragraaf 4 van artikel 5 als in paragraaf 1, in die zin dat een gedetineerde het recht heeft de wettigheid te laten toetsen, zowel aan het intern recht als aan het EVRM en zijn algemene principes, als aan het doel van de beperkingen toegestaan door artikel 5, §1. Artikel 5, §4 garandeert geen recht op een rechterlijke toetsing van die omvang dat de rechtsprekende instantie een discretionaire bevoegdheid uitoefent over alle aspecten van de zaak, alsook een opportuniteitsoordeel in de plaats kan stellen van de beslissende instantie. De toetsing moet nochtans breed genoeg zijn, zodat ze strekt tot die voorwaarden die essentieel zijn voor een 'rechtmatige' detentie van een persoon onder artikel 5, §1.

145. In het geval van detentie omwille van een geestelijke ziekte, kunnen zich bijzondere procedurele waarborgen opdringen om diegenen te beschermen die door hun mentale problemen niet in staat zijn om voor eigen rekening daden te stellen. In het geval van een detentie van onbepaalde of zeer lange duur heeft de gedetineerde alleszins, in afwezigheid van een automatische rechterlijke periodieke evaluatie, het recht om "met redelijke tussenpozen" voorziening te vragen bij de rechter om de 'wettigheid' in de zin van het Verdrag aan te vechten. *In casu* was de CBM bevoegd de 'wettigheid' na te gaan, maar op 2 maart 2009 weigerde ze om in te gaan op het verzoek van de betrokkene om een bezoek te brengen aan de detentieplaats teneinde haar geschiktheid te beoordelen. Uit haar motivering bleek bovendien dat, zelfs indien het plaatsbezoek was doorgegaan, men tot dezelfde conclusie zou gekomen zijn aangezien de vrijlating van de betrokkene afhing van een externe aanvaarding en bij plaatsgebrek, de CBM niet de bevoegdheid heeft om de opname in een gepaste instelling te bevelen.

146. Deze omstandigheden leiden ertoe dat het Hof vaststelt dat een belangrijke 'wettigheidsvoorwaarde' niet werd getoetst, *in casu* de geschiktheid van de detentieplaats. Voorts heeft de verzoeker onvoldoende toegang gehad tot de gewone rechtbanken om deze geschiktheidsbeoordeling te verkrijgen. Zelfs een uitspraak in de zaak die op 18 december 2007 aanhangig werd gemaakt voor het Hof van Cassatie zou die lacune niet meer kunnen

[300] EHRM, *Stanev t. Bulgarije*, 2012, §168-171.

opvullen nu de betrokkene in elk geval recht had op een onverwijlde beslissing. Daarom besluit het Hof tot een schending van artikel 5, §4 EVRM.[301] De bespreking van de schending van artikel 3 EVRM in hetzelfde arrest volgt *infra* nr. 154-175.

147. In de zaak *Dufoort t. België***,** geveld op dezelfde dag als voorgaand arrest *Claes*, werd eveneens besloten tot een schending van artikel 5, §1 en §4 EVRM. De zaak betreft dezelfde omstandigheden, behalve dat het, in tegenstelling tot in de zaak *Claes,* hier een man betreft die een gemiddelde intelligentie bezit, maar die worstelt met een alcohol- en zware drugverslaving. Bovendien vertoont hij antisociale trekken en een gebrek aan empathie, is hij manipulatief, heeft hij een gebrekkig geweten en narcistische en egocentrische persoonlijkheidstrekken. Hij wordt niet verantwoordelijk geacht voor zijn daden en bijgevolg geïnterneerd. Het Hof oordeelt in het kader van artikel 5, §1 op identiek dezelfde wijze als in *Claes* en *L.B*., namelijk dat het interneren van de betrokkene gedurende 13 jaar in een omgeving waar geen gepaste omkadering is voor zijn ziekte, de band heeft verbroken tussen zijn detentie en de omstandigheden waarin deze plaatsvindt.

148. Er kan echter wel een nuance opgemerkt worden in de redenering van het Hof, die in de richting gaat van een omkering van de bewijslast. Het Hof merkt op dat niet kan worden uitgesloten dat het verslechteren van de gezondheidssituatie van de betrokkene het gevolg was van zijn internering zonder enig vooruitzicht op reclassering. Het besluit bijgevolg dat geen enkel argument dat de Staat inroept het Hof kan overtuigen, dat situatie van de betrokkene verschilt van talrijke andere geïnterneerden die zich in een psychiatrische annex van de gevangenis bevinden, in afwachting van een overplaatsing naar een instelling van sociaal verweer of een private instelling, verstoken van therapeutische zorgen.[302] Het Hof gaat blijkbaar uit van een structureel gebrek aan behandeling bij de geïnterneerden in België, zodat de betrokkene niet hoeft aan te tonen dat hij geen behandeling kreeg, maar dat de overheid het tegendeel moet bewijzen.[303] In het kader van artikel 5, §4 EVRM oordeelt het Hof deels op dezelfde wijze als in *Claes* en besluit het dat 'de geschiktheid' van de plaats van detentie, als een van de belangrijkste 'wettigheidsvoorwaarden', niet getoetst werd als gevolg van de beperktheid van de bevoegdheden van de CBM. In deze zaak had zich echter wel een rechter

[301] K. HANOULLE, "Trieste primeur: Straatsburg veroordeelt België wegens onmenselijke behandeling geïnterneerde" (noot onder EHRM, *Claes t. België*, 2013), *RABG* 2013, afl. 8, (451) 460-461.
[302] EHRM, *Dufoort t. België*, 2013, §85 en §86.
[303] K. HANOULLE, "Trieste primeur: Straatsburg veroordeelt België wegens onmenselijke behandeling geïnterneerde" (noot onder EHRM, *Claes t. België*, 2013), *RABG* 2013, afl. 8, (451) 461.

gebogen over de situatie, maar deze had de grieven ongegrond verklaard. Er zijn geen aanwijzingen dat, indien de rechter de toegediende zorgen ontoereikend had bevonden, hij deze situatie niet had kunnen remediëren. Daarom besluit het Hof dat er onvoldoende aangetoond is dat de procedure niet in overeenstemming zou zijn met artikel 5, §4.

149. In de zaak *Swennen t. België*, die tezelfdertijd van de zaak *Claes* en *Dufoort* werd afgehandeld, wordt opnieuw op dezelfde wijze als in *Claes* en *L.B.* tot een schending van artikel 5, §1 EVRM besloten. Dit omdat de betrokkene gedurende dertien jaar in een inrichting verbleef waar hij geen aangepaste medische zorg verkreeg en zo de band tussen het doel van de interneringsmaatregel en de omstandigheden waarin deze werd uitgevoerd, verbroken werd.

150. Op 9 januari 2014 zijn alweer acht arresten geveld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens met betrekking tot geïnterneerden die in België in de gevangenis vastzitten. Allen verbleven zij – op één na – in de gevangenis van Merksplas. Het betreft de arresten: *Oukili*, *Moreels, Caryn, Gelaude, Saadouni, Plaisier, Lankester* en *Van Meroye*.[304]

151. Hoewel zowel de gepleegde feiten als de medische achtergrond en omstandigheden rond de detentie van de geïnterneerden verschillen, is het voor het Hof duidelijk dat deze personen hoe dan ook niet thuishoren in de gevangenis. In alle arresten wordt een schending vastgesteld van artikel 5, §1 EVRM omdat het verband tussen de reden van de vrijheidsberoving en de plaats waar de betrokkenen vastgehouden worden, verbroken is. Het recht op vrijheid wordt namelijk geschonden wanneer een persoon het voorwerp uitmaakt van een beschermings- of verzorgingsmaatregel, zoals internering, maar hij niet wordt opgevangen in een instelling die hem effectief kan beschermen en verzorgen. Het is opvallend dat het Hof in deze acht arresten bij de bespreking van 'de algemene principes' in het kader van de beoordeling van artikel 5, §1 bijzonder kort is; het verwijst namelijk naar de vier gelijkaardige arresten die het reeds velde in dezelfde materie: *L.B., Claes, Dufoort en Swennen*.[305] Het treedt echter wel in detail bij de toepassing van de algemene principes op de specifieke gevallen. Telkens herhaalt het dat de Wet Bescherming Maatschappij duidelijk

[304] EHRM, *Oukili t. België*, 2014; EHRM, *Moreels t. België*, 2014; EHRM, *Caryn t. België*, 2014; EHRM, *Gelaude t. België*, 2014; EHRM, *Saadouni t. België*, 2014; EHRM, *Plaisier t. België*, 2014; EHRM, *Lankester t. België*, 2014; EHRM, *Van Meroye t. België*, 2014.
[305] EHRM, *L.B. t. België*, 2012, § 91-94; EHRM, *Claes t. België*, 2013, § 112-115; EHRM, *Dufoort t. België*, 2013, §76, 77, 79; EHRM, *Swennen t. België*, 2013, § 69-72.

bepaalt dat de gevangenis niet de juiste opvangplaats is voor geïnterneerden, maar het louter een tussenstap betreft in afwachting van de overplaatsing naar een aangepast programma. En dat, hoewel de betrokkenen soms zelf de oorzaak zijn van de onmogelijkheid tot overplaatsing, dit geen verschoningsgrond is voor de overheid. Het is aan de Staat om een aangepaste zorg te verstrekken.

152. Vijf van de acht arresten[306] bepalen ook dat er sprake is van een schending van artikel 5, §4 EVRM. In deze vijf gevallen hadden de betrokkenen zich gericht tot de kortgedingrechter van Turnhout om hun overbrenging naar een psychiatrische instelling af te dwingen. De rechter wees alle verzoeken af op grond dat er voldoende gepaste psychologische omkadering voorzien was in Merksplas. Zoals in het arrest *Claes*, stoort het Hof zich aan het feit dat de rechter nooit een plaatsbezoek aan de gevangenis bracht. Het lijkt evident dat een rechter, ten einde klachten grondig te onderzoeken, de situatie ter plekke waarneemt. Doordat de rechter geen grondig onderzoek uitvoerde, was het rechtsmiddel van de betrokkenen niet effectief en is er een schending van artikel 5, §4 EVRM.[307]

153. In slechts één arrest werd besloten tot een schending van artikel 3 EVRM.[308]

C. Het recht op leven en het verbod op foltering (Artikel 2 en 3 EVRM)

154. Een gebrekkige behandeling van geesteszieken in een detentiesituatie kan niet enkel aanleiding geven tot schendingen van artikel 5 EVRM, dat betrekking heeft op de rechtmatige vrijheidsberoving. Soms is de situatie zo dramatisch, dat ze leidt tot een schending van artikel 3 EVRM, dat het verbod op foltering behelst, of zelfs artikel 2 EVRM dat het recht op leven beschermt.

[306] EHRM, *Oukili t. België*, 2014; EHRM, *Moreels t. België*, 2014; EHRM, *Gelaude t. België*, 2014; EHRM, *Saadouni t. België*, 2014; EHRM, *Van Meroye t. België*, 2014.
[307] K. WEIS, "Straatsburg buist Belgisch opvangbeleid geïnterneerden opnieuw", *Juristenkrant* 2014, afl. 282, (1)1.
[308] *Infra* nr. 174 - Lankester t. België.

1. Algemene principes van artikel 2 en 3 EVRM

155. In tegenstelling tot artikel 3 EVRM, behelst artikel 2 geen absoluut recht. De lidstaat heeft onder dit artikel drie soorten verplichtingen. Ten eerste de onthoudingsplicht; het materiële verbod om ongeoorloofd iemand van het leven te beroven. De omstandigheden waarin de levensberoving wel geoorloofd is, worden in het artikel zelf beschreven. In de tweede plaats heeft de staat de procedurele verplichting om in wetgeving te voorzien die het recht op leven beschermt en die voorziet in een onderzoek na een verdachte levensberoving, en indien nodig bestraffing. Ten derde rust op elke staat de verplichting om positieve stappen te ondernemen om het verlies van leven te voorkomen. Wanneer een persoon zich onder de directe controle van de staatsautoriteiten bevindt, zoals het geval is bij gedetineerden, hanteert het EHRM een strengere beschermingsverplichting voor de staat.[309]

156. Het verbod op foltering, vastgelegd in artikel 3 EVRM, is een absoluut verbod dat behoort tot het *ius cogens*.[310] Aangezien de verbodsbepaling geen opsomming bevat van wat precies de verboden handelingen zijn, ligt de invulling van de bepaling in handen van het EHRM. Het Europees Hof hanteert het principe van een 'evolutieve interpretatie' van de bepalingen in het Verdrag; hierdoor wordt een instrument geschapen dat mee evolueert met de tijdsgeest. Uitgaand van de rechtspraak kan men afleiden dat er sprake is van een 'onmenselijke behandeling' wanneer er – al dan niet met opzet – intense fysieke of psychische pijn gedurende uren wordt toegebracht.[311] Een 'vernederende behandeling' heeft betrekking op handelingen die bij het slachtoffer angst- of minderwaardigheidsgevoelens opwekken en die kunnen leiden tot een vorm van vernedering waardoor de mentale of psychische weerstand wordt gebroken.[312] 'Foltering' wijst tot slot op een opzettelijke onmenselijke behandeling die een heel ernstig en wreedaardig lijden veroorzaakt.[313] De evolutieve benadering zorgt er echter voor dat handelingen die het Hof vroeger bijvoorbeeld kwalificeerde als onmenselijk en vernederend, nu als foltering kan worden aanzien. Of nog,

[309] J.H. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M.K.G. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A.J.TH. WOLTJER (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 42 en 61-63.
[310] EHRM, *Al-Adsani t. VK*, 2001. Het '*ius cogens'* zijn de dwingende morele en sociale normen van internationaal volkenrecht die niet veranderd kunnen worden door consensus tussen individuele rechtssubjecten in het internationaal recht. Ze worden erkend en aanvaard door de internationale gemeenschap (zie J. SADKA, "The Rule of Law and Ius Cogens", *International Legal Theory* 1999, afl. 5, (24) 25.)
[311] EHRM, *Ierland t. VK*, 1978, §167; EHRM, *Kudla t. Polen,* 2000, §92.
[312] EHRM, *Ierland t. VK*, 1978, §167; EHRM, *Valasinas t. Litouwen*, 2001, §117.
[313] EHRM, *Ierland* t. VK, 1978, §167; EHRM, *Selmouni t. Frankrijk*, 1999, §96.

dat handelingen die vroeger niet binnen de reikwijdte van artikel 3 kwamen, nu wel als vernederend en onmenselijk worden gekwalificeerd.[314]

157. Traditioneel hanteerde het Hof drie voorwaarden om na te gaan of het verbod van foltering als bedoeld in artikel 3 was geschonden: (i) de intentie tot schaden, (ii) het toebrengen van ernstige fysieke of mentale schade en (iii) een gebrek aan rechtvaardiging van de situatie of gedraging in kwestie. Dit wordt ook wel gezien als 'de negatieve verplichting' van de lidstaat om zich te onthouden van foltering, onmenselijke of vernederende behandeling. In detentieomstandigheden kon een lidstaat dus enkel veroordeling voor de schending van artikel 3 EVRM oplopen, wanneer het intentioneel schade had berokkend aan een geïnterneerde. Dit kwam enkel in uiterst zeldzame gevallen voor.

158. Geleidelijk aan heeft het Hof echter een meer dynamische houding aangenomen, waardoor het een nieuwe interpretatie gaf aan de verdragsbepaling. Het bepaalde dat de overheid een 'positieve verplichting' heeft om iedere gedetineerde vast te houden in omstandigheden die overeenstemmen met de menselijke waardigheid. De overheid heeft dus de plicht om over de gezondheid van gedetineerden te waken. Hoewel een zeker lijden steeds inherent is aan een detentiesituatie, dient de overheid te vermijden dat gedetineerden geconfronteerd worden met omstandigheden die dit minimaal te verwachten lijden overschrijden.[315]

Het Hof stelt voortaan de 'menselijke waardigheid' centraal en zo kan het een staat veroordelen, ook al had deze niet de intentie om de gedetineerde leed te berokkenen.[316] Onder invloed van het CPT accepteerde het Hof ook dat de algemene materiële detentievoorwaarden een schending van artikel 3 kunnen opleveren. Op basis van objectief waarneembare gegevens, zoals overbevolking van de gevangenispopulatie, kleine cellen, onvoldoende

[314] Y. HAECK, "De bescherming van gedetineerden in het kader van artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE, (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, *Intersentia*, 2005, 21-23; EHRM, *Al-Adsani t. VK,* 2001; J.H. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M.K.G. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A.J.TH. WOLTJER (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 81.
[315] EHRM, *Kudla t. Polen,* 2000, §94; EHRM, *Mouisel t. Frankrijk*, 2002, §40.
[316] K. HANOULLE, "Trieste primeur: Straatsburg veroordeelt België wegens onmenselijke behandeling geïnterneerde" (noot onder EHRM, *Claes t. België*, 2013), *RABG* 2013, afl. 8, (451) 460-464.

bedden, slechte verluchting, gebrekkige hygiëne en sanitaire voorzieningen enz. kan dus tot een schending besloten worden.[317]

159. Opdat het Hof echter een klacht onder artikel 3 EVRM zou onderzoeken, dient de aangeklaagde behandeling een 'minimale graad van ernst' ('*minimum level of severity'*) te vertonen om binnen de werkingssfeer van het artikel te vallen. De beoordeling van deze drempel gebeurt op relatieve wijze en hangt af van de omstandigheden van de zaak, zoals bijvoorbeeld: de duur van de mishandeling, de fysieke of mentale effecten en in sommige gevallen het geslacht, de leeftijd en de gezondheidstoestand van het slachtoffer.[318]

Traditioneel legde het Hof de drempel in detentiesituaties zeer hoog wanneer het ging om absolute rechten zoals in artikel 3. Het sanctioneerde enkel flagrante misbruiken en opzettelijke vormen van mishandeling waarvoor geen aannemelijke rechtvaardiging bestond en die resulteerden in aantoonbare letsels. Het was voor gedetineerden bijzonder moeilijk om, nadat ze toch zekere ernst hadden kunnen aantonen, het bestaan van een letsel aan te tonen en de aangevoerde rechtvaardiging van de staat te weerleggen.

160. In 1992 kwam echter een ommekeer in de zaak *Tomasi t. Frankrijk*[319] toen de regel van de 'omkering van de bewijslast' met betrekking tot het causaal verband werd ingevoerd. Er werd bepaald dat voortaan de overheid aannemelijk moest maken dat kwetsuren, die door de klager bewezen waren, niet te wijten waren aan het politieoptreden. Tezelfdertijd werd de drempel verlaagd wanneer het ging om geweld ten aanzien van gedetineerden. Het gebruik van geweld dat niet strikt noodzakelijk is door eigen gedragingen, tast de menselijke waardigheid aan en is in principe een schending van de rechten die in artikel 3 bepaald zijn.

Een verdere versoepeling van de bewijslast kwam er doordat het Hof de rapporten van het CPT begon te aanvaarden als bewijsmiddel. Dit gebeurde voor het eerst in 2001, in de zaak

[317] EHRM, *Dougoz t. Griekenland*, 2001; EHRM, *Peers t. Griekenland*, 2001.
[318] EHRM, *Tekin t. Turkije*, 1998, §52.
[319] EHRM, *Tomasi t. Frankrijk*, 1992.

Dougoz t. Griekenland[320]. Het CPT functioneert tegenwoordig als '*fact-finder*' voor het Europees Hof.[321]

2. Toepassing op detentie en internering

161. België werd pas in 2013 voor het eerst veroordeeld door het Europees Hof voor schending van artikel 3 EVRM omwille van zijn interneringsbeleid. In andere Europese landen kwamen dergelijke veroordelingen al eerder voor, waarbij algemene principes werden vastgelegd in verband met de detentie en behandeling van geesteszieken en waarop latere veroordelingen in Belgische zaken zouden rusten.

162. In 2001 onderzocht het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in de zaak *Keenan t. VK*[322] de verantwoordelijkheid van de Britse overheid voor de zelfmoord van een psychisch gestoorde gedetineerde. In het kader van artikel 2 EVRM heeft de overheid de verplichting om een individu te beschermen tegen een levensbedreigend risico, ook als dat van hemzelf uitgaat. De draagwijdte van de positieve verplichting die op de overheid rust, mag echter niet zodanig groot zijn dat ze een onmogelijk of disproportionele last zou betekenen. Daarom moet, net zoals bij een dreiging die uit zou gaan van derden, nagegaan worden of de overheid wist, of had moeten weten dat de betrokkene een reëel en onmiddellijk zelfmoordrisico vormde en ze alles heeft gedaan wat redelijkerwijze verwacht mocht worden om dat risico te voorkomen.[323] In het geval van detentiesituaties stelde het Hof al eerder dat deze personen zich in een bijzonder kwetsbare positie bevinden, en dat de overheid de plicht heeft om hen te beschermen. De overheid is namelijk verantwoordelijk voor alle verwondingen die in detentie opgelopen worden en deze verantwoordelijkheid stijgt in verhouding wanneer een gedetineerde sterft.[324]

---

[320] EHRM, *Dougoz t. Griekenland*, 2001; EHRM, *Nevmerzhitsk t. Oekraïne,* 2005.
[321] G. SMAERS, "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE, (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, *Intersentia*, 2005, 4-8; J.H. GERARDS, Y. HAECK, P. DE HERT, M.K.G. TJEPKEMA, J. VAN DER VELDE en A.J.TH. WOLTJER (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 88.
[322] EHRM, *Keenan t. VK*, 2001.
[323] EHRM, *Keenan t. VK*, 2001, §89-91; EHRM, *Osman t. VK*, 1998, §115.
[324] EHRM, *Salman t. Turkije*, 2000, §99.

Men moet er echter rekening mee houden dat de preventieve maatregelen die de overheid kan nemen, beperkt zijn wanneer het gaat om zelfmoord. De principes van autonomie en waardigheid van het individu verhinderen de ontneming van zijn keuzevrijheid en handelingsvrijheid. De gevangenisautoriteit moet haar plichten vervullen op een manier die de rechten en vrijheden van de betrokkenen respecteert. Men kan algemene maatregelen nemen die de mogelijkheid tot zelfverwonding verminderen, zonder de persoonlijke vrijheid te beperken. Men zal in elke zaak alle omstandigheden in acht moeten nemen om te beoordelen wat redelijke maatregelen zijn. In deze zaak werd besloten dat de bevoegde autoriteiten op een redelijke manier hadden gehandeld en dat ze de zelfmoord van Keenan niet redelijkerwijze hadden kunnen voorzien of voorkomen. Daarom werd besloten dat er geen sprake was van een schending van artikel 2 EVRM.

163. Bij de beoordeling van de schending van artikel 3 EVRM wordt een behandeling als 'vernederend' gezien, zoals bepaald in de arresten *Ierland t. VK* en *Valasinas t. Litouwen,* wanneer het doel van de behandeling het vernederen van de betrokkene is, en deze een nadelige invloed heeft op zijn of haar persoonlijkheid op een manier die niet strookt met artikel 3. Het gaat over behandelingen die gevoelens van angst, verdriet en inferioriteit opwekken waardoor een persoon vernederd wordt en zijn fysieke of mentale weerstand gebroken wordt.[325] Nogmaals wordt herhaald dat de overheid een verplichting heeft om personen die van hun vrijheid beroofd zijn te beschermen.[326] Wanneer het geesteszieke personen betreft, moet men des te meer hun kwetsbaarheid en onkunde om zelf hun situatie aan te klagen, in rekening nemen.[327]

164. Wat het bewijs van de mishandeling betreft, wijst het Hof erop dat in sommige omstandigheden het gebrek aan bewijs van het effect op de betrokkene, geen doorslaggevende factor is. Als gevolg van de omkering van de bewijslast, zoals bepaald werd in de zaak *Tomasi,* en door het verlagen van de drempel bij detentie-omstandigheden, zal de toevlucht tot fysiek geweld tegen een gedetineerde, dat niet strikt noodzakelijk was omwille van zijn eigen gedrag, zijn menselijke waardigheid aantasten en een inbreuk zijn op de rechten die in artikel 3 zijn vastgelegd.[328] Het Hof trekt in deze zaak de lijn door naar de behandeling van

[325] EHRM, *Ierland t. VK*, 1978, §167.
[326] EHRM, *Hurtado t. Zwitserland*, 1994, §79.
[327] EHRM, *Herczegfalvy t. Oostenrijk,* 1992, §82; EHRM, *Aerts t. België*, 1998, §66.
[328] EHRM, *Ribitsch t. Oostenrijk*, 1995, §38.

geesteszieke personen. Indien deze niet strookt met de standaarden die vooropgesteld zijn door artikel 3, ook al kan die persoon geen specifieke nadelige gevolgen aantonen, zal toch besloten kunnen worden tot een schending.

165. Het Hof besloot *in casu* dat het gebrek aan effectieve opvolging van Keenan's mentale toestand, en het gebrek aan psychiatrische inbreng bij zijn beoordeling en behandeling een aanzienlijke tekortkoming in zijn medische zorg betekenden, rekening houdend met het feit dat hij een geesteszieke was met suïcidale neigingen. Het feit dat hem daarbovenop nog eens een zware tuchtsanctie werd opgelegd, die zeker kon bijgedragen hebben tot de afbreuk van zijn mentale en fysieke weerstand, is niet in overeenstemming met de kwaliteit van de behandeling die mag verwacht worden in het geval van een geesteszieke. De behandeling werd bijgevolg als onmenselijk en vernederend beschouwd.

166. Het is opmerkelijk dat dezelfde behandeling wel goed genoeg werd bevonden onder artikel 2 EVRM, maar dus niet getolereerd wordt onder artikel 3 EVRM. Het Hof ontkende alleszins dat er een hiërarchie zou bestaan tussen beide artikels. Zoals eerder gesteld zijn, in sommige omstandigheden, de effectieve gevolgen van een behandeling geen belangrijke factor om een schending van artikel 3 EVRM vast te stellen. Beide artikelen zijn dus autonoom en er zou dus net zo goed besloten zijn tot een schending van artikel 3, mocht Keenan geen zelfmoord gepleegd hebben.[329]

167. In de zaak *Slawomir Musial t. Polen* [330]worden de algemene principes in verband met de detentie van een geestesziek persoon helder uiteengezet. Het Hof herhaalt eerdere rechtspraak door te bepalen dat, hoewel het doel van de behandeling een factor is die in overweging wordt genomen, de afwezigheid van de intentie om iemand te vernederen, niet per se zal leiden tot de conclusie dat er géén schending van artikel 3 EVRM is.[331]
Verder mag artikel 3 niet geïnterpreteerd worden als een algemene verplichting voor de overheid om een gedetineerde om gezondheidsredenen vrij te laten of over te plaatsen naar een publieke inrichting, zelfs indien de betrokkene aan een ziekte lijdt die moeilijk te behandelen is. [332] Het artikel vereist wel dat gedetineerden worden vastgehouden in

[329] E. BREMS, "Zelfmoord gedetineerde wel en niet schuld van overheid", *Juristenkrant* 2001, afl. 30, (13) 13.
[330] EHRM, *Slawomir Musial t. Polen*, 2009.
[331] EHRM, *Peers t. Griekenland*, 2001, §74; EHRM, *Dougoz t. Griekenland*, 2001.
[332] EHRM, *Mouisel t. Frankrijk*, 2002, §40.

omstandigheden die menswaardig zijn en dat de uitvoering van de maatregel van vrijheidsbeneming hem niet aan meer leed of ontberingen blootstelt dan onvermijdelijk en inherent is aan een detentie en rekening houdend met de praktische mogelijkheden.[333] De detentie van een persoon die ziek is, kan bij gebrek aan een gepaste medische behandeling een schending van artikel 3 uitmaken. In het geval van geesteszieke personen, moet daarbij nog hun kwetsbaarheid en onvermogen om in sommige gevallen hun behandeling aan te klagen in acht worden genomen.[334]

168. Volgens het Hof moeten drie elementen in aanmerking worden genomen bij de beoordeling of de gezondheid van een persoon en zijn detentiesituatie in overeenstemming zijn: (i) de medische toestand van de gedetineerde, (ii) de doeltreffendheid van de medische zorg die hem toegediend wordt tijdens zijn detentie en (iii) de wenselijkheid om de detentiemaatregel aan te houden, rekening houdend met de gezondheidstoestand van de betrokkene.[335] Het is interessant op te merken dat het Hof in dit arrest niet enkel wijst op het gebrek aan regelmatig psychiatrisch toezicht, maar ook op de gebrekkige levensomstandigheden, veroorzaakt door de overbevolking in de gevangenissen in Polen. Het Hof ziet in het feit dat de geesteszieke ondanks zijn gezondheidstoestand dezelfde aandacht kreeg als gewone gedetineerden, het falen van de overheid om de detentieomstandigheden te verbeteren in overeenstemming met de aanbevelingen van de Raad van Europa. Het verwijst daarbij naar de Aanbeveling Nr. R (98) 7 met betrekking tot ethische en organisatorische aspecten van gezondheidszorg in de gevangenis[336] en de Aanbeveling met betrekking tot de Europese Gevangenisregels[337]. Deze bepalen dat gevangenen die zwaar geestesziek zijn verzorgd moeten worden in een ziekenhuisfaciliteit die voldoende is uitgerust en voldoende gekwalificeerd personeel in dienst heeft. Het Hof benadrukt het belang van deze aanbevelingen ondanks hun niet-bindende aard. Het deed dat ook al in eerdere arresten.[338] In deze zaak wordt, gezien de aard, duur en ernst van de slechte behandeling van de betrokkene besloten tot een onmenselijke en vernederende behandeling.

---

[333] EHRM, *Kudla t. Polen,* 2000, §94; EHRM, *Mouisel t. Frankrijk*, 2002, §40.
[334] EHRM, *Herczegfalvy t. Oostenrijk,* 1992, §82; EHRM, *Aerts t. België*, 1998, §66.
[335] EHRM, *Mouisel t. Frankrijk*, 2002, §40-42; EHRM, *Rivière t. Frankrijk*, 2006, §63.
[336] *Supra* nr. 48-49.
[337] *Supra* nr. 59-64.
[338] EHRM, *Dybeku t. Albanië,* 2007, §48; EHRM, *Rivière t. Frankrijk*, 2006, §72; EHRM, *Gennadi Naoumenko t. Oekraïne***,** 2004, §94.

169. De zaak *Florea t. Roemenië*[339] betreft geen geesteszieke gedetineerde maar is van belang omdat ze betrekking heeft op de overbevolking in de gevangenis die kan leiden tot een schending van artikel 3 EVRM. Het Hof bepaalt dat, wanneer de overbevolking in een gevangenis een zekere proportie aanneemt, het gebrek aan ruimte op zich kan volstaan om van een schending van artikel 3 te spreken.[340] Uit vorige rechtspraak blijkt dat de grens op drie vierkante meter per gedetineerde ligt. Als de beschikbare ruimte kleiner is, dan is de overbevolking flagrant en wordt artikel 3 geschonden. Wanneer het gebrek aan ruimte minder groot is, kan het Hof ook andere elementen mee in overweging nemen, zoals de toegang tot sanitair, de ventilatie, het respect voor privacy, de aanwezigheid van daglicht, de verwarming en hygiëne. De combinatie van verschillende elementen kan dan ook leiden tot een schending van artikel 3.[341]

170. In het arrest *Claes*, waarvan de schendingen van artikel 5, §1 en §4 voorheen besproken werden[342], werd België voor zijn interneringsbeleid ook voor het eerst veroordeeld voor een schending van artikel 3 EVRM.

171. Het Hof verwijst ter inleiding naar de algemene principes met betrekking tot de verantwoordelijkheid van de overheid voor de gezondheidszorg van personen in detentie[343] en vervolgens naar de principes die betrekking hebben op gedetineerden met mentale beperkingen.[344] Het Hof wijst erop dat geestesgestoorden moeilijkheden kunnen ondervinden, door hun kwetsbaarheid en onvermogen, om zelf (op coherente wijze) klacht in te dienen tegen hun behandeling of de gevolgen ervan.[345] Verder is het nauwelijks toereikend dat de betrokkene onderzocht wordt en er een diagnose wordt gesteld, maar is het belangrijker dat therapie wordt verleend, die aangepast is aan de diagnose en dat een adequate medisch toezicht wordt gehouden.[346]

---

[339] EHRM, *Florea t. Roemenië*, 2010.
[340] EHRM, *Kantyrev t. Rusland*, 2007, §50-51; EHRM, *Andreï Frolov t. Rusland,* 2007, §47-49.
[341] P. DE HERT, A. HOEFMANS en K. WEIS, "EHRM (3e afd) nr. 37186/03, 14 september 2010 (*Florea t. Roemenië*)", *T. Strafr*. 2010, afl. 6, 352-354.
[342] *Supra* nr. 140-146.
[343] EHRM, *Cara-Damiani t. Italië*, 2012, §65-68.
[344] EHRM, *Rivière t. Frankrijk*, 2006, §59-63; EHRM, *Sawomir Musia t. Polen*, 2009, §85-88, 94, 96.
[345] EHRM, *Aerts t. België,* 1998*;* EHRM, *Keenan t. VK*, 2001.
[346] EHRM*, Raffray Taddei t. Frankrijk*, 2010, §59.

Het feit dat Claes sinds 1994 geïnterneerd is in de voorheen beschreven omstandigheden, heeft een kennelijk negatief effect gehad op zijn psychologische staat. Hij leed duidelijk onder het feit dat zijn situatie zo uitzichtloos was, zonder hoop op reclassering, het gebrek aan positieve evolutie in zijn mentale gezondheidstoestand en het feit dat hij nood had aan een specifieke intensieve begeleiding. Het Hof erkent dat net die mentale gezondheidstoestand hem veel kwetsbaarder maakt dan een gewone gedetineerde en dat zijn verblijf in de psychiatrische annex gedurende een aanzienlijke tijd zijn gevoelens van angst en ellende hebben vergroot.

172. Hoewel het Hof de inspanningen van de gevangenis van Merksplas om de omkadering van geïnterneerden te verbeteren erkent, wijst het erop dat de situatie reeds nationaal en internationaal werd aangeklaagd. Zo werd de ongeschiktheid van de psychiatrische vleugels voor personen met een mentale handicap aangetoond en werd ook het personeelstekort, het gebrek aan continuïteit bij de zorg, de verouderde staat van de gebouwen, de overbevolking en het structurele tekort aan plaatsen in psychiatrische hospitalen buiten de gevangenis aan de kaak gesteld door o.a. het CPT en het Comité voor de Rechten van de Mens. Vervolgens stelt het Hof dat er in België sprake is van een structureel probleem met betrekking tot de dienstverlening voor geïnterneerden. De behandeling in een psychiatrische annex van een gevangenis is inadequaat en een behandeling buiten de gevangenis blijkt meestal onmogelijk. De Staat heeft gelet op de gezondheidstoestand van de betrokkene bijgevolg niet de vereiste zorg toegekend. Dit resulteerde in een vernederende behandeling omwille van zijn voortdurende detentie onder inadequate omstandigheden.

173. Voor België was de veroordeling in de zaak Claes de eerste waarin werd besloten tot een vernederende behandeling en bijgevolg een schending van artikel 3 EVRM. Het betrof zoals uiteengezet, een mentaal gehandicapt persoon, een van de meest kwetsbare groepen van personen. Het was afwachten om te kijken of dit de doorslaggevende factor was geweest om te besluiten tot een schending.

174. In januari 2014 volgde echter in de zaak *Lankester t. België*[347] reeds de volgende veroordeling in het kader van artikel 3 EVRM. Het betrof *in casu* een man met een persoonlijkheidsstoornis, geen mentaal gehandicapt persoon. Toch besluit het Hof dat het tot

[347] EHRM, *Lankester t. België*, 2014.

geen andere conclusie kan komen dan die in *Claes t. België* en dat er dus sprake is van een vernederende behandeling die leidt tot een schending van artikel 3 EVRM. Het Hof wijst erop dat het reeds 4 dezelfde principsarresten velde omdat België met een structureel probleem kampt, dat nog steeds niet werd aangepakt.

175. Momenteel zijn er nog 15 andere zaken hangende voor het EHRM voor dezelfde bezwaren. Het is erg waarschijnlijk dat ook hier de Belgische Staat veroordeeld zal worden.

Afdeling 3. CPT-bezoeken aan België

§ 1. Algemeen

176. Overbevolking in gevangenissen en andere plaatsen van detentie beïnvloedt het leven binnen deze instellingen in grote mate. Daarom is het probleem van overbevolking ook rechtstreeks relevant voor de taak van het Comité ter Preventie van Foltering. Overbevolking gaat vaak gepaard met slechte hygiënische en sanitaire omstandigheden en een gebrekkige zorgverlening.[348] Tot nu toe kreeg België het CPT al zes maal over de vloer in het kader van zijn periodieke plaatsbezoeken. Het eerste bezoek had plaats in 1993 en het laatste in 2013. In 2011 bracht het CPT een ad hoc bezoek aan de gevangenis van Tilburg in Nederland, waar ook Belgische gedetineerden verblijven, en in 2012 aan de gevangenis van Vorst, St-Gillis en Andenne.

177. Hier volgt een bespreking van de verschillende aanbevelingen, met betrekking tot overbevolking en geïnterneerden, die het CPT deed in het kader van zijn bezoeken aan België van 1993 tot 2011. Aangezien deze problematiek nogal hardnekkig is, werden verschillende aanbevelingen meermaals herhaald. Daarom is het uitgangspunt van deze bespreking het meest recente (gepubliceerde) rapport[349] van het ad hoc bezoek dat in 2012 werd uitgevoerd.

[348] G. KAISER, "Detention in Europe and the European Committee for the Prevention of Torture", European Journal of Crime, *Criminal Law and Criminal Justice* 1995, afl. 3, (2) 11.
[349] Het recentste plaatsbezoek vond plaats van 24 september 2013 tot 4 oktober 2013, maar het rapport is bij het finaliseren van deze Masterproef nog niet gepubliceerd op de website van het CPT en is dus niet te consulteren.

§ 2. Het rapport van het CPT van 13 december 2012 en de navolgende acties

178. Zoals voorheen gesteld kan het CPT een ad hoc plaatsbezoek inlassen, op basis van artikel 7 ECPT, wanneer het dat noodzakelijk acht, gelet op de omstandigheden. Het ad hoc bezoek van 23 tot 27 april 2012[350] vond plaats enerzijds om de detentieomstandigheden in de gevangenissen onder invloed van de overbevolking te onderzoeken en anderzijds om de vragen met betrekkingen tot de gevolgen van stakingen van het penitentiair personeel te behandelen. Deze probleempunten werden reeds eerder onderzocht bij vorige bezoeken aan België door het CPT, en er werden toen al verschillende aanbevelingen gegeven. Het Comité bezocht deze keer de gevangenissen van Vorst, St-Gillis en Andenne en had gesprekken met de directeuren van het kabinet van de ministers van Justitie en van Binnenlandse zaken, met de directeur-generaal van de DG EPI, de administrateur-generaal van de Regie der Gebouwen en verschillende andere hoge functionarissen van de betrokken ministeries, en verder met de gevangenisdirectrice van Vorst en de vakbondsvertegenwoordigers van het penitentiair personeel in Vorst en Andenne. Het CPT toonde zich erg tevreden over de samenwerking met de Belgische autoriteiten, zowel op federaal, regionaal en communautair niveau.

179. Toch spreekt het CPT al in de inleiding van zijn rapport over België straffe taal. Men wijst erop dat het principe van samenwerking niet enkel betrekking heeft op het in goede banen leiden van de bezoeken van het Comité. Het principe vergt van de overheid overtuigende maatregelen om de gehekelde situaties te verbeteren in het licht van de aanbevelingen die door het CPT werden gedaan. Het Comité toont zich dan ook bezorgd omdat de aanbevelingen die reeds lange tijd geleden geformuleerd werden, in wezen nog steeds niet geïmplementeerd zijn. Het betreft meer bepaald die aanbevelingen die betrekking hebben op een doorlopende dienstverlening tijdens stakingen en op de strijd tegen de overbevolking in de gevangenissen. Het CPT roept de Belgische overheid dan ook nogmaals op om onmiddellijk doortastende maatregelen te nemen om de voorgaande aanbevelingen te implementeren. Het herinnert aan het principe van samenwerking zoals vastgelegd in artikel 3 ECPT en aan de procedure die voorzien is in artikel 10 § 2 ECPT. Dit laatste artikel verwijst naar de mogelijkheid van het CPT om een publieke verklaring te doen wanneer een staat geen medewerking verleent of wanneer zij weigert om de situatie te verbeteren in het licht van

[350] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 23 au 27 avril 2012, CPT/Inf(2012)36, www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-36-inf-fra.pdf. (consultatie 20 maart 2014)

gedane aanbevelingen. Bij zijn vijfde periodiek bezoek[351] aan België, dat duurde van 28 september tot 7 oktober 2009, formuleerde het CPT exact dezelfde bezorgdheden met betrekking tot de bereidwilligheid van België tot samenwerking op dat vlak. Het riep toen reeds op om op korte termijn doortastende maatregelen te nemen om de eerdere aanbevelingen te implementeren en verwees daarbij toen ook naar de mogelijkheid tot een publieke verklaring. Dit dreigement is ongeveer het enige drukkingsmiddel waar het CPT over beschikt, en dient dus serieus genomen te worden. De Belgische Staat doet er niet goed aan om lichtzinnig om te springen met deze waarschuwing als ze het CPT niet tegen de schenen wil schoppen. Het is maar de vraag of het Comité in zijn laatste rapport nog maar eens zal wijzen op de mogelijkheid tot publieke verklaring.[352]

180. Het rapport gaat vervolgens verder met de bespreking van de situatie in de gevangenis van Vorst. Deze gevangenis heeft een officiële capaciteit van 405 plaatsen maar huisvestte op het ogenblik van het bezoek 706 gedetineerden, waarvan de meesten de Marokkaanse of Algerijnse nationaliteit hebben. Men brengt een bezoek aan de gevangenis van Vorst ten gevolge van voorgaande zorgwekkende berichten van de plaatselijke Commissie van Toezicht. In haar rapport van november 2011 schetste ze een alarmerend beeld van de situatie in de gevangenis, ten gevolge van een overbevolkingsgraad van 235%. Op het ogenblik dat de gevangenis de piek van 750 gehuisveste gedetineerden bereikt had, ging het penitentiair personeel in staking, om het veiligheidsrisico aan te klagen. Hierdoor ontstonden echter grote vertragingen in zowel de interne transfers van de gedetineerden, zoals de verplaatsing naar hun activiteiten, medische behandelingen, familiebezoeken en advocaten als in de externe transfers, zoals naar de rechtbank of naar een ziekenhuis. Ten gevolge van deze problemen werd op 23 maart 2012 naar de minister van Justitie door verschillende belanghebbenden, waaronder de Nederlandstalige en Franstalige Orde van Advocaten, het Internationaal Observatorium voor het Gevangeniswezen, de Liga voor Mensenrechten en de Commissie van Toezicht van Vorst een open brief gestuurd. Bovendien bracht de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg te Brussel, vergezeld door enkele onderzoeksrechters, een uiterst uitzonderlijk bezoek aan de gevangenis van Vorst, om zelf de situatie ter plaatse te kunnen

[351] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf(2010)24, www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf. (consultatie 20 maart 2014)

[352] T. DAEMS, "België stuurt Europees antifoltercomité met kluitje in het riet", *Juristenkrant* 2013, afl. 261, (11) 11.

onderzoeken. Daar bovenop velde de kamer van inbeschuldigingstelling van Brussel op 17 april 2012 een arrest dat een aanhoudingsbevel van een beschuldigde wijzigde, waardoor de voorziene plaatsing in Vorst, nu moest gebeuren in St-Gillis. In haar beslissing verwees de kamer naar het rapport van de Commissie van Toezicht en naar de brief gericht aan de minister van Justitie en waarschuwt ze uitdrukkelijk voor het risico van een schending van artikel 3 EVRM, indien de betrokkene zoals voorzien zou zijn geplaatst in Vorst.

181. Het CPT klaagt in zijn rapport over Vorst tevens de materiële detentieomstandigheden in de vleugels C en D aan. Gedetineerden slapen er vaak met drie personen in tweepersoonscellen, waardoor iemand steeds op een matras op de grond moet slapen. De cellen bevatten een wastafel en toilet, maar deze zijn vaak niet afgeschermd, waardoor enige privacy ontbreekt. Ook het detentieregime schiet schromelijk tekort nu de gedetineerden hun tijd voornamelijk doden in hun cel, die ze slechts één uur per dag kunnen verlaten voor de dagelijkse wandeling. Geen enkele activiteit noch werkgelegenheid wordt aangeboden. Het CPT beschouwt deze omstandigheden als een onmenselijke en vernederende behandeling en stelt vast dat de Belgische autoriteiten zelf al tot deze conclusie waren gekomen.[353] Hierbij moet opgemerkt worden dat de inhoud die het CPT geeft aan de begrippen 'onmenselijk' en 'vernederend' niet overeenstemt met diegene die het EHRM eraan geeft.

182. Wat het personeelsbestand betreft, wijst het CPT erop dat de medische dienst veel te weinig personeel in dienst heeft in verhouding tot het aantal gedetineerden dat behandeling moet kunnen krijgen. Het beveelt dan ook onmiddellijke maatregelen aan om dat onevenwicht te remediëren. De psychiatrische annex bevat 47 cellen, waarin 97 gedetineerden gehuisvest zijn. De materiële leefomstandigheden worden globaal gezien als correct beschouwd, maar net zoals bij de gewone gedetineerden, wordt het gebrek aan activiteiten en werkgelegenheid aangeklaagd. Ook in de psychiatrische annex kampt men met een tekort aan gekwalificeerd personeel. Drie psychiaters staan in voor de behandeling van alle geïnterneerden in de annex, de geïnterneerden die in gewone detentie geplaatst zijn en de tijdelijk naar de annex overgeplaatste gevangenen. Ook wordt het gebrek aan aanwezig personeel gedurende de nacht en het weekend op de psychiatrische annex berispt.

[353] Men verwijst hierbij naar de uitspraak van 17 april 2012 van de kamer van inbeschuldigingstelling te Brussel.

183. De gedetineerden in de annex krijgen bovendien louter een 'farmacologische' behandeling[354] en niemand krijgt een individueel behandelingstraject aangemeten. Dit gebrek is te wijten aan onvoldoende juridische regels, de afwezigheid van geschikte lokalen voor de therapeutische behandelingen en het gebrek aan voldoende opgeleid personeel. Het CPT meent dat personen met een psychische stoornis een geïndividualiseerde aanpak moeten genieten, waarbij voldoende therapeutische en rehabiliterende activiteiten voorzien zijn. Het Comité stelt dat de essentiële onderdelen van een doeltreffende psychosociale rehabilitatie onderontwikkeld zijn. Het beveelt een individueel behandelingstraject voor elke gedetineerde aan die het voorwerp uitmaakt van een psychiatrische behandeling in de annex. Bovendien merkt het CPT op dat de stakingen van het penitentiair personeel vooral deze groep meest kwetsbare personen treffen. Deze stakingen zijn dan ook nefast voor de mentale gezondheid van sommigen onder hen.

184. Bij het plaatsbezoek in 2009 bezocht het CPT de psychiatrische annexen van Lantin en Jamioulx. Het Comité stelde toen dat de detentiesituatie van geïnterneerden in de psychiatrische annex van de gevangenissen een onderwerp was dat al sinds het eerste CPT-bezoek aan België in 1993 een bijzondere aandacht kreeg.[355] In navolging van zijn eerste bezoek aan de annex van Lantin in 1993, gaf het CPT aan dat het niveau van ondersteuning van de patiënten in de annex beneden alle peil was, zowel uit ethisch als menselijk oogpunt. Het Comité deed dan ook verschillende aanbevelingen met betrekking tot het gebrek aan personeel, de leefomstandigheden en de behandeling en overplaatsing van patiënten. Bij zijn tweede bezoek in 1997 moest het CPT echter bijna identiek dezelfde aanbevelingen formuleren, aangezien de situatie nauwelijks veranderd was. De annex van Lantin werd als gevolg tijdelijk gesloten en opende zijn deuren opnieuw begin 2008. De Wet Internering van 2007 en de Omzendbrief nr. 1800 werden naar voor geschoven als oplossing van het probleem.[356]Het CPT vroeg om meer informatie met betrekking tot de inwerkingtreding van de wet van 2007, aangezien deze op zich liet wachten.

---

[354] Een behandeling aan de hand van geneesmiddelen.

[355] T. DAEMS, T. VANDER BEKEN en G. VERMEULEN, *Toezicht op detentie; tekst en context,* Antwerpen, Maklu, 2012, 11-21.

[356] Wet van 21 april 2007 houdende de internering van personen met een geestesstoornis, *BS* 13 juli 2007; Omz. nr. 1800 "Equipes soignantes des sections psychiatriques dans les prisons, les sections ou dans les établissements de défense sociale: objectifs, composition, fonctionnement", 7 juni 2007.

Wat de detentieomstandigheden betreft, kon weinig opgemerkt worden over de annex zelf, aangezien deze volledig gerenoveerd was. Door het plaatsgebrek moesten echter 39 gedetineerden die door een formele beslissing toegewezen waren aan de annex, in een gewone cel of in de polykliniek van de gevangenis verblijven. Het CPT stelde toen al dat deze zeer twijfelachtige situatie het gevolg was van het chronisch plaatsgebrek in Instellingen van Sociaal Verweer. Het klaagde daarbij voornamelijk de lange wachttijd aan die geïnterneerden moesten doorlopen alvorens zij overgeplaatst konden worden en het gebrek aan therapie en zorg voor diegenen die niet in de annex konden verblijven. Ook bekritiseerde het Comité het tekort aan medisch personeel en aan psychiaters die hun tijd en expertise voldoende konden besteden aan de geïnterneerden. Een geïndividualiseerde dienstverlening en aanwezigheid van medisch personeel gedurende de nacht en in het weekend werd ook aanbevolen.

185. In 2009 werd vervolgens ook een bezoek aan de psychiatrische annex van Jamioulx gebracht. Het CPT bekritiseerde daar de materiële leefomstandigheden en herhaalde zijn aanbevelingen die het aan Lantin gegeven had, met betrekking tot het tekort aan plaatsen, onvoldoende psychiatrisch personeel en een gebrekkige behandeling. Het deed volgende aanbeveling: "*Le CPT recommande que des mesures soient prises afin d'offrir aux détenus souffrant de troubles ou de pathologies mentales 'des soins équivalents à ceux dispensés dans la société libre '. La mise à disposition d'un poste temps plein de psychiatre et d'un poste temps plein d'infirmier serait une première étape nécessaire dans cette direction*."[357]

186. Bij het ad hoc bezoek in 2012, bracht het CPT vervolgens een bezoek aan de gevangenis van Andenne om de situatie te beoordelen in navolging van de spontane staking van het penitentiair personeel van 8 tot 16 april 2012. De gevangenis heeft een capaciteit van 395 plaatsen en herbergde op het ogenblik van het bezoek 425 gedetineerden. De toenmalige overbevolking was het gevolg van een recente overdracht van gevangenen uit de gevangenis van Verviers waar verschillende vleugels om veiligheidsredenen gesloten moesten worden. Drie belangrijke incidenten waren de aanleiding van de staking. Het eerste incident was een gewelddadige viervoudige ontsnapping op 8 oktober 2011, een tweede incident bestond uit rellen veroorzaakt door een groep Islamitische gedetineerden die grote schade veroorzaakten

[357] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf(2010)24, www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf, nr. 298. (consultatie 20 maart 2014)

in verschillende afdelingen en het derde en laatste incident was een nieuwe ontsnapping op 8 april 2012.

Al deze gebeurtenissen creëerden een uiterst gespannen sfeer in de gevangenis en er heerste een gevoel van onveiligheid, zowel bij de gedetineerden als bij het personeel. Het CPT klaagt in het rapport de afwezigheid van psychologische bijstand en behandeling gedurende stakingen aan, en beveelt een voortdurende dienstverlening voor deze kwetsbare groep personen aan. Het verwijst bovendien naar het reeds aangeklaagde tekort aan personeel in de gevangenis van Vorst.

187. Tijdens het vierde periodiek bezoek[358] van 18 april tot 27 april 2005 werd reeds de impact van de plotse stakingen in september 2003 in de gevangenis van Andenne, met twee doden tot gevolg, aangeklaagd en werd ook de aanbeveling gedaan om in een gegarandeerde dienstverlening te voorzien. Toen het vijfde bezoek[359] plaatsvond in 2009, herhaalde het CPT nogmaals die aanbeveling, aangezien deze problemen nog niet weggewerkt waren. België gaf toen als antwoord dat zo een minimum dienstverlening niet nodig was omdat Protocol nr. 351 van 19 april 2010[360] voldoende garanties zou bieden om sociale conflicten te af te handelen. De tenuitvoerlegging van het Protocol verliep echter niet volgens plan, en werd niet, zoals beloofd, een jaar later geëvalueerd. Dit werd toen toegeschreven aan het feit dat de regering in lopende zaken was. Maar ook 2012 volgde geen evaluatie, dit keer omdat niet de juiste instrumenten voor handen waren om de effectiviteit van het systeem te toetsen.

188. Een apart hoofdstuk van het rapport van het bezoek in 2012 behandelt de vragen die verbonden zijn aan het algemene structurele probleem van overbevolking in de Belgische gevangenissen. Het CPT wijst erop dat het al meermaals de overbevolking in de Belgische

[358]Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005, CPT/Inf(2006)15, www.cpt.coe.int/documents/bel/2006-15-inf-fra.pdf. (consultatie 20 maart 2014)

[359] Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf(2010)24, www.cpt.coe.int/documents/bel/2010-24-inf-fra.pdf. (consultatie 20 maart 2014)

[360] Protocolakkoord binnen het sectorcomité III Justitie over de wederzijdse engagementen van de FOD Justitie, het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen en de representatieve overheidsvakbonden van het personeel van de buitendiensten van de penitentiaire instellingen in verband met de versterking van de sociale dialoog en de conflictbeheersing binnen het gevangeniswezen, Sectorcomité III, Justitie, Protocol nr. 351, 19 april 2010.

gevangenissen aangekaart heeft.[361] Ondanks de inspanningen van de Belgische overheid de laatste jaren, is de situatie nog slechter geworden. De gemiddelde overbevolkingsgraad van 17 procent in 2010 is intussen al gestegen naar 24 procent in 2012. De overheid verwees naar aanleiding van het vijfde periodiek bezoek in 2009 ook reeds naar het Vlaamse 'Masterplan voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden' van 2008-2012 als oplossing.[362]

Zoals verder besproken in randnummer 198 was het Rekenhof in een audit van 2011 zeer kritisch over de aanpak, de onderbouw en het realiteitsgehalte van dit plan, omdat geen van de genomen maatregelen sinds 2008, met uitzondering van de vervroegde vrijlating, een substantieel effect hebben gehad op de structurele overbevolking. Het CPT is er dan ook van overtuigd dat bijkomende plaatsen creëren voor gedetineerden niet de enige duurzame oplossing voor het probleem van overbevolking is.[363] Er is een brede waaier van maatregelen die genomen kunnen worden, zoals het elektronisch toezicht, probatie, werkstraffen en de voorwaardelijke invrijheidstelling. De overbevolking van de gevangenis impliceert niet enkel mensonwaardige levensomstandigheden, maar berooft gedetineerden ook van sommige fundamentele mensenrechten. Bovendien vormt ze een aanzienlijk obstakel dat de doeltreffendheid van de gevangenisstraf tenietdoet en het voorkomen van recidive tegenwerkt. Ook wordt de toegang tot een adequate gezondheidszorg en medische behandelingen ontzegd. Het wegwerken van de overbevolking dient dus het dubbelzijdig doel, namelijk van de vrijheidsberoving een respectabele en tevens doeltreffende straf maken. De overbevolking staat tot slot haaks op de Europese Gevangenisregels[364], de nationale en internationale wetgeving, in het bijzonder artikel 3 EVRM, en heeft meermaals tot veroordelingen van de Belgische Staat geleid. Het is dus nodig dat de overheid maatregelen neemt die uitwerking hebben op korte, middellange en lange termijn en een beleid voert dat geïntegreerd en proactief is, waarbij alle verschillende actoren samenwerken.

[361] Vanaf het eerste periodieke bezoek in 1993, wees het CPT er telkens op dat de Belgische overheid maatregelen moest nemen ter bestrijding van de overbevolking in de gevangenis. Het herhaalde dit telkens in 1997, 2001, 2005, 2009 en 2012.
[362] *Infra* nr. 198-199.
[363] In 2009 vermeldde het Comité: "*Il a été observé dans nombre de pays –y compris en Belgique – que la population carcérale a tendance à augmenter au fur et à mesure que la capacité carcérale s'accroît. Par contre, adopter des politiques résolues de limitation et/ou de modulation du nombre de personnes places en détention s'avère souvent un choix déterminant pour le maintien de la population carcérale à des niveaux gérables*".
[364] *Supra* nr. 59-64.

§ 3. Het antwoord van de Belgische Staat, 13 december 2012

189. Op 13 december 2012 werd het antwoord van de Belgische Staat op het rapport gepubliceerd.[365] Met betrekking tot de aanbeveling om een gegarandeerde dienstverlening in te stellen, antwoordt de Belgische overheid dat intussen een evaluatie van Protocol nr. 35 gebeurd is, maar dat die het voorwerp uitmaakt van een interne analyse die binnen het kabinet dient te blijven. De vraag is of de gegarandeerde dienstverlening waar het CPT op aandringt er ooit zal komen, aangezien de overheid tot het besluit kwam dat een aanpassing van het protocol nodig was om op die manier de basisrechten van de gedetineerden te garanderen.[366]

Wat de materiële detentieomstandigheden betreft, erkent België dat de situatie momenteel niet ideaal is, maar dat het probleem ligt in het feit dat de gevangenissen van Vorst en Sint-Gillis gebruikt worden, zowel voor personen geplaatst onder een aanhoudingsbevel van een onderzoeksrechter, alsook voor diegenen waarvan de onmiddellijke aanhouding is bevolen. Door het beginsel van de scheiding der machten, is het niet aan de overheid of aan de administratie om dergelijke opsluitingen te verhinderen. De overheid wijst op de nieuwe maatregelen die genomen zijn om naast het Masterplan voor een oplossing te zorgen. Zo verwijst ze naar het systeem van elektronisch toezicht met stemherkenning voor personen die veroordeeld zijn tot een korte gevangenisstraf en naar de mogelijkheid tot elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis. Op vlak van de ratio personeel-gedetineerden, merkt de overheid op dat de gevangenis van Vorst in België dan nog het beste af is. Het is dan ook budgettair onmogelijk om nog bijkomend personeel aan te werven. De overheid preciseert tevens dat een personeelsuitbreiding bij de psychosociale dienst van Vorst niet nodig is, nu de aanbevelingen van het CPT op cijfers steunden, die niet correct waren.

190. Op de aanbeveling om te voorzien in een geïndividualiseerd behandelingsplan voor elke gedetineerde die in de psychiatrische annex behandeld wordt, weet de Belgische overheid te antwoorden dat het voornamelijk dringende interventies en maatregelen zijn die uitgevoerd worden in de annex. Evenwel worden bepaalde geïnterneerden wel degelijk al individueel opgevolgd en een algemene individuele psychiatrische opvolging in de annex

[365] Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prevention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relative à sa visite effectuée en Belgique du 23 au 27 avril 2012, CPT/Inf(2012)37, www.cpt.coe.int/documents/bel/2012-37-inf-fra.pdf. (consultatie 22 maart 2014)
[366] T. DAEMS, "België stuurt Europees antifoltercomité met kluitje in het riet", *Juristenkrant* 2013, afl. 261, (11) 11.

wordt eveneens in werking gesteld. Aan het feit dat gedurende de nacht en tijdens het weekend geen medisch personeel op de psychiatrische annex aanwezig is, kan niet verholpen worden wegens budgettaire redenen.

191. Het CPT vroeg tevens om informatie over de bouw van Instellingen van Sociaal Verweer, ter bestrijding van de overbevolking en het tekort aan plaatsen voor geïnterneerden. De overheid reikt als antwoord het bouwproject van de Forensische Psychiatrische Centra (FPC's) in Gent en Antwerpen aan, die respectievelijk 272 en 180 nieuwe plaatsen zouden creëren. De bouw van deze centra is begonnen in oktober 2011 en ze zouden operationeel moeten zijn in 2014.[367]

192. Op de aanbeveling van het CPT om een nationale conferentie te organiseren, waarbij alle betrokken organen (de wetgevende en rechtsprekende macht, de professionele doelgroepen…) samen de contouren schetsen van een nieuwe aanpak om het probleem van overbevolking op te lossen, reageert de overheid kort. Ze ondersteunt het idee van het raadplegen van verschillende organen en actoren, en neemt nota van de aanbeveling.

§ 4. Meest recente CPT-bezoek

193. Van 24 september tot 4 oktober 2013 werd het zesde periodiek bezoek aan België gebracht.[368] De delegatie van het CPT vestigde vooral zijn aandacht op de overbevolking in de gevangenis en de impact van stiptheidsacties van het personeel op de levensomstandigheden van gedetineerden en op geïnterneerden in de psychiatrische afdelingen van de gevangenis. Het beoordeelde ook de maatregelen die de Belgische overheid had genomen om de aanbevelingen te implementeren die het CPT geformuleerd had na zijn eerdere bezoeken, met betrekking tot de toegang tot een advocaat tijdens het verhoor en de onvrijwillige plaatsing in een psychiatrisch hospitaal. De delegatie pleegde overleg met de minister van Justitie Annemie Turtelboom en met de staatssecretaris voor Asiel en Immigratie Maggie De Block, evenals met de medewerkers van de Franstalige Gemeenschap die instaan voor steun aan jongeren en gedetineerden. Verder had de delegatie gesprekken met het College van Federale

[367] *Infra* nr. 207-210.
[368] Het rapport is vooralsnog niet gepubliceerd op de website, er is enkel de persmededeling, www.cpt.coe.int/documents/bel/2013-10-09-eng.htm. (consultatie op 10 mei 2014)

Ombudsmannen, de leden van het Comité P, het Inspectoraat-Generaal van de federale en lokale politie, de Algemeen Afgevaardigde van de Franstalige Gemeenschap voor de Rechten van het Kind en de Kinderrechtencommissaris van de Vlaamse Gemeenschap, alsook de vertegenwoordigers van het Centrum voor Gelijke Kansen en Racismebestrijding. De CPT-delegatie werd bijgestaan door twee experten, een psychiater en een advocaat. Ze bracht een bezoek aan de gevangenis van Antwerpen, Vorst, Merksplas –waarvan voornamelijk de psychiatrische afdeling – en Doornik. Ook de federale gesloten jeugdinstelling van St-Hubert werd bezocht. Van politiegebouwen werd het politiestation van Brussel, Anderlecht, Vorst, Mortsel, Saint-Hubert, Doornik, Turnhout, het Federaal Politiebureau op Brussel Nationale Luchthaven en het cellencomplex van het Portalisgebouw van het Brusselse Justitiepaleis bezocht. De psychiatrische afdeling van het Brugmann Universitair Ziekenhuis te Brussel en het Broeders Alexianen Psychiatrisch Centrum te Boechout werden tevens bezocht.

Het rapport is tot dusver nog niet gepubliceerd. Het is echter wel te verwachten dat het CPT zich niet mild zal opstellen, gezien de talrijke veroordelingen door het EHRM met betrekking tot de detentiesituatie van geïnterneerden in België. De maatregelen van de Belgische overheid om eerdere aanbevelingen van het CPT te implementeren, volstonden dus blijkbaar nog steeds niet. Het tekort aan medisch personeel in de gevangenissen en dus ook op de psychiatrische annexen bestaat nog steeds. Volgens medewerkers op de FOD Justitie waren de gesprekken met de delegatie constructief en werd aangetoond dat talrijke maatregelen, zoals het opvoeren van het aantal alternatieve straffen, genomen zijn om de problemen te verhelpen.

Hoofdstuk 3. Beleidsontwikkeling vanuit de overheid

Afdeling 1. Algemeen

194. De belangrijke tekortkomingen in de organisatie van het Belgisch gevangeniswezen en meer bepaald in de beheersing van de overbevolking en de behandeling van de geïnterneerden, zijn de federale en regionale autoriteiten volledig bekend, en dit sedert geruime tijd. Zoals uit dit hoofdstuk zal blijken, werden de voorbije 20 jaar talrijke strategische- en masterplannen opgemaakt en akkoorden gesloten, maar deze bleven om verschillende redenen zonder meetbaar effect op de situatie, wel integendeel, de opeenvolgende regeringen bleken absoluut geen greep te hebben op de problematiek die op meerdere vlakken mettertijd nog erger werd. Mede als gevolg van de alarmkreten op het terrein, de veroordelingen van de Belgische Staat door het EHRM en de plaatsbezoeken van het CPT is er de laatste jaren een versnelling gekomen in de uitvoering van vroeger genomen beslissingen, of zijn er nieuwe initiatieven genomen.

195. De oorzaken van dit overheidsfalen zijn van velerlei aard: de politieke onwil om belangrijke investeringen voor het welzijn van gedetineerden te doen, de slechte budgettaire situatie van de achtereenvolgende Belgische regeringen en een gebrek aan voldoende middelen voor Justitie, een gebrek aan een globale visie over detentie, een gebrek aan coherentie tussen de vele plannen, waarbij de kwantitatieve impact van veel maatregelen op de doelstellingen (daling gevangenispopulatie, betere zorgen voor geïnterneerden) niet *ex ante* werden becijferd, de slechte kwaliteit van de regelgeving, een versnippering van de bevoegdheden over de federale en regionale overheden en een gebrek aan passende coördinatie, enz.

Hierna wordt het beleid van de voorbije jaren met betrekking tot de verschillende factoren die relevant zijn voor het welzijn van de gedetineerden, thematisch toegelicht en kritisch doorgelicht.

§ 1. Masterplannen voor uitbreiding van de gevangeniscapaciteit

196. In 2008 besliste de federale regering op voorstel van de ministers van Financiën Didier Reynders en Jo Vandeurzen dat een actieplan om de strafuitvoering en in het bijzonder de overbevolking van de gevangenissen aan te pakken, noodzakelijk was. Dit resulteerde in een 'Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden' dat op 18 april 2008 werd goedgekeurd. Dit plan werd nog in hetzelfde jaar uitgebreid met bijkomende projecten tot 2016 en kreeg het de naam 'Masterplan 2008 – 2012 – 2016 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden'. De krachtlijnen van het masterplan waren de volgende: (i) een renovatieprogramma om de capaciteit van bestaande inrichtingen te herstellen, (ii) de bouw van bijkomende cellen op bestaande sites, (iii) de bouw van 7 nieuwe inrichtingen om de stijgende behoeften op te vangen, en (iv) een inhaalprogramma voor renovatie, dat zorgt voor veilige en humane leefomstandigheden.[369] Met dit plan zou de capaciteit van de gevangenissen betekenisvol toenemen: op korte termijn 758 nieuwe plaatsen door renovatie en uitbreiding op bestaande sites en op langere termijn (2012-2016) 2.015 plaatsen in nieuw op te richten inrichtingen of vervangbouwprojecten. Hierdoor zou - althans volgens de regering – de overbevolking worden aangepakt – en zelfs een buffer worden gecreëerd. Bovendien zouden ook de voorwaarden om de gedetineerden, met inbegrip van de geïnterneerden, een humaner detentieregime te garanderen, worden vervuld. Wat deze laatste groep betreft, voorzagen de plannen in de bouw van twee nieuwe Forensisch Psychiatrische Centra (hierna: FPC), één in Gent en één in Antwerpen, die zouden voldoen "aan alle vereisten om als een psychiatrisch ziekenhuis met bijzondere beveiliging te worden geëxploiteerd".[370] Bij de ingebruikneming van deze FPC's zouden geïnterneerden met een hoog risico uit de gevangenis kunnen worden gehaald en een passende therapeutische zorg zou kunnen worden verleend. Volksgezondheid moest instaan voor de financiering van de zorgverlening en Justitie voor de beveiliging. De nieuwe FPC's zouden respectievelijk een capaciteit van 272 en 120 plaatsen hebben en in 2012 ter beschikking zijn.[371]

197. Twee jaar later brachten de ministers van Financiën Didier Reynders en van Justitie Stefaan De Clerck op de ministerraad van 12 maart 2010 verslag uit over de uitvoering van

[369] Nota aan de Ministerraad betreffende Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden – stand van zaken en bijkomende projecten tot 2016, FOD Justitie en FOD Financiën, 15 december 2008, intern document Kabinet minister van Justitie.
[370] *Ibid*., 4.
[371] *Ibid*., 13.

het Masterplan.[372] Daaruit bleek dat allerhande onderhoudswerken aan bestaande inrichtingen 268 plaatsen opleverden en de uitbreiding van gevangenissen al zorgde voor 144 nieuwe plaatsen. Wat de bouw van nieuwe inrichtingen betreft, werden vertragingen in de uitvoering vastgesteld, onder meer door de moeilijke zoektocht naar geschikte locaties en de langer dan voorziene tijd om de nodige vergunningen te verkrijgen. Wat de FPC's van Antwerpen en Gent betreft, bleek dat de projecten in uitvoering waren maar dat de oplevering niet meer in 2012 zou kunnen plaatsvinden, maar eerder midden 2013. De capaciteit van het FPC van Antwerpen werd naar 180 bedden gebracht (i.p.v. 120) om een rendabele uitbating te verzekeren. De nota vermeldt dat de FOD Justitie een oproep zou uitschrijven naar een externe groep voor de uitbating van beide centra via een concessie van openbare dienst. Dit zou gebeuren in overleg met de minister bevoegd voor Volksgezondheid.[373]

198. Het Rekenhof voerde in 2011 een doelmatigheidsonderzoek (*performance audit*)[374] uit op het beleid en de maatregelen van de regering om de overbevolking van de gevangenissen aan te pakken. In zijn verslag van 21 december 2011,[375] dat eind december 2011 aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers werd bezorgd, was het Rekenhof bijzonder kritisch over het opzet en de uitvoering van de deze maatregelen, in het bijzonder van het Masterplan. Het Rekenhof kwam tot de bevinding dat de regering onvoldoende *ex-ante* evaluaties en impactstudies had laten uitvoeren en dat van een geïntegreerde aanpak geen sprake was omdat sommige maatregelen alleen konden bijdragen tot een daling van de gevangenispopulatie als allerhande randvoorwaarden zouden zijn vervuld. Wat het Masterplan betreft, oordeelde het Rekenhof dat dit niet op een grondige studie van de evolutie van de gevangenispopulatie en van de capaciteit was gebaseerd, waardoor het niet verwonderlijk was dat dit plan al na twee jaar tijd grondig moest worden bijgestuurd. Het ontbrak volgens het Hof eveneens aan een goede opvolging van de genomen maatregelen en het testen van de onderliggende aannames (evolueert de gevangenispopulatie zoals voorzien? wordt de nieuwe capaciteit effectief tot

[372] Nota aan de Ministerraad betreffende Masterplan 2008-2012-2016 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden – stand van zaken, FOD Justitie en FOD Financiën, 5 maart 2010, intern document Kabinet minister van Justitie.
[373] *Ibid.*, 5.
[374] Een doelmatigheidsonderzoek heeft als doel om *a posteriori* de goede besteding van de rijksgelden te toetsen, door na te gaan of de overheid de principes van effectiviteit, efficiëntie en zuinigheid heeft nageleefd. Zie hierover E. DESMET en E. VAN LOOCKE, "Doelmatigheidsonderzoek van de maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen; Justitie bekeken door een Rekenhofbril", *Panopticon* 2013, afl. 1, (42) 43.
[375] Rekenhof, "Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen", Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 21 december 2011, https://www.ccrek.be/docs/2012_05_Gevangenissen.pdf. (consultatie 12 april 2014)

stand gebracht binnen de voorziene tijdshorizon?).[376] Het Rekenhof kon in 2011 al vaststellen dat de voorziene datum voor oplevering van de FPC's te optimistisch was geschat: het FPC van Gent zou in plaats van in 2012 eerder medio 2013 klaar zijn[377], terwijl het FPC van Antwerpen pas tegen einde 2014 gerealiseerd zou zijn. Vertrekkende van een simulatie van de evolutie van de gevangenispopulatie over de volledige periode van het Masterplan, kwam het Rekenhof bovendien tot de bevinding dat de toename van de capaciteit op zich onvoldoende zou zijn om de overbevolking op het einde van het Masterplan te verhelpen.[378] Na de voltooiing van het Masterplan zag het Rekenhof nog steeds een deficit van 900 plaatsen.[379]

199. Het nieuwe Masterplan van de minister van Justitie Annemie Turtelboom, het zogenaamde 'Masterplan tris' bevat 7 nieuwe projecten en zal eind dit jaar aan de Ministerraad voorgelegd worden. Zo zouden er onder meer in Vlaanderen 2 gevangenissen bijkomen in Oostende en Leopoldsburg, goed voor 300 plaatsen. In Wallonië wordt de jeugdgevangenis van Hachene geconverteerd naar een afdeling hoge veiligheid waar 120 personen ondergebracht kunnen worden. In St-Hubert en Wortel zouden 2 halfopen instellingen komen die de re-integratie trachten te bevorderen. Tot slot zou er vervangingsbouw in Verviers gebeuren en er zou gewerkt worden aan nog enkele FPC's. Tevens is het de bedoeling om de doorstroming tussen Justitie en Volksgezondheid te verbeteren.[380]

[376] Rekenhof, "Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen", Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 21 december 2011, https://www.ccrek.be/docs/2012_05_Gevangenissen.pdf, 111-113. (consultatie 12 april 2014)

[377] In realiteit werd het FPC van Gent pas in april 2014 opgeleverd en duidde de regering een uitbater aan. De officiële opening vond plaats op 6 mei 2014. In het najaar van 2014 zal het FPC, dat 264 plaatsen voor mannelijke geïnterneerden telt, zijn eerste patiënten ontvangen (Belga, 6 mei 2014).

[378] Het Rekenhof raamde, zich baserend op de prognoses van Justitie (DG EPI), de gemiddelde dagelijkse gevangenispopulatie tegen 2012 op 11.646 tegenover een capaciteit van 9.575 Ook de prognoses van het Rekenhof blijken nog te optimistisch, aangezien de gevangenispopulatie volgens de cijfers van de Raad van Europa in september 2012 op 12.310 (+ 664) en de capaciteit 9.348 (-227), in totaal een verschil van 891.

[379] Op basis van de berekening van de bezettingsgraad door de Raad van Europa, bedroeg het deficit in 2012 niet 900 plaatsen maar 2.962. (*supra* tabel 4)

[380] Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014.

§ 2. Gezondheidszorg en internering

200. De problematiek van de internering staat al jaren op de publieke agenda. Sinds einde jaren 1990 zijn heel wat initiatieven genomen om de situatie van de geïnterneerden in kaart te brengen en hun behandeling te verbeteren, zowel op federaal als op regionaal niveau. Een greep uit deze beleidsinitiatieven toont aan dat de vooruitgang op het terrein toch veel te wensen overliet.

201. In 1999 werd bij koninklijk besluit van 19 april 1999[381] het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum (hierna: POKO), dat de bedoeling had te voorzien in een uitgebreid wetenschappelijk advies over de toerekeningsvatbaarheid en behandelbaarheid van de geestesgestoorde delinquent, opgericht.[382] Het centrum zou in het stadium van de voorhechtenis instaan voor de expertise ter overweging van de internering en advies verlenen over de toerekeningsvatbaarheid, het terugvalrisico, de behandelingsmogelijkheden en de mogelijkheid van vrijheid onder voorwaarden. Het centrum zou ook raad geven over de geschikte plaats van tenuitvoerlegging van de internering en de eventuele modaliteiten van de invrijheidstelling. Niettegenstaande de hoogdringendheid die in het KB werd aangehaald en ondanks de inschrijving van budgetten op de begroting, liet de realisatie van het centrum op zich wachten. Het POKO is nooit in werking getreden en het is niet zeker dat dit nog zal gebeuren, aangezien de huidige minister van Justitie Annemie Turtelboom recent stelde dat de realiteit en behoeften op het terrein ondertussen sterk zijn geëvolueerd, onder meer doordat de psychosociale diensten in de gevangenissen aanzienlijk werden uitgebreid en nu over grote expertise beschikken op vlak van diagnostiek en adviesverlening.[383]

202. In 2000 nam de Vlaamse Regering een strategisch plan aan voor de verbetering van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden.[384] In dit plan nam de Vlaamse Regering het

[381] Koninklijk besluit van 19 april 1999 tot instelling van een Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum met het statuut van Wetenschappelijke inrichting van de Staat, *BS* 8 mei 1999.
[382] E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (et al), *Vrijheid en vrijheidsbeneming – Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, Intersentia, 2005, 311.
[383] H. TUBEX, "Internering: vooruitgang aan het tempo van de processie van Echternach", *Ad Rem* 2004, (40) 46-47; *Vr. En Antw*. Senaat 2012-13, 22 november 2012. (Vr. Nr. 5-7282 B. ANCIAUX).
[384] 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Strategisch plan van de Vlaamse Gemeenschap: missie, krachtlijnen, ambities, strategieën en kritische succesfactoren, Interdepartementale Commissie Hulp- en dienstverlening gedetineerden, 3 juli 2000, https://wvg.vlaanderen.be/welzijnenjustitie/gedetineerden/strategischplanhulpendienstverleningaangedetineerden.doc. (consultatie 26 april 2014)

engagement op zich om in overleg met de federale overheid een gezondheidszorg tot stand te brengen die beantwoordt aan de behoeften van de gedetineerden en de geïnterneerden en om op het vlak van de geestelijke gezondheidszorg een preventief en curatief aanbod te bieden ten aanzien van alle gedetineerden.[385] Deze engagementen waren gebaseerd op een aantal vaststellingen over de gezondheidszorg aan geïnterneerden, die in het rapport als volgt worden weergegeven[386]:

(i) "geïnterneerden krijgen in de gevangenis geen behandeling;
(ii) er is een mogelijkheid om via de CBM van de gevangenis naar een psychiatrische instelling te komen, maar er zijn lange wachtlijsten voor deze instellingen en de psychiatrische instellingen selecteren zeer streng;
(iii) er is een ping pong spel over het vrijmaken van de middelen bij de opname van geïnterneerden in psychiatrische instellingen. Gedetineerden zijn niet meer verzekerd zodra zij veroordeeld zijn. Justitie wil betalen voor strafuitvoering maar niet voor behandeling en de psychiatrische instellingen willen betalen voor behandeling maar niet voor strafuitvoering;
(iv) geïnterneerden zijn voor niemand een prioriteit;
(v) problematiek van de geïnterneerden die het slachtoffer zijn van het financiële getouwtrek tussen Justitie en Gezondheidszorg."

203. De vijf doelen voor de toekomst waren de volgende:

(i) "een groter en kwaliteitsvoller aanbod van hulp- en dienstverlening uitbouwen;
(ii) het aanbod bekendmaken en de gedetineerden stimuleren om er gebruik van te maken;
(iii) een goede samenwerking uitbouwen met Justitie
(iv) het draagvlak versterken bij de Vlaamse actoren, bij Justitie en in de samenleving;
(v) de medewerkers ondersteunen die hulp- en dienstverlening aanbieden in de gevangenis."

204. De uitvoering van dit strategisch plan zou worden gestart in een pilootregio met 5 gevangenissen (Antwerpen-Kempen). Specifieke aandacht zou worden besteed aan de problematiek van de geïnterneerden:

[385] *Ibid*., 23.
[386] *Ibid*., 54, 69.

> "Ook t.a.v. deze doelgroep dienen de verschillende vormen van hulp- en dienstverlening te worden toegeleid. Wat betreft de voor hen benodigde behandeling, zal voor wat betreft de geïnterneerden met een psychiatrische problematiek de nodige samenwerking met de bevoegde federale overheden worden uitgebouwd en zal voor wat betreft de geïnterneerden met een mentale handicap binnen de voorzieningen van het Vlaams Fonds voor Sociale Re-integratie van Personen met een Handicap voor deze doelgroep de nodige opvang worden gecreëerd en de toegang tot deze voorzieningen worden verbeterd."[387]

Om de geestelijke gezondheidszorg uit te bouwen, werd beslist om per gerechtelijk arrondissement een voldoende bestaft gespecialiseerd forensisch team op te bouwen. [388]

205. De goede uitvoering van het Vlaams strategisch plan hangt in zeer belangrijke mate af van de goede afspraken met de FOD Justitie (meer bepaald met het Directoraat-Generaal Strafinrichtingen) die in samenwerkingsconcepten en implementatieplannen vorm werden gegeven. Met betrekking tot de zorg aan de geïnterneerden bestonden deze afspraken onder meer in de oprichting van een gemengde werkgroep om de toepassingsmogelijkheden van het strategisch plan op de geïnterneerden na te gaan.[389] In 2007 vaardigden de Vlaamse Gemeenschap en de federale overheid een bijkomend implementatieplan uit omdat "gaandeweg duidelijk werd dat goede inhoudelijke plannen alleen, niet voldoende zijn om (de) doelstelling van het strategisch plan te realiseren (…) en dat er meer aandacht diende te worden besteed aan een actieve procesbegeleiding en aan een meer gezamenlijke aanpak op het vlak van voorbereiding, ondersteuning en aansturing." [390]

206. In 2007 werden 'zorg' en 'expertise' gesplitst en werden in alle afdelingen van de gevangenissen die geïnterneerden opvingen, lokale zorgequipes ingevoerd.[391] Deze equipes

---

[387] "Operationeel model voor de implementatie van het strategisch plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden'", Vlaamse Regering, 2002, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Paginas/default.aspx, 10. (consultatie 4 mei 2014)
[388] *Ibid.*, 12.
[389] *Ibid.*, 25.
[390] Gezamenlijk bijkomend implementatieplan Vlaamse Gemeenschap. Justitie betreffende het Vlaams Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Vlaamse Gemeenschap en FOD Justitie DG Uitvoering van Vrijheidsberovende Straffen en Maatregelen, 15 januari 2007, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Documents/Bijkomend%20Implementatieplan%20-%2015%20januari%202007.pdf, 3. (consultatie 26 april 2014)
[391] Omz. nr. 1800 "Equipes soignantes des sections psychiatriques dans les prisons, les sections ou dans les établissements de défense sociale: objectifs, composition, fonctionnement", 7 juni 2007.

behoren tot de medische dienst binnen de gevangenis en worden opgevolgd en aangestuurd door de directie van de lokale gevangenis. Hun taak bestaat erin te zorgen voor de therapeutische opvang van gedetineerden met een psychische aandoening. Ze bestaan uit een psychiater, een psycholoog, een maatschappelijk assistent, een psychiatrische verpleegkundige, een ergotherapeut, een kinesitherapeut en een opvoeder. In 2013 was er ongeveer één zorgequipe per 40 gedetineerden.[392]

207. De beleidsnota van minister van Justitie De Clerck van februari 2010 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid – Overzicht en ontwikkeling' identificeert zowel de stijging van het aantal geïnterneerden als het feit dat de geïnterneerden verstoken blijven van passende verzorging. Als oorzaak wordt het blijvende gebrek aan opvangcapaciteit zowel in de FPC's als in het externe circuit aangehaald. De beleidsmaatregelen die hieraan moeten verhelpen zijn: de uitbreiding van het aantal gesubsidieerde plaatsen in het externe zorgcircuit, zoals bepaald in het Masterplan voor geïnterneerden in Vlaanderen (6 februari 2006) en de bouw van nieuwe FPC's in Gent en Antwerpen tegen 2013.[393]

208. Een studie over de behoeften van gedetineerden in de gevangenis van Antwerpen, uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin Jo Vandeurzen in november 2013[394], toont andermaal aan dat de vooruitgang op het terrein, zowel wat de overbevolking als de zorgverlening aan geïnterneerden betreft, veel te wensen overlaat. Hoewel de gevangenis van Antwerpen in de eerste plaats een arresthuis is waar voornamelijk beklaagden verblijven (70%), is er ook een groep geïnterneerden aanwezig waarvan het merendeel in de psychiatrische annex verblijft. Volgens de onderzoekers verloopt de "doorstroom van de geïnterneerden naar psychiatrische hulpverlening heel moeilijk, met als gevolg dat veel geïnterneerden een langere tijd in de gevangenis van Antwerpen verblijven".[395] Bovendien blijkt deze gevangenis bijzonder te lijden onder overbevolking want

---

[392] T. VANDER BEKEN en D. VANHAELEMEESCH, "Hoofdstuk 2: Juridische aspecten met betrekking tot internering" in S. VANDEVELDE, S. DE SMET, W. VANDERPLASSCHEN en W. TING TO, *Oude uitdagingen, nieuwe kansen! Over de behandeling van geïnterneerden,* Gent, Academia Press, 2013, 27.

[393] S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734, 34. (consultatie 13 november 2013)

[394] D. BROSENS, L. DE DONDER en D. VERTÉ, Hulp- en dienstverlening gevangenis Antwerpen: een onderzoek naar de behoeften van gedetineerden, Vrije Universiteit Brussel, Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, november 2013, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/publicaties/Documents/db_onderzoeksrapport_behoefteonderzoek_gevangenis_antwerpen.pdf. (consultatie 28 april 2014)

[395] *Ibid*., 15.

de gemiddelde overbevolkingsgraad is er 64,4%! Het rapport vermeldt dat een van de top 5-problemen waarmee geïnterneerden het meest kampen, te maken heeft met het feit dat ze wachten op toelating tot een psychiatrisch centrum. De geïnterneerden kampen eveneens met een gebrek aan informatie over hun internering, inzonderheid hun rechten, de voorwaarden tot vrijlating, enz.[396]

209. Naar aanleiding van de bespreking van de nieuwe wet van 24 april 2014 betreffende de internering van personen[397] bevestigt de minister van Justitie Annemie Turtelboom dat het beleid betreffende de internering steunt op drie pijlers: de FPC's, de externe opvanginitiatieven, de kwaliteit van de zorgverlening en de procedures met betrekking tot de internering zelf. De uiteindelijke doelstelling blijft om de geïnterneerden uit de gevangenissen te halen en onder te brengen in hetzij de forensische psychiatrische centra (*high risk* patiënten), hetzij in de reguliere zorgcentra (personen met een laag of gemiddeld risico). De psychiatrische afdelingen van de gevangenissen zouden dan alleen nog dienen om sommige inverdenkinggestelden te observeren of om een beperkte restcategorie van probleemgevallen onder de gedetineerden, te behandelen. Aangezien de FPC's maar een beperkte capaciteit bezitten, wil de regering betere afspraken maken met de zorginstellingen die de geïnterneerden (laag of gemiddeld risico) zullen opnemen. In de samenwerkingsakkoorden zullen afspraken worden gemaakt over het aantal bedden en het type van pathologie. Daardoor hoopt de regering meer rechtszekerheid te creëren en de weigeringen tot opname uit te sluiten. De zorginstellingen die een samenwerkingsovereenkomst sluiten, zullen subsidies ontvangen.[398]

210. Dat de FPC's een stap in de goede richting zijn, maar vandaag volstrekt onvoldoende, blijkt ten overvloede uit de publieke commentaren naar aanleiding van de opening van het FPC van Gent in mei 2014:

(i) Blog van Meester Walter Van Steenbrugge: "Nu reeds weten we dat de twee gespecialiseerde forensische psychiatrische centra voor geïnterneerden een

[396] *Ibid.,* 124.
[397] *Supra* nr. 79-85; Wetsvoorstel van 14 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 april 2007 wat de internering van personen met een geestesstoornis betreft, *Parl. St.* Kamer 2013-2014, nr. 533527/002, 7.
[398] Wetsvoorstel van 14 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 april 2007 wat de internering van personen met een geestesstoornis betreft, *Parl. St.* Kamer 2013-2014, nr. 533527/002, 4.

onvoldoend aantal plaatsen beschikbaar zullen stellen, gelet op het steeds verder aanzwellend aantal geïnterneerden."[399]

(ii) Professor emeritus Paul Cosyns: "Van de meer dan 1.100 geïnterneerden die in de gevangenis zitten, worden er ongeveer 900 niet of ondermaats behandeld. We kunnen bij wijze van spreken dus nog 900 veroordelingen verwachten."[400]

(iii) Psychiater Kris Goethals: "Brengt het nieuw forensisch centrum te Gent een verlossing voor de geïnterneerden in onze gevangenissen? Niet helemaal. Met een verhouding van 7 hulpverleners op 10 geïnterneerden mist het centrum de nodige omkadering. (…) De '7 op 10'-verhouding dreigt ertoe te leiden dat de jonge, nieuwe FPC's de 'gemakkelijke' geïnterneerden zullen opnemen. Dit betekent diegenen die niet de hoogste graad van behandeling en beveiliging nodig hebben. En sterker nog, het nieuwe FPC dreigt te concurreren met bestaande medium-security afdelingen binnen psychiatrische ziekenhuizen. En die zijn net bedoeld voor deze geïnterneerden met een lagere graad van behandeling en beveiliging."[401]

§ 3. Overbrengen van gedetineerden naar land van herkomst

211. Aangezien het aantal gedetineerden met een andere dan de Belgische nationaliteit in de Belgische gevangenissen 41% bedraagt[402], onderzoekt de overheid of er overeenkomsten kunnen worden gesloten met andere staten om de gedetineerden met een buitenlandse nationaliteit en die geen duurzame band met België hebben, over te brengen naar het land van herkomst om daar de straf te laten uitzitten. Dergelijke akkoorden worden enkel afgesloten wanneer er reciprociteit is en kan in hoofde van de gedetineerde vrijwillig of onvrijwillig zijn. Terwijl de overbrenging in de oorsprong was bedoeld als een maatregel om de gedetineerde vlotter te laten integreren in zijn thuisland wanneer die daar ook zijn straf uitzit, is de overbrenging nu ook een beleidskeuze geworden om de overbevolking tegen te gaan.

212. Op basis van een Europees Kaderbesluit kunnen EU-onderdanen hun straf uitzitten in

[399] "Naamloos, overtollig wrakhout", Opiniestuk op www.deRedactie.be, 6 mei 2014.
[400] "Negenhonderd geïnterneerden niet of slecht behandeld", De Standaard, 7 mei 2014.
[401] "Aangepaste hulpverlening: dat zijn we de geïnterneerden verschuldigd", Opiniestuk in De Morgen, 6 mei 2014.
[402] Rekenhof, "Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen", Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 21 december 2011, https://www.ccrek.be/docs/2012_05_Gevangenissen.pdf, 137. (consultatie 12 april 2014)

hun land van oorsprong. Ook met Marokko bestaan overeenkomsten om deze onderdanen in eigen land de gevangenisstraf te laten ondergaan. Er moet echter een onderscheid gemaakt worden tussen de vrijwillige overbrenging en de overbrenging zonder toestemming. In dit laatste geval kan men gedetineerden ertoe verplichten om hun straf verder uit te zitten in hun herkomstland.[403] Sinds 1 januari 2009 werden er 112 gedetineerden vrijwillig overgebracht naar hun land van oorsprong en 38 zonder hun toestemming. Er worden nog 60 dossiers inzake overbrenging zonder toestemming naar Marokko onderzocht en 124 dossiers werden door de administratie van Justitie naar de DVZ doorgestuurd om na te gaan welke gedetineerden onrechtmatig in België verblijven. Het ging in 2013 slechts om 10 gedetineerden, maar het betrof wel personen met lange veroordelingen voor zware misdrijven.[404]

213. Door een betere samenwerking met de Dienst Vreemdelingenzaken (hierna: DVZ) heeft men bewerkstelligd dat voor straffen onder de drie jaar de gedetineerden gemakkelijker doorstromen naar de gesloten centra van de DVZ. Het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen stuurt dossiers van illegale vreemdelingen sneller door naar de DVZ, die nagaat in welke mate de betrokkene kan worden teruggestuurd naar zijn land van herkomst. Hierdoor is het aantal gedetineerden dat maandelijks aan de DVZ voor verwijdering wordt overgeleverd, verdubbeld van 20 naar 40 gedetineerden. In 2012 werden er op die manier 378 gedetineerden teruggestuurd, in 2013 waren het er al 625.[405]

§ 4. Elektronisch toezicht

214. Elektronisch toezicht is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf, waardoor de veroordeelde zijn gevangenisstraf geheel of gedeeltelijk buiten een inrichting ondergaat, volgens een welbepaalde omkadering waarvan de naleving door elektronische middelen wordt gecontroleerd. Het uitzitten van de vrijheidsstraf buiten de gevangenis via het klassieke

[403] Deze mogelijkheid is bepaald bij het protocol van 19 maart 2007 bij de overeenkomst van 7 juli 1997 tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk Marokko inzake bijstand aan gedetineerde personen en overbrenging van gevonniste personen, het protocol van 18 december 1997 bij het Europese verdrag van 21 maart 1983 inzake de overbrenging tussen Staten van gevonniste personen en het Kaderbesluit van de Raad van de Europese Unie van 27 november 2008.
[404] Vr. en Antw. Kamer 2012-13, 2 oktober 2013. (Vr. Nr. 19868 S. DE CLERCK, Vr. Nr. 20022 S. DE WIT, Vr. Nr. 19926 S. BECQ, Vr. Nr. 19941 J. Galant, Vr. Nr. 19989 D. DUCARME, Vr. Nr. 19990 D. DUCARME, Vr. Nr. 19991 D. DUCARME.
[405] 'Reeds genomen initiatieven tegen de overbevolking', intern document Kabinet minister van Justitie.

elektronisch toezicht bleek in het verleden weinig efficiënt aangezien de opvolging ruimschoots tekort schoot en de veroordeelde soms een jaar vrij kon rondlopen alvorens hij een enkelband kreeg aangemeten. Bovendien bestond een lange wachtlijst bij de Justitiehuizen. Onder het beleid van minister Turtelboom werden enkele verbeteringen in het systeem aangebracht. De gevangenis legt dadelijk een datum voor de opvolging vast en de wachtlijsten bij de Justitiehuizenzijn sinds augustus 2012 met 94 procent gedaald. In 2013 werden 5011 straffen op deze manier uitgevoerd en het faalpercentage van de elektronische enkelband is gedaald van 14 procent naar 10 procent. Omdat de gedetineerden minder inbreuken plegen, moeten er ook minder opgesloten worden in de gevangenis.[406]

§ 5. Verminderde toepassing van de voorlopige hechtenis

215. Voorlopige hechtenis is een vrijheidsberoving van een persoon die wordt verdacht van het plegen van een strafbaar feit, maar hiervoor nog niet schuldig is verklaard door een definitieve rechterlijke uitspraak. Aangezien tussen 40% en 50% van de gedetineerden in voorlopige hechtenis zit, zien de ministers van Justitie in de inperking van het gebruik van de voorlopige hechtenis een belangrijk middel om de hoge druk op de gevangeniscapaciteit te verlagen. Einde 2012 werd in het Parlement een wetswijziging aangenomen die de mogelijkheid voorziet om een bevel tot aanhouding uit te voeren onder de vorm van een hechtenis onder elektronisch toezicht.[407] De wetswijziging betreft enkel de uitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsbeneming, de voorwaarden blijven dezelfde. De inverdenkinggestelde onder dit regime is verplicht om permanent aanwezig te zijn op het in het bevel bepaalde adres en hij mag dit slechts verlaten voor welbepaalde toegestane verplaatsingen. Concreet verloopt het elektronisch toezicht via een systeem van geolokalisatie (GPS), waardoor het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht (NCET) permanent de plaats kan bepalen waar de inverdenkingestelde zich bevindt. Hoewel er maar maximum 10 procent van de inverdenkingestelden in aanmerking komen voor deze alternatieve voorlopige hechtenis, zijn er reeds 40 dossiers lopende en is men optimistisch over de positieve impact van deze maatregel op de celcapaciteit. Dit systeem zou in werking zijn sinds begin dit jaar.[408]

[406] Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014.
[407] De wet van 27 december 2012 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, *BS* 31 januari 2013.
[408] Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014; 'Reeds genomen initiatieven tegen de overbevolking', intern document Kabinet minister van Justitie.

§ 6. Werkstraf en probatie

216. De werkstraf mag worden uitgesproken voor feiten die worden bestraft met een politiestraf of een correctionele straf, zonder dat het mag gaan over de zwaarste misdrijven zoals moord, doodslag, gijzeling of verkrachting. Het beleid heeft recent gewerkt aan een aantal maatregelen om de oplegging van een werkstraf te stimuleren. Daarbij is het wegwerken van de wachtlijsten van groot belang omdat rechters enkel overtuigd zullen zijn om alternatieve straffen op te leggen wanneer deze ook effectief uitgevoerd worden. Gezien de grote wachtlijsten bij de Justitiehuizen was dit allerminst het geval. Sinds augustus 2012 zijn de wachtlijsten voor alle alternatieve straffen met 86 procent gedaald. Voor probatie was dit met 65 procent, voor de werkstraf met 86 procent.

Door het afnemen van de wachtlijsten, werd in 2013 ten opzichte van 2012 een stijging van 21 procent van het opleggen van probatie waargenomen. Ook werd de periode tussen de veroordeling en strafuitvoering verkort. Voor de werkstraf golden in 2013 dezelfde evoluties; zij werd vaker opgelegd en de periode tussen veroordeling en strafuitvoering werd aanzienlijk korter.[409]

217. Op 8 januari 2014 werd het wetsontwerp tot invoering van probatie als autonome straf in het Strafwetboek ingediend.[410] Het is de bedoeling de oorspronkelijke ratio van probatie; namelijk het bijdragen tot de sociale re-integratie en de bestrijding van recidive te behouden. Men wil bijkomend de mogelijkheden tot een meer geïndividualiseerde straftoemeting bewerkstelligen.

§ 7. Strafbeleid van de rechters

218. Tot slot heeft de minister van Justitie in de herfstvakantie van 2013 een '*tour des ressorts*' gedaan om te sensibiliseren en duidelijk te maken dat de perceptie van

[409] *Ibid*.
[410] Wetsontwerp 8 januari 2014 tot invoering van de probatie als autonome straf in het Strafwetboek, tot wijziging van het Wetboek van strafvordering, het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, *Parl. St*. Kamer 2013-14, nr. 533274/001.

straffeloosheid bij straffen onder de drie jaar niet (langer) correct is. En dat er bijgevolg niet steeds de nood is om vrijheidsstraffen van meer dan drie jaar op te leggen omdat er waardige alternatieven zijn die sneller uitgevoerd kunnen worden.

219. De gewoonte bestond inderdaad bij rechters om geen vrijheidsstraffen onder de drie jaar meer uit te spreken, omdat deze bij plaatsgebrek toch niet uitgevoerd werden. Op het ministerie van Justitie luidt het dat alle straffen onder de 6 maand vandaag op maat worden uitgevoerd. Straffen onder de drie jaar worden ofwel in de gevangenis uitgevoerd, ofwel door middel van een alternatieve straf: elektronisch toezicht, autonome werkstraf, probatie of een boete.[411]

Afdeling 2. Verkiezingsprogramma's 2014: eindelijk oplossing in zicht?

220. Op 22 mei 2014 zijn er in België Europese, federale en regionale verkiezingen gehouden. De analyse van de verkiezingsprogramma's van de Vlaamse en Waalse politieke partijen leert dat alle partijen de problematiek van de overbevolking en de geïnterneerden kennen en in hun programma ter zake verschillende doelstellingen formuleren.

221. Het verkiezingsprogramma van de Vlaamse socialistische partij sp.a gaat gedetailleerd in op de situatie van de overbevolking en de geïnterneerden. De sp.a wil werk maken van de oprichting van het Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum (POKO).[412] Deze partij wil ook een sterkere academische ondersteuning van het beleid en de praktijk door de invoering van een masteropleiding forensische psychiatrie.[413] De sp.a ijvert verder voor de volledige uitvoering van de nieuwe wet op de internering en wenst daar niet alleen voldoende middelen voor vrij te maken, maar wil ook komen tot bindende afspraken tussen Justitie, Volksgezondheid, de gemeenschappen en de particuliere zorgsector over de uitbreiding van het zorgnetwerk voor geïnterneerden.[414]

222. Ook Groen heeft een programmapunt gemaakt rond de geïnterneerden. De geïnterneerden moeten uit de gevangenis worden gehaald en worden ondergebracht in

[411] 'Reeds genomen initiatieven tegen de overbevolking', intern document Kabinet minister van Justitie.
[412] *Supra* nr. 201, 221, 226.
[413] Verkiezingsprogramma sp.a 2014, §706. (www.s-p-a.be)
[414] Verkiezingsprogramma sp.a 2014, §707. (www.s-p-a.be)

gespecialiseerde instellingen. Er moet bijkomende capaciteit voor de hogere risicoprofielen worden voorzien in samenwerking met Volksgezondheid. Geïnterneerden met een laag risico moeten worden doorverwezen naar een extern zorgcircuit.[415] Wat de strijd tegen de overbevolking betreft, voorziet de partij niet in de creatie van nieuwe capaciteit maar kijkt de partij meer naar kleinschalige projecten die meer kansen bieden op re-integratie. Publiek-private samenwerking zoals in het geval van het FPC van Gent, zijn voor de partij uitgesloten.[416]

223. CD&V heeft in zijn programma een voorstel opgenomen om de rechtspositie van geïnterneerden te versterken. Net als de sp.a wil de CD&V de oprichting van de POKO om tot een betere diagnostiek en risicotaxatie in het gevangeniswezen en de justitiehuizen te komen. De CD&V wil de plaatsing van geïnterneerden in de gevangenis onmogelijk maken. De partij belooft ook nieuwe FPC's op te richten, nadat de FPC's van Gent en Antwerpen operationeel zijn geworden. De CD&V wil de nodige budgetten voorzien opdat de zorg voor de geïnterneerden niet langer stiefmoederlijk wordt behandeld; dit is volgens de partij een collectieve inspanning met een gedeelde verantwoordelijkheid, waartoe de federale overheid en de gemeenschappen moeten bijdragen.[417]

224. Open VLD, de partij die in de laatste federale regering de minister van Justitie leverde, is in zijn verkiezingsprogramma zeer bondig over het gevangenissenbeleid. De partij stelt vast dat de overbevolking van de gevangenissen daalt en dat deze tegen 2019 geheel verdwenen moet zijn. Over de maatregelen die daartoe nodig zijn, zegt het programma weinig meer dan dat de "aanpak van gedetineerden maximaal (wordt) gericht op opsluiting als ultiem middel (…)". Verder moeten "de deelstaten en Volksgezondheid (…) gespreid over meerdere jaren de kosten en verantwoordelijkheid van de zorg voor gezondheid en psychische bijstand van gedetineerden overnemen".[418] De liberale partij lijkt samen met de CD&V de enige partij te zijn die erop wijst dat de situatie rechtzetten een belangrijke budgettaire inspanning vereist, die over meerdere jaren gespreid zal zijn.

---

[415] Verkiezingsprogramma Groen 2014, "Geïnterneerden worden uit de gevangenis gehaald", §§45-50, 214. (www.groen.be)
[416] Verkiezingsprogramma Groen 2014, "Strijd tegen overbevolking van de gevangenissen", §§51-65, 214-215.
[417] Verkiezingsprogramma 2014 CD&V, Hoofdstuk "De rechtspositie van geïnterneerden versterken", §2.1.8. (www.cd-v.be).
[418] Verkiezingsprogramma 2014 Open VLD, Hoofdstuk "Respect voor rechtszekerheid en mensenrechten", 43. (www.openvld.be).

225. Het NV-A programma zegt over de problematiek van de geïnterneerden: "Geesteszieke geïnterneerden horen niet in de gevangenis, maar krijgen een aangepaste behandeling volgens de graad van hun beperking".[419]

226. Ook de Franstalige partijen hebben aandacht voor het probleem. De Parti Socialiste verwijst naar de realisatie van het Masterplan voor het gevangeniswezen, maar ziet in de toekomst meer heil in een beleid dat meer inzet op de toekomstige re-integratie in de maatschappij dan op opsluiting, zelfs indien deze van korte duur is. Wat de internering betreft stelt het verkiezingsprogramma het volgende: *"L'internement des malades mentaux dans les annexes psychiatriques des prisons pendant une longue durée sans aucun traitement fait l'objet de nombreuses critiques justifiées. La Belgique a fait l'objet d'une nouvelle et triste condamnation par la Cour européenne des droits de l'Homme en janvier 2013 sur la situation deplorable des annexes psychiatriques des prisons, sur le manqué criant de soins adaptés aux détenus et sur le manqué structurel de places dans les structures de soins adaptées. Il y a lieu d'y remédier*."[420] Deze passus is het bewijs dat de politiek zich ten volle bewust is van de toestand en van de externe druk om daar iets aan te veranderen. Het programma van de Waalse socialisten voorziet in de opvang van de geïnterneerden in aangepaste instellingen die passende zorgen op een integrale wijze kunnen verlenen en die hun invrijheidstelling als mogelijkheid mee in rekening nemen. De partij wil ook iets doen aan de schrijnende tekorten in psychiatrisch geschoold medisch-juridisch personeel dat kan worden geraadpleegd en betrokken in interneringsbeslissingen (impliciet pleidooi voor het POKO).[421]

227. Het verkiezingsprogramma van de Franstalige liberalen MR is enigszins een buitenbeentje. De partij stelt niet alleen voor dat het Masterplan volledig wordt uitgevoerd, maar denkt ook aan een "*Masterplan Prisons III afin de faire face à la surpopulation carcérale estimée par la Directions générale des établissements pénitentiaires (…)*". Het lot van de geïnterneerden is de MR ook niet ontgaan, want de partij stelt voor om deze personen

[419] Verliezingsprogramma 2014 N-VA, Hoofdstuk "Een snelle justitie die effectief straft. Begeleiding van gestraften", § 2.6.3, p. 67. (www.n-va.be)
[420] Verkiezingsprogramma 2014 PS, Hoofdstuk "Prendre en compte les victimes et la justice pénale", 460. (www.ps.be).
[421] Verkiezingsprogramma 2014 PS, Hoofdstuk "Prendre en compte les victimes et la justice pénale", 462. (www.ps.be).

("*détenus à tort dans nos prisons*") onder te brengen in aangepaste instellingen, zodat ze passende zorgen kunnen krijgen.[422]

228. Conclusie: de Belgische politieke partijen kennen het probleem zeer goed en geven in de verkiezingsprogramma's aan dat er dringende oplossingen moeten komen. Alleen blijkt dat slechts enkele partijen (meer bepaald Open VLD en CD&V) daarbij vermelden dat er een budgettair probleem is en dat een definitieve oplossing over meerdere jaren zal moeten worden gespreid. Als de budgettaire component van het probleem de laatste jaren inderdaad één van de belangrijkste hinderpalen was om de besproken problematiek te gronde aan te pakken, zullen de volgende federale en regionale overheden dus voldoende middelen moeten vrijmaken. Helaas, volgens de prognoses van de Nationale Bank van de groeivooruitzichten van de Belgische economie voor de komende jaren, blijkt dat België €14 miljard moet besparen tegen 2017 om de afspraken met Europa over de wegwerking van het begrotingstekort na te leven.[423] De verkiezingsprogramma's voorzien dan ook in de komende legislatuur 2014-2019 een combinatie – uiteraard verschillend ingevuld naar gelang de ideologie van elke partij – van besparingen en nieuwe belastingen. Uit een horizontale analyse van de verkiezingsprogramma's en de berekening van de budgettaire impact van de voorgestelde maatregelen, die de KU Leuven in opdracht van de VRT, De Tijd en De Standaard uitvoerde, blijkt dat de Vlaamse partijen minstens €8 à 10 miljard (Vlaams Belang 17 miljard) besparingen voorzien tot 2019 om het begrotingstekort weg te werken. Deze besparingen hebben onder meer betrekking op de sociale zekerheid (waaronder de gezondheidszorg, ziekenhuizen en zorginstellingen) en op de werking van de federale, regionale en lokale overheden (verlaging van de functioneringskosten door efficiëntiewinsten).[424] Anderzijds zetten de partijen (behalve Groen en CD&V) relatief weinig in op investeringen.[425]

---

[422] Verkiezingsprogramma 2014 MR, Hoofdstuk "5. Pour une justice rapide et juste – Pour une procédure pénale modernisée et plus efficiente", 186-187 (www.mr.be).
[423] Nationale Bank van België, "Economische projecties voor België – Voorjaar 2014", http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2014/ecotijdI2014_H1.pdf, 23; De Standaard, "België moet 14 miljard besparen tegen 2017".
[424] A. DECOSTER, e.a., "Rekening 14 – Een vergelijking tussen de partijprogramma's", KU Leuven, 19 mei 2014, www.econ.kuleuven.be, 12.
[425] *Ibid.,* 14.

Hoewel de verkiezingsbeloften van de partijen een spoedige verbetering laten verhopen, zullen de regeringsakkoorden van de volgende federale en regionale regeringen moeten uitwijzen of de budgettaire beperkingen de snelle realisatie van deze goede intenties niet andermaal in de weg zullen staan.

Hoofdstuk 4. Besluit

229. Het inzicht dat gevangenen houders zijn van een aantal basisrechten is stevig verankerd in de Europese wetgeving, in het bijzonder het EVRM en ECPT, waarvan de toepassing wordt bevorderd door zowel *ex ante* operationele toezichtorganen, zoals het CPT, als door de *ex post* rechterlijke toets van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Dit Europees raamwerk en de erin ontwikkelde rechtsregels blijken soms ver vooruit te lopen op de nationale raamwerken, waardoor de nationale regelgevers en overheden steevast aansporingen krijgen om hun nationale detentiebeleid – dat vaak lijdt aan een gebrek aan empathie vanuit de publieke opinie en evenmin kan rekenen op groot budgettair enthousiasme – op een hoger niveau te tillen. België is hiervan een goede illustratie: de wetgevende initiatieven over de basisrechten van de gevangenen zijn eerder van recente datum en hun effectieve tenuitvoerlegging gaat slechts met mondjesmaat.

230. Het Belgisch penitentiair systeem kampt al decennia met een ernstige overbevolking van zijn gevangenissen, die op haar beurt een negatieve invloed uitoefent op de mogelijkheid om de naleving van de basisrechten van de gevangenen te verzekeren. Onderzoek van de wetgeving en de beleidsmaatregelen van de laatste 20 jaar toont aan dat de Belgische overheden goed op de hoogte zijn van het probleem van de overbevolking en de kwalijke gevolgen ervan op de situatie van de gevangenen, maar weinig daadkracht hebben getoond om daaraan een structurele oplossing te geven. Nieuwe wetgeving bleef vaak zonder gevolg bij gebrek aan de vereiste uitvoeringsmaatregelen. Door de jaren heen werden meerdere strategische- en masterplannen op stapel gezet, maar als achteraf een test wordt uitgevoerd op de effectiviteit ervan, dan is het resultaat zeer teleurstellend. Uit Europese statistieken blijkt dat de bezettingsgraad van de Belgische gevangenissen ondertussen is opgelopen tot 132% en dat België op dit vlak een weinig benijdenswaardige Europese top 4-plaats inneemt. Analyses wijten deze gang van zaken aan een kennelijk gebrek aan langetermijnvisie en wetenschappelijke ondersteuning van de beleidsontwikkeling, aan de versnippering van bevoegdheden tussen de federale en regionale overheden, aan de budgettaire situatie van de achtereenvolgende regeringen die een expansie van de gevangeniscapaciteit in de weg stond, aan de onwil – vaak onder druk van de publieke opinie – om de uitstroom van gevangenen te vergroten (niet-uitvoering korte straffen, ruimere vervroegde invrijheidstelling, mislukking van het repatriëringsbeleid van buitenlandse gedetineerden, trage toepassing elektronisch

toezicht) of nog om de instroom van gevangenen te beperken (opsluiting vreemdelingen zonder papieren). De overheid heeft ook weinig controle over sommige hardnekkige gewoonten van de onderzoeksgerechten om verdachten systematisch en langdurig in voorlopige hechtenis te houden, waardoor deze groep verhoudingsgewijs bijna een derde van de gedetineerden vertegenwoordigt.

231. Eén deelpopulatie van de gevangenen, de geïnterneerden, lijdt wellicht het meest onder de overbevolking en het gebrek aan passende infrastructuur. Terwijl vandaag kennelijk iedereen het erover eens is dat geïnterneerden niet thuishoren in de gevangenis maar in een aangepaste zorginstelling, is deze groep van gedetineerden tussen 2000 en nu bijna verdubbeld. Het gebrek aan opvang, zowel binnen de penitentiaire infrastructuur (gevaarlijke profielen) als in de reguliere psychiatrische zorgsector, heeft tot gevolg dat de meeste geïnterneerden zonder passende verzorging in de cel zitten, zonder kans op verbetering van hun gezondheid en dus zonder vooruitzicht op vrijlating. Een verbetering is in zicht met de opening van forensisch psychiatrische centra, maar de capaciteit van deze centra is volstrekt ontoereikend.

232. Terwijl het EHRM in zijn vroege rechtspraak nog enig begrip kon opbrengen voor de operationele en budgettaire moeilijkheden van de (Belgische) overheden, heeft het Hof zijn geduld verloren en kwalificeert het de schrijnende situatie van de overbevolking en meer in het bijzonder van de geïnterneerden, als schending van de mensenrechten. Het feit dat geïnterneerden onredelijk lang en bovendien zonder aangepaste psychiatrische behandeling moeten wachten in de gevangenis op een overplaatsing naar een geschikte inrichting, maakt een schending van het recht op vrijheid (artikel 5 EVRM) uit. Het Hof kwalificeert deze vrijheidsbenemingen als onrechtmatig aangezien het curatieve doel ervan allerminst wordt vervuld. Er is bijgevolg geen verband tussen de plaats en het doel van de vrijheidsbeneming. Het structureel probleem van overbevolking heeft ertoe geleid heeft dat de Belgische overheid gefaald heeft in haar plicht, om ook voor de gevaarlijkste geestesgestoorde delinquenten in passende opvang te voorzien.

Daarenboven heeft het Hof verschillende malen geoordeeld dat de Belgische interneringssituatie een vernederende behandeling, zoals bepaald in artikel 3 EVRM, inhoudt. Bij de beoordeling of de gezondheid van een persoon in overeenstemming is met zijn detentiesituatie, wordt rekening gehouden met de medische toestand van de gedetineerde, de

doeltreffendheid van de medische zorg die hem wordt toegediend, en de wenselijkheid om de detentiemaatregel aan te houden. In België krijgen geïnterneerden meestal niet de zorg die zij, gelet op hun gezondheidstoestand, broodnodig hebben. En ook in het geval van zelfdoding van een geïnterneerde trof de Belgische overheid schuld omdat zij geen redelijke maatregelen nam om dit risico te voorkomen. Door geïnterneerden onder te brengen in normale gevangenisvleugels miskent de overheid haar plicht om deze personen, die zich in een bijzonder kwetsbare positie bevinden, te beschermen (artikel 2 EVRM). België wordt vandaag aan de lopende band veroordeeld, wat de druk verhoogt om de problematiek hoger op de prioriteitenlijst te plaatsen.

233. Naast de arresten van het EHRM, hebben ook de werkzaamheden en de plaatsbezoeken van het CPT een belangrijke rol gespeeld in het identificeren van de overbevolking van de gevangenissen als een maatschappelijk onaanvaardbare situatie die de basisrechten van de gedetineerden danig miskent. Het CPT oefent als een 'extern geweten' druk uit op het nationale detentiebeleid – waarover de publieke opinie zich doorgaans weinig druk maakt – en betracht via een (publieke) dialoog preventief de behandeling van de gedetineerden op een hoger niveau te tillen.

234. De vraag of de Belgische kwaal van de overbevolking van de gevangenissen en de schending van de basisrechten van de gevangenen, en in het bijzonder van de geïnterneerden, snel en doortastend wordt aangepakt, moet afwachtend worden beantwoord. Bemoedigend is dat de verkiezingsprogramma's van de Belgische partijen voor de federale en regionale verkiezingen van 22 mei 2014, zonder uitzondering beloven om daar op korte termijn werk van te maken. Het feit echter dat de partijen weinig concreet zijn, of zelfs helemaal niets zeggen over de budgetten die zij daarvoor willen vrijmaken, is minder hoopgevend, des te meer nu het duidelijk is dat de komende legislatuur een zeer betekenisvolle besparingsinspanning zal moeten leveren met een afweging van de prioriteiten die hopelijk niet in het nadeel van de gedetineerden en de geïnterneerden uitvalt.

Bibliografie

Wetgeving

Internationale en Europese wetgeving

- Het Handvest van de Verenigde Naties, San Francisco, 26 juni 1945.
- De Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van de VN, Parijs, 10 december 1948.
- Het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, Rome, 4 november 1950.
- Standaard Minimumregels voor de Behandeling van Gevangenen, Genève 30 augustus 1955.
- Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten, New York, 16 december 1966.
- Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten, New York, 16 december 1966.
- VN Verdrag tegen Foltering en andere Wrede, Onmenselijke of Onterende Behandeling of Bestraffing, New York, 10 december 1984.
- Het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling (zoals gewijzigd door Protocol 1 en Protocol 2 van 4 november 1993), Straatsburg, 26 november 1987.
- Verdrag inzake de Rechten van de Mens en Biogeneeskunde, Oviedo, 4 april 1997.

Andere Europese rechtsbronnen

Aanbevelingen van de Raad van Europa – soft law

- Recommendation No. R(80)11 concerning custody pending trial.
- Recommendation No. R(83)2 concerning the legal protection of persons suffering from mental disorder placed as involuntary patients.

- Recommendation No. R(87)3 on the European Prison Rules.

- Recommendation No. R(87)18 concerning the simplification of criminal justice.

- Recommendation no. R(89)12 on education in prison.

- Recommendation No. R(92)16 on the European Rules on community sanctions and measures.

- Recommendation No. R(92)17 concerning consistency in sentencing.

- Recommendation no. R(93)6 concerning prison and criminological aspects of the control of transmissible diseases including aids and related health problems in prison.

- Recommendation 1235(1994)1 on psychiatry and human rights, Parliamentary Assembly.

- Recommendation 1257(1995) on the conditions of detention in Council of Europe member states, Parliamentary Assembly.

- Recommendation no. R(97)12 on staff concerned with the implementation of sanctions and measures.

- Recommendation no. R(98)7 concerning the ethical and organisational aspects of health care in prison.

- Recommendation no. R(99)22 concerning prison overcrowding and prison population inflation.

- Recommendation Rec(2003)22 on conditional release (parole).

- Recommendation Rec(2003)23 on the management by prison administrations of life sentence and other long-term prisoners.

- Recommendation No. Rec(2004)10 concerning the protection of the human rights and dignity of persons with mental disorder and its Explanatory Memorandum.

- Recommendation Rec(2006)2 on the European Prison Rules.

Rapporten en publicaties CPT

(allen te consulteren op: http://www.cpt.coe.int/en/docspublic.htm)

- "Explanatory Report" bij het ECPT, CPT/Inf/C(89) (part 2), Straatsburg 26 november 1987.

- 1st General Report on the CPT's activities covering the period November 1989 to December 1990, 20 februari 1991, CPT/Inf(91)3.

- 2nd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1991, 13 april 1992, CPT/Inf(92)3.

- 3rd General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1992, 4 juni 1993, CPT/Inf(93)12.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, CPT/Inf(94)15.

- CPT/Inf(93)15, Nederland.

- 4th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1993, 10 augustus 1994, CPT/Inf(94)10.

- 5th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1994, 3 juli 1995, CPT/Inf(95)10.

- 6th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1995, 5 augustus 1996, CPT/Inf(96)21.

- 7th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1996, 22 augustus 1997, CPT/Inf(97)10.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 31 août au 12 septembre 1997, CPT/Inf(98)11.

- 8th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 1997, 31 augustus 1998, CPT/Inf(98)12.

- 11th General Report on the CPT's activities covering the period 1 January to 31 December 2000, 3 september 2001, CPT/Inf(2001)16.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 25 novembre au 7 décembre 2001, CPT/Inf(2002)25.

- CPT-standards, CPT/Inf/E(2002) 1 – Rev. 2011.

- 12th General Report on the CPT's activities, covering the period 1 January to 31 December 2001, 3 september 2002, CPT/Inf(2002)15.

- Plaatsbezoek Oekraïne, CPT/Inf(2002)23, Oekraïne.

- Plaatsbezoek Macedonië, CPT/Inf(2003)3, Macedonië.

- Plaatsbezoek Azerbaijan CPT/Inf(2004)36, Azerbaijan.

- Plaatsbezoek San Marino, CPT/Inf(2004)14, San Marino.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 18 au 27 avril 2005, CPT/Inf(2006)15.

- Plaatsbezoek Hongarije, CPT/Inf(2006)20, Hongarije.

- 19th General Report on the CPT's activities, covering the period 1 August 2008 to 31 July 2009, 20 oktober 2009, CPT/Inf(2009)27.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 28 septembre au 7 octobre 2009, CPT/Inf (2010)24.

- Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 23 au 27 avril 2012, CPT/Inf (2012)36.

- Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à sa visite effectuée en Belgique du 23 au 27 avril 2012, CPT/Inf(2012)37.

- 23rd General Report of the CPT's activities, covering the period 1 August 2012 to 31 July 2013, 6 november 2013, CPT/Inf(2013)29.

- Persmededeling over het bezoek van 17 tot 19 oktober 2011 aan de gevangenis van Tilburg, 28 mei 2013.

- Persmededeling over het bezoek van 24 september tot 4 oktober 2013 aan België, 9 oktober 2013.

Overige publicaties Raad van Europa

- AEBI, M.F. en DELGRANDE, N., (2014) SPACE I – Council of Europe Annual Penal Statistics: Prison populations, *Survey 2012*, Strasbourg: Council of Europe, 29 april 2014, http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2014/05/Council-of-Europe_SPACE-I-2012-E_Final_140507.pdf.

- AEBI, M.F. en MARGUET, Y., (2014) SPACE II – Council of Europe Annual Penal Statistics: Persons serving non-custodial sanctions and measures in 2012, *Survey 2012,* Strasbourg: Council of Europe, 29 april 2014, http://www3.unil.ch/wpmu/space/files/2011/02/Council-of-Europe_SPACE-II-2012_Final-report_140417.pdf.

- “Rapport du Commissaire aux droits de l'homme du Conseil de l'Europe, Thomas Hammarberg faisant suite à sa visite en Belgique 15-19 décembre 2008”, Strasbourg 17 juni 2009, CommDH(2009)14, https://wcd.coe.int/ViewDoc.jsp?id=1458697.

Belgische wetgeving

- Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867.
- Bijzondere Wet tot Hervorming der Instellingen, *BS* 8 augustus 1980.
- Wet van 9 april 1930 houdende de bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, *BS* 11 mei 1930, vervangen bij Wet van 1 juli 1964, *BS* 17 juli 1964.
- Wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke, *BS* 27 juli 1990.
- Wet van 12 januari 2005 betreffende gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerde, *BS* 1 februari 2005.
- Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.
- Wet van 21 april 2007 houdende de internering van personen met een geestesstoornis, *BS* 13 juli 2007.
- Wet van 27 december 2012 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie tot wijziging van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis, *BS* 31 januari 2013.
- Decreet van 11 mei 1999 houdende goedkeuring van het samenwerkingsakkoord van 28 februari 1994, gewijzigd op 7 juli 1998, tussen de Staat en de Vlaamse Gemeenschap inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op sociale re-integratie, *BS* 10 april 2001.
- Decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, *BS* 11 april 2013.
- KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 25 mei 1965.
- KB van 19 april 1999 tot instelling van een Penitentiair Onderzoeks- en Klinisch Observatiecentrum met het statuut van Wetenschappelijke inrichting van de Staat, *BS* 8 mei 1999.

- KB van 4 april 2003 tot wijziging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, en gewijzigd bij KB van 29 september 2005, *BS* 16 mei 2003 en 27 oktober 2005.

- KB van 29 september 2005 tot wijziging van het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, BS 27 oktober 2005.

- KB van 25 oktober 2005 houdende vaststelling van het kader van de aalmoezeniers en de islamconsulenten van de erkende erediensten en van de moreel consulenten van de Centraal Vrijzinnige Raad der niet confessionele levensbeschouwing bij de Strafinrichtingen, zomede tot vaststelling van hun weddeschalen, *BS* 10 november 2005.

- KB van 12 december 2005 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van artikel 98 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden en tot regeling van de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Penitentiaire Gezondheidsraad, *BS* 3 juli 2009.

- KB van 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 4 januari 2007.

- KB van 8 april 2011 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding en uitvoering van verscheidene bepalingen van de titels III en V van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *BS* 21 april 2011.

- Ministeriële circulaire van 10 november 1964: Richtlijnen voor de werking van de commissies en van de hoge commissie tot bescherming van de maatschappij. Bijlage bij de brief d.d. 10 november 1964 van het Ministerie van Justitie, *Bull. Best. Strafinr.* 1964.

- Omz. nr. 1800 "Equipes soignantes des sections psychiatriques dans les prisons, les sections ou dans les établissements de défense sociale: objectifs, composition, fonctionnement", 7 juni 2007.

- Protocolakkoord binnen het sectorcomité III Justitie over de wederzijdse engagementen van de FOD Justitie, het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen en de representatieve overheidsvakbonden van het personeel van de buitendiensten van de penitentiaire instellingen in verband met de versterking van de sociale dialoog en de conflictbeheersing binnen het gevangeniswezen, Sectorcomité III, Justitie, Protocol nr. 351, 19 april 2010.

Parlementaire werkzaamheden

- *Parl. St.* Senaat 1959-60, nr. 514.

- *Vr. en Antw.* Senaat 2010-11, 23 februari 2011. (Vr. Nr. 5-407, Vr. Nr. 5-408, Vr. Nr. 409, Vr. Nr. 5-412 B. ANCIAUX)

- *Vr. en Antw.* Senaat 2012-13, 28 februari 2012. (Vr. Nr. 5-5710 B. ANCIAUX)

- *Vr. en Antw*. Senaat 2012-13, 22 november 2012. (Vr. Nr. 5-7282 B. ANCIAUX)

- *Vr. en Antw*. Kamer 2012-13, 2 oktober 2013. (Vr. Nr. 19868 S. DE CLERCK, Vr. Nr. 20022 S. DE WIT, Vr. Nr. 19926 S. BECQ, Vr. Nr. 19941 J. GALANT, Vr. Nr. 19989 D. DUCARME, Vr. Nr. 19990 D. DUCARME, Vr. Nr. 19991 D. DUCARME.

- *Vr. En Antw*. Senaat 2012-13 , 14 maart 2013. (Vr. Nr. 5-8501 H. BOUSETTA)

- *Vr. En Antw*. Senaat 2012-13, 13 mei 2013. (Vr. Nr. 5-9016 L. IDE)

- Wetsontwerp 8 januari 2014 tot invoering van de probatie als autonome straf in het Strafwetboek, tot wijziging van het Wetboek van strafvordering, het Gerechtelijk Wetboek en de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie, *Parl. St*. Kamer 2013-14, nr. 533274/001.

- Wetsvoorstel van 2 april 2014 (B. ANCIAUX) betreffende de internering van personen, *Parl. St*. Senaat 2013-14, nr. 5-2001/6.

- Wetsontwerp van 3 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St*. Kamer 2013-14, nr. 533527/001.

- Wetsontwerp van 3 april 2014 betreffende de internering van personen, *Parl. St*. Kamer 2013-14, nr. 533527/003.

- Wetsvoorstel van 14 april 2014 tot wijziging van de wet van 21 april 2007 wat de internering van personen met een geestesstoornis betreft, *Parl. St*. Kamer 2013-2014, nr. 533527/002.

Beleidsdocumenten

- Rapport annuel d'activités 1999, *Bull. Best. Strafinr*.

- 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Strategisch plan van de Vlaamse Gemeenschap: missie, krachtlijnen, ambities, strategieën en kritische succesfactoren, Interdepartementale Commissie Hulp- en dienstverlening gedetineerden, 3 juli 2000, https://wvg.vlaanderen.be/welzijnenjustitie/gedetineerden/strategischplanhulpendienstverleningaangedetineerden.doc.

- Operationeel model voor de implementatie van het Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', 8 december 2000, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Paginas/default.aspx.

- Gezamenlijk bijkomend implementatieplan Vlaamse Gemeenschap. Justitie betreffende het Vlaams Strategisch Plan 'Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden', Vlaamse Gemeenschap en FOD Justitie DG Uitvoering van Vrijheidsberovende Straffen en Maatregelen, 15 januari 2007, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/documentatie/Documents/Bijkomend%20Implementatieplan%20-%2015%20januari%202007.pdf.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2007, http://justice.belgium.be/fr/binaries/EPI%20jaarverslag%202007_tcm421-138588.pdf.

- Nota aan de Ministerraad betreffende Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden – stand van zaken en bijkomende projecten tot 2016, FOD Justitie en FOD Financiën, 15 december 2008, intern document Kabinet minister van Justitie.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2008, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Activiteitenverslag%202008%20van%20het%20directoraat-generaal%20Penitentiaire%20Inrichtingen_tcm265-138416.pdf.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2009, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/Activiteitenverslag%202009%20van%20het%20directoraat-generaal%20Penitentiaire%20Inrichtingen_tcm265-138406.pdf

- Nota aan de Ministerraad betreffende Masterplan 2008-2012-2016 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden – stand van zaken, FOD Justitie en FOD Financiën, 5 maart 2010, intern document Kabinet minister van Justitie.

- S. DE CLERCK, 'Straf- en strafuitvoeringsbeleid: overzicht en ontwikkeling', Strafuitvoeringsnota 2010, www.legalworld.be/legalworld/home.aspx?LangType=206734.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2010, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/activiteitenverslag_epi_2010_nl_tcm265-149423.pdf.

- Jaarverslag Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen 2008-2010, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/centrale_toezichtsraad_rapport_2008-2010_tcm265-156810.pdf.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2011, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/activiteitenverslag%202011%20DGEPI_tcm265-178016.pdf.

- Rekenhof, "Maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen", Verslag goedgekeurd in de algemene vergadering van het Rekenhof van 21 december 2011, https://www.ccrek.be/docs/2012_05_Gevangenissen.pdf.

- Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen, FOD Justitie, activiteitenverslag 2012, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/jaarverslag%20nl_spread_tcm265-225153.pdf.

- Justitie in cijfers 2012, FOD Justitie, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/0210_JIC2012__NL_tcm265-230185.pdf.

- MEURISSE, H., Een innovatief penitentiair beleid; Managementplan 2012-2018 van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen (FOD Justitie), 27 november 2012, www.klasbak.net/doc/Managementplan%20EPI.pdf.

- BROSENS, D., DE DONDER en L., VERTÉ, D., Hulp- en dienstverlening gevangenis Antwerpen: een onderzoek naar de behoeften van gedetineerden, Vrije Universiteit Brussel, Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, november 2013, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/publicaties/Documents/db_onderzoeksrapport_behoefteonderzoek_gevangenis_antwerpen.pdf.

- Algemene Directie Statistiek, FOD Economie, Gevangenisbevolking – Statistieken & Analyses, http://statbel.fgov.be/nl/statistieken/cijfers/bevolking/andere/gevangenen.

- "Reeds genomen initiatieven tegen de overbevolking", intern document Kabinet minister van Justitie, maart 2014.

Rechtspraak

- EHRM, *Golder t. VK*, 1975.
- EHRM, *Ierland t. VK*, 1978.
- EHRM, *Winterwerp t. Nederland,* 1979.
- EHRM, *Ashingdane t. VK,* 1985.
- EHRM, *Herczegfalvy t. Oostenrijk,* 1992.
- EHRM, *Tomasi t. Frankrijk*, 1992.
- EHRM, *Hurtado t. Zwitserland*, 1994.
- EHRM, *Ribitsch t. Oostenrijk*, 1995.
- EHRM, *Johnson t. VK*, 1997.
- EHRM, *Osman t. VK*, 1998.
- EHRM, *Tekin t. Turkije*, 1998.
- EHRM, *Aerts t. België*, 1998.
- EHRM, *Witold Litwa t. Polen,* 2000.
- EHRM, *Salman t. Turkije*, 2000.
- EHRM, *Kudla t. Polen,* 2000.
- EHRM, *Dougoz t. Griekenland,* 2001.
- EHRM, *Valasinas t. Litouwen*, 2001.
- EHRM, *Peers t. Griekenland*, 2001.
- EHRM, *Keenan t. VK*, 2001.
- EHRM, *Mouisel t. Frankrijk*, 2002.
- EHRM, *Gennadi Naoumenko t. Oekraïne*, 2004.
- EHRM, *Morsink t. Nederland*, 2004.
- EHRM, *Brand t. Nederland*, 2004.
- EHRM, *Nevmerzhitsk t. Oekraïne,* 2005.
- EHRM, *Rivière t. Frankrijk*, 2006.

- EHRM, *Dybeku t. Albanië,* 2007.
- EHRM, *Kantyrev t. Rusland*, 2007.
- EHRM, *Slawomir Musial t. Polen*, 2009.
- EHRM, *De Schepper t. België,* 2009.
- EHRM, *Florea t. Roemenië,* 2010.
- EHRM, *Raffray Taddei t. Frankrijk*, 2010.
- EHRM, *De Donder* en *De Clippel t. België,* 2011.
- EHRM, *L.B. t. België,* 2012.
- EHRM, *Christian Teodorescu t. Roemenië*, 2012.
- EHRM, *Constantin Florea t. Roemenië,* 2012.
- EHRM, *Stanev t. Bulgarije,* 2012.
- EHRM, *Cara-Damiani t. Italië*, 2012.
- EHRM, *Claes. t. België*, 2013.
- EHRM, *Dufoort t. België*, 2013.
- EHRM, *Swennen t. België*, 2013.
- EHRM, *Oukili t. België*, 2014.
- EHRM, *Moreels t. België*, 2014.
- EHRM, *Caryn t. België*, 2014.
- EHRM, *Gelaude t. België*, 2014.
- EHRM, *Saadouni t. België*, 2014.
- EHRM, *Lankester t. België*, 2014
- EHRM, *Van Meroye t. België*, 2014.

- GwH 17 september 2009, nr. 142/2009.
- GwH 10 februari 2011, nr. 23/2011.
- Cass. 25 maart 1946, *Arr. Cass*. 1946.
- Cass. 20 januari 1987, *Arr. Cass*. 1986-87.
- Cass. 8 september 2010, AR P.10.1058.F.
- Cass. 20 december 2011, *RABG* 2012, 493-498.

Rechtsleer

- BANK, R., "International efforts to combat torture and inhuman treatment: have the new mechanisms improved protection?", *EJIL* 1997, 613-637.

- BEYENS, K., "Overbevolking domineert strafbeleid", *Juristenkrant* 2003, afl. 72, 12.

- BOERS, A., VANDEVELDE, S., SOYEZ, V., DE SMET, S., en TO, W.T., "Het zorgaanbod voor geïnterneerden in België", *Panopticon* 2011, 17-38.

- BREMS, E., "EHRM arresten januari 2001- april 2001", *TBP* 2002, afl. 9, 647-653.

- BREMS, E., "Zelfmoord gedetineerde wel en niet schuld van overheid", *Juristenkrant* 2001, afl. 30, 13.

- BREMS, E., SOTTIAUX, S., VANDEN HEEDE, P. en VANDENHOLE, W. (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: Mensenrechten van gedetineerden,* Antwerpen, Intersentia, 2005, 352 p.

- BROSENS, D., DE DONDER L. en VERTÉ, D., Hulp- en dienstverlening gevangenis Antwerpen: een onderzoek naar de behoeften van gedetineerden, Vrije Universiteit Brussel, Onderzoek uitgevoerd in opdracht van de Vlaamse Gemeenschap, november 2013, http://www4wvg.vlaanderen.be/wvg/welzijnensamenleving/hulpaangedetineerden/publicaties/Documents/db_onderzoeksrapport_behoefteonderzoek_gevangenis_antwerpen.pdf.

- CASSELMAN, J., VANDER LAENEN, F., VERMEIREN, R. en KLERKX, K., "Terwijl we wachten op de FPC's: De organisatie van de forensische geestelijke gezondheidszorg", *Panopticon* 2011, afl. 6, 43- 48.

- CASSELMAN, J. en COSYNS, P. (eds.), *Internering,* Leuven, Garant, 1997, 125 p.

- DAEMS, T., VANDER BEKEN T. en VERMEULEN, G., *Toezicht op detentie; tekst en context,* Antwerpen, Maklu, 2012, 103 p.

- DAEMS, T. en VANDER BEKEN,T., "Alleen voor amateurs. Reflecties over en vanuit het extern toezicht op gevangenissen", *Orde dag* 2011, afl. 55, 73-78.

- DAEMS, T., "België stuurt Europees antifoltercomité met kluitje in het riet", *Juristenkrant* 2013, afl. 261, 11.

- DAEMS, T., "Twintig jaar CPT: een terugblik", *Panopticon* 2010, afl. 31, 79-83.

- DAEMS, T., "Gekooid recht voor de gekooide mens. Stand van zaken basiswet gevangeniswezen en rechtspositie gedetineerden", *T. Strafr*. 2011, afl.12, 337-345.

- DAEMS, T., "Een nieuw hoofdstuk in de Europese strijd tegen foltering: Bespreking: European Committee for the Prevention of Torture & Association for the Prevention of Torture, New partnerships for torture prevention in Europe; 20th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (1 August 2009 – 31 July 2010); Fourth annual report of the Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (April – December 2010)", *Fatik* 2011, afl. 29, 23-28.

- DAEMS, T., "Mooi, het leven is mooi: over het vijfde rapport van het Europese antifoltercomité (CPT), *Panopticon* 2010, afl. 31, 1-16.

- DAEMS, T., "Ruis op de lijn; Het Belgisch antwoord op het vijfde rapport van het Europese antifoltercomité (CPT)", *Panopticon* 2011, afl. 3, 37-47.

- DE HERT, P., HOEFMANS, A. en WEIS, K., "EHRM (3e afd) nr. 37186/03, 14 september 2010 (Florea t. Roemenië)", *T. Strafr*. 2010, afl. 6, 352-354.

- DE LANGE, J., *Detentie genormeerd; Een onderzoek naar de betekenis van het CPT voor de inrichting van vrijheidsbeneming in Nederland,* Nijmegen, WLP, 2008, 388 p.

- DE PAUW, M. en DE HERT, P., "De rechten van personen met een geestelijke gezondheidsstoornis; Aanhoudende knelpunten inzake gedwongen opname, gedwongen behandeling en internering", *TvMR* 2012, afl. 3, 11-14.

- DESMET, E. en VAN LOOCKE, E., "Doelmatigheidsonderzoek van de maatregelen tegen de overbevolking in de gevangenissen; Justitie bekeken door een Rekenhofbril", *Panopticon* 2013, afl. 1, 42-63.

- GERARDS, J.H., HAECK, Y., DE HERT, P., TJEPKEMA, M.K.G., VAN DER VELDE, J. en WOLTJER, A.J. TH. (eds.), *Sdu Commentaar. EVRM, Deel I: materiële rechten,* Den Haag, Sdu Uitgevers, 2013, 1539 p.

- HAECK, Y., *Procederen voor het Europees Hof voor de Rechten van de Mens,* Antwerpen, Intersentia, 2009, 427 p.

- HANOULLE, K., "Straatsburg gunt België geen respijt meer: interneren moet gelijk staan aan behandelen" (noot onder EHRM, *L.B. t. België*, 2012), *RABG* 2013, afl. 1, 7-13.

- HANOULLE, K., "Trieste primeur: Straatsburg veroordeelt België wegens onmenselijke behandeling geïnterneerde" (noot onder EHRM, *Claes t. België*, 2013), *RABG* 2013, afl. 8, 451-464.

- LEHALLE, S., LANDREVILLE, P., en CÉRÉ, J-P., "Le Comité européen de prévention de la torture: Méchanisme de controle des établissements de détention", *Canadian Journal of Criminology and Criminal Justice* 2006, afl. 48, 223-250.

- PONSAERS, P., VERHAGE, A. en BEYENS, K., "Controle op politie en justitie: een lappendeken met weinig samenhang", *Orde dag* 2011, afl. 55, 7-16.

- KAISER, G., "Detention in Europe and the European Committee for the Prevention of Torture", European Journal of Crime, *Criminal Law and Criminal Justice* 1995, afl. 3, 2-17.

- KETTEMANN, M., "A soft law reality check: Reflections on the role and influence of the Council of Europe expert bodies on standard-setting in European Human Rights Law with special reference to normative impacts on the Czech Republic", *Hanse Law Review* 2006, afl. 2, 106-123.

- KICKER, R. en MÖSTL, M., *Standard-setting trough monitoring? The role of Council of Europe expert bodies in the development of human rights,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2012, 200 p.

- MAES, E., MINE, B., DE MAN, C. en VAN BRAKEL, R., "Naar elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis? Waarom de invoering ervan, vanuit het oogpunt van een vermindering van de gevangenispopulatie, misschien toch niet meteen de meest aangewezen strategie is.", *FATIK* 2011, afl. 29, 6-14.

- MEYVIS, W., "Hulp-en dienstverlening aan gedetineerden: Vlaamse Gemeenschap en Justitie uitgedaagd", *Orde dag 2005*, afl. 31, 7-12.

- MORGAN, R., en EVANS, M., *Combating torture in Europe,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2001, 245 p.

- MORGAN, R. en EVANS, M., "Inspecting Prisons: The view from Strasbourg", *British Journal of Criminology* 1994, afl. 34, 141-160.

- MURDOCH, J., *The treatment of prisoners; European standards,* Straatsburg, Council of Europe Publishing, 2006, 402 p.

- SCHMUCK, R**.,** "The European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT)- Fundamentals, Structure, Objectives, Potentialities, Limits", *Journal of the Institute of Justice and International Studies* 2002, afl. 1, 69-82.

- SMAERS, G., *Gedetineerden en Mensenrechten,* Antwerpen, Maklu, 1994, 348 p.

- SADKA, J.,"The Rule of Law and Ius Cogens", *International Legal Theory* 1999, afl. 5, 24-26.

- TUBEX, H. en VAN CAMP, T., "De implementatie van het Strategisch Plan in de gevangenis: it takes two to tango…", *Orde dag* 2005, afl. 31, 49-53.

- TUBEX, H., "Internering: vooruitgang aan het tempo van de processie van Echternach", *Ad Rem* 2004, 40-47.

- VAN DEN BERGE, Y., "De behandeling van geïnterneerden: een "zorg" van lange duur. Saftety First?", *RABG* 2012, afl. 8, 495-498.

- VAN DEN BERGE, Y., "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, afl. 5, 97-100.

- VANDEVELDE, S., DE SMET, S., VANDERPLASSCHEN, W. en TING TO, W., *Oude uitdagingen, nieuwe kansen! Over de behandeling van geïnterneerden,* Gent, Academia Press, 2013, 134 p.

- VANKEERBERGHEN, S., "Geïnterneerd: cel of zorg?", *TvMR* 2012, nr. 4, 4-6.

- VERELLEN, R., "Geïnterneerden in de ambulante geestelijke gezondheidszorg", *Panopticon* 2012, afl. 3, 289- 293.

- WEIS, K., "Straatsburg buist Belgisch opvangbeleid geïnterneerden opnieuw", *Juristenkrant* 2014, afl. 282, 1.

Overige bronnen

- "Consideration of reports submitted by State Parties under article 19 of the Convention; Concluding observations of the Committee against Torture", Belgium, CAT/C/BEL/CO/2, 19 januari 2009, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CAT%2fC%2fBEL%2fCO%2f2&Lang=en.

- "Examen des rapports soumis par les Etats parties conformément à l'article 40 du Pacte; Projet d'observation finales du Comité des droits de l'homme", Belgique, CCPR/C/BEL/CO/5, 18 november 2010, http://tbinternet.ohchr.org/_layouts/treatybodyexternal/Download.aspx?symbolno=CCPR%2fC%2fBEL%2fCO%2f5&Lang=en.

- "Notice 2008 de l'état du système carcéral belge", Observatoire International des Prisons – Section Belge. (Edition du 08/10/2008), http://www.oipbelgique.be/biblio/notice/Notice_2008.pdf.

- Nationale Bank van België, "Economische projecties voor België – Voorjaar 2014", http://www.nbb.be/doc/ts/publications/EconomicReview/2014/ecotijdI2014_H1.pdf.

- Interview met GIJS BOUTE en BENJAMIN BAELUS, beleidsmedewerkers FOD Justitie, 6 maart 2014.

Verkiezingsprogramma's

- Verkiezingsprogramma spa.a, www.s-p-a.be.
- Verkiezingsprogramma Groen, www.groen.be.
- Verkiezingsprogramma CD&V, www.cd-v.be.
- Verkiezingsprogramma Open VLD, www.openvld.be.
- Verkiezingsprogramma N-VA, www.n-va.be.
- Verkiezingsprogramma PS, www.ps.be.
- Verkiezingsprogramma MR, www.mr.be.
- DECOSTER, A., e.a., "Rekening 14 – Een vergelijking tussen de partijprogramma's", KU Leuven, 19 mei 2014, www.econ.kuleuven.be.

Actua

- "België moet geïnterneerde schadevergoeding betalen", Het Belang van Limburg, 2 oktober 2012.

- "Met drie in eenpersoonscel", De Standaard 25 augustus 2013.

- "De cel zit vol: België vs. Europa", De Standaard 26 augustus 2013.

- "Naamloos overtollig wrakhout", Opiniestuk Walter Van Steenbrugge op www.deRedeactie.be, 6 mei 2014.

- “Aangepaste hulpverlening: dat zijn we de geïnterneerden verschuldigd”, Opiniestuk Kris Goethals in De Morgen, 6 mei 2014.

- “Negenhonderd geïnterneerden niet of slecht behandeld”, De Standaard, 7 mei 2014.

- “België moet 14 miljard besparen tegen 2017”, De Standaard, 9 juni 2014.