

Les 1 – Introductie (01/10)

Wanneer we in de criminologie nadenken over mensenrechten, dan stuiten we vrijwel altijd op een aantal thema's. Denk bijvoorbeeld aan **terrorisme en internationale conflicten**.

Vanaf wanneer mag een (militaire) overheid ingrijpen, overgaan tot actie en wanneer gaat men dan over de grens? Tot op zekere hoogte worden slachtoffers gedehumaniseerd in oorlogsmismissies van de Verenigde Staten in bv. Irak. Vanuit een mensenrechtenperspectief is het interessant om hier vragen bij te stellen. Het gaat niet altijd om de rechtvaardigheid dat een overheid als de VS intervenueert, maar ook om de wijze waarop men met mensen omgaat. Een andere discussie is de IS-strijders met een Belgische nationaliteit die willen terugkeren naar België. In Irak riskeren zij de doodstraf. Amnesty Internationaal opteert voor een interventie vanuit België, omdat de doodstraf in hun ogen onaanvaardbaar is. België (minister van Binnenlandse Zaken Jan Jambon) heeft zich daarover uitgesproken.

Wantoestanden in de Abu Ghraib gevangenis is ook een voorbeeld van schendingen van mensenrechten. Er zijn meerdere mensen die tot gevangenisstraffen zijn veroordeeld vanwege deze schendingen. Uiteraard is de Abu Ghraib gevangenis één van de voorbeelden.

Een ander voorbeeld is Ahd Tamimi. Ahd is een 15 jaar oud Palestijns meisje dat een aantal maanden gevangen is genomen door het Israëlijsch leger. Zij sloeg een Israëlijsche soldaat nadat haar nichtje werd neergeschoten door het leger. Nadien werd ze het icoon, de mascotte voor de Palestijnse strijd. Hierbij kunnen ook vragen gesteld worden: wat vindt men ervan als een vijftienjarig meisje wordt ingezet als icoon van een strijd. Het roept ook vragen op naar de manier waarop het Israëlijsch leger omgaat met verzet en hoe de relatie is met het Palestijnse volk. Wanneer een volwassen man/vrouw dat doet, dan wordt er misschien op een andere manier naar het incident gekeken. De vraag die interessant is, is of het ook gerechtvaardigd is om op die manier op te treden tegen minderjarigen. Kan je zo'n meisje maanden opsluiten? Wat kan dan wel een gepaste reactie zijn? Wat is het verschil met minderjarigen?

Een laatste voorbeeld is de kwestie rondom Belgische kinderen van IS-vrouwen. Wat moet er met deze kinderen gebeuren? Ze hebben de Belgische nationaliteit en de overheid zou de taak hebben de opdracht om deze kinderen terug naar België te brengen en ze in België op te voeden. Het Brusselse hof van beroep heeft besloten dat België niet verplicht is om de kinderen van IS-vrouwen terug te halen naar België. Kinderen kunnen een gevaar zijn voor onze samenleving, wetende dat relatief jonge kinderen al opgeleid worden voor de strijd. In sommige gevallen zijn ze al ingezet om executies te plegen, wat de mentale gezondheid van die kinderen uiteraard niet ten goede brengt. De ouders hebben ook beslist om naar daar te gaan, laat ze dan ook maar daar. Vanuit een veiligheidsperspectief opteert de vraag of dit slim is. In principe kunnen ze ooit terugkomen naar België en hoe gaan we er dan mee om? Genoeg vragen die niet enkel over mensenrechtenperspectief gaan, maar breder zijn. België heeft in zekere zin een verantwoordelijkheid ten aanzien van kinderen die opgroeien in een verontrustende situatie (VOS). Deze kinderen vallen hieronder, maar verblijven niet in België. We kunnen moeilijk opdracht geven voor kinderen in Syrië/Irak. Men is juridisch niet verplicht, maar moreel wel?

Een ander relevant thema kan **politieoptreden** zijn. Er valt veel over te zeggen. Het aantal 'police shootings' in de VS dat niet tot veroordeling leidt is groot. In Antwerpen kwam in 2015 het Snelle Respons Team (SRT) in een jeugdinstelling tussen. Daar werd een Syrisch meisje van 14 jaar neergeschoten met een plastic kogel omdat ze zichzelf wilde verwonden. Het Agentschap Jongerenwelzijn stelt zich vragen hierbij. Het Kinderrechtencommissariaat heeft een bemiddeling opgestart om te kijken hoe men in de toekomst beter kan optreden. Het gebruik van pepperspray, tasers en dergelijke is ook een moeilijke kwestie. Het klassieke wapengebruik is vrij goed wettelijk bepaald, maar deze middelen nog niet echt. Soms worden deze misbruikt en dat leidt ook tot vragen omtrent dehumaniseren.

Migratie is ook een thema wat de afgelopen jaren nieuwe dimensies heeft gekregen. Vragen die eerder werden gesteld, worden nu scherper gesteld. Wanneer mensen die uitgeproduceerd zijn, moeten vertrekken, dan is er een gesloten omgeving nodig. Vanuit daar moeten ze naar de luchthaven worden gebracht. Vanuit kinderrechtenkader zijn er echter ook goede argumenten: men kan niet zomaar van zijn vrijheid worden beroofd. Vrijheidsberoving zou een 'last resort' moeten zijn. Als er alternatieven zijn, moet je die toepassen. Terugkeerwoningen zouden een alternatief kunnen zijn, mits ze kwalitatief onderhouden worden.

Francken houdt een pleidooi voor het Australische migratiemodel. Daar zijn veel interessante ideeën over te vinden. In dat model worden er echter wel een aantal schendingen gepleegd. Twee jaar geleden berichtte 'The Guardian' daarover met een specifieke sectie over die schendingen. Bijzonder veel mensenrechtenorganisaties hebben daar al tegen geprotesteerd. Er is veel te zeggen over dat model, maar men moet deze schendingen daarbij ook betrekken.

Een ander punt is het toepassen van celstraffen voor mensen zonder papieren. N-VA wil mensen zonder papieren effectief vervolgen. Wat vreemd is, is dat de Verenigde Naties (waar België een lidstaat van is) in 2016 een declaratie heeft ondertekend waarin een hoofdstuk geschreven is over de straffen voor mensen zonder papieren. Hierin staat dat men in het Strafwetboek moet gaan kijken en het beleid dat gemaakt is gaan moeten aanpassen waarbij mensen zonder papieren niet bekeken mogen worden als criminelen. Men zou dus mensen die hier verblijven niet mogen criminaliseren. Het is een ingewikkelde vraag. Het is ook een wat meer genuanceerd vraagstuk: niet zwart-wit.

Ook rondom **privacy** is veel te zeggen. Veel informatie kun je zeer gemakkelijk via Facebook vinden. Het feit dat onze vingerafdrukken op een ID-kaart gekoppeld worden, roept vragen op. Is het aanvaardbaar? Goede maatregel of schending van de privacy? We zijn geneigd om stap voor stap toe te geven, maar let op voor de 'slippery slope'. Als er een camera wordt geplaatst, vinden we dat vaak prima: het 'nothing to hide'-argument. Binnen de kortste keren staat het echter vol met camera's, maar raken we eraan gewend. Wanneer is de grens echter bereikt?

In het academiejaar 2018-2019 vinden er twee grote verjaardagen plaats. Het UDHR (Universal Declaration of Human Rights) wordt in 2018 70 jaar en het UNCRC ('United Nations Convention on the Rights of the Child) wordt in 2019 30 jaar.

Het programma van 'Criminologie en mensenrechten' gaat er dit jaar ietwat anders uitzien dan vorige jaren. Dit vanwege het sabbatjaar van Parmentier en de aanstelling van Pleysier. We kijken ook naar 'Europa waakt'. Vanuit verschillende invalshoeken wordt er in een werk van Parmentier en Daems gekeken naar vrijheidsberoving.

Les 2 – Hoorcollege 1 – Criminologie en Mensenrechten (08/10)

We hebben mensenrechten nodig om te kijken naar internationale conflicten. Gisteren werden er verkiezingen gehouden in **Bosnië & Herzegovina**. Dit land is op zich vreemd. Het land staat tegen de achtergrond van de Bosnische oorlog. Na het internationaal ingrijpen eindigde de Bosnische Oorlog met het verdrag van Dayton. Verder was in het Daytonverdrag ook aandacht voor verkiezingen, mensenrechten en een grondwet. Sindsdien is het land verdeeld in twee entiteiten: (1) de Federatie van Bosnië en Herzegovina en (2) de Servische Republiek. In dit land kent men nu drie verschillende volkeren (Kroaten, Bosnische Serviërs en Bosniakken) die elk hun eigen president kennen. De laatste groep heeft bijzonder hard geleden onder dit conflict en het beleg van Sarajevo. Het is belangrijk om dit breder te kaderen.

De Bosnische Serviërs hebben zich gedurende de **burgeroorlog** vergrepen aan etnische zuiveringen in heel Bosnië-Herzegovina. Met name in steden als Srebrenica en Prijedor werden Bosniakken, voornamelijk moslims, door de Bosnische Serviërs op brutale wijze vermoord, verkracht en verdreven. De val van de enclave Srebrenica in 1995 is sindsdien wereldnieuws geworden. Op deze dag werden meer dan 8000 Bosniakken vermoord. De VN heeft aangegeven dat genocide is gepleegd door de Bosnische Serviërs en heeft zich ingezet om de verantwoordelijken op te pakken en te vervolgen. Velen zijn en of worden sindsdien vervolgd en berecht door het Internationale Strafhof in Den Haag.

Gisteren waren er dus **verkiezingen** waarbij er weer drie presidenten opkwamen. Diegene die vooropstaat momenteel voor de Servische groep is Dodik, dus het land ligt nog steeds gewrongen in het conflict. De doden die gevallen zijn, zijn vooral doden voor etnische zuivering. Er is een broeihaard aanwezig die op korte termijn eventueel opnieuw kan uitbarsten. Wij als Europeanen kijken eigenlijk de andere kant op, aangezien we ervan uitgaan dat de akkoorden duidelijk zijn. Als blijkt dat iemand verkozen wordt die zich in het verleden al heeft uitgesproken over de oorlogsmisdadigers en die dan als helden worden gezien, zou je dit als moslim maar weer moeten verdragen. Dit is iets om ons zorgen over te maken vanuit het **mensenrechtenperspectief**. Het kan interessant worden om dit verder op te volgen. Als Dodik effectief de overwinning binnenhaalt, zal dit een serieuze druk leggen op de samenwerking op basis van de akkoorden. Op dit moment is er nog steeds geen sprake van een soort van herstel voor de samenleving. Er zijn twee kanten van het verhaal die tegenover elkaar staan. Aan de ene kant heb je musea die worden opgericht voor de herdenking van de slachtoffers, maar aan de andere kant worden de moordenaars als helden afgebeeld.

Heel vaak wordt het kader omtrent mensenrechten teruggevoerd op het UVRM (1948). Dit is het bredere begin van de mensenrechten, maar men kan ook verder in de tijd teruggaan. Eerdere grondslagen vinden we al circa 1780 v.Chr. De **codex Hammurabi** is een van de oudste en meest bekende voorbeelden van een wetboek in het antieke Mesopotamië. Daarbij werden rechten georganiseerd en deze rechten moesten worden nageleefd, ook door de koning zelf. De rechten konden niet worden vervreemd van zij aan wie het werd toegewezen. Zelfs de koning kon de rechten niet aanpassen want deze waren in steen gegrift.

Een andere grondslag bevindt zich in **Griekenland en Rome**. In Athene ontstonden er burgerrechten en politieke rechten voor burgers. Dit was niet voor iedereen het geval: slaven en vrouwen hadden niet dezelfde rechten als mannen in de samenleving. Dit geldt ook voor het antieke Rome. Naast het volkenrecht ('*ius gentium*') geeft het natuurrecht ('*ius naturalis*') rechten aan alle menselijke wezens, en niet enkel aan Romeinse burgers. Vrouwen en slaven konden niet genieten van dezelfde rechten.

Een mijlpaal waren de **Middeleeuwen** en vooral in 1215: de **Magna Carta** ('no taxation without representation'). Hier werd voor de eerste keer geopperd dat de burger bepaalde vrijheden zou opgeven om bescherming te krijgen van de staat. Burgers worden verzameld in

een sociaal contract waarbij we vrijheden opgeven en belastingen worden betaald. Maar dit gebeurt niet zomaar: we krijgen als burger de rechten en de bescherming van de staat in de plaats. Bij **Thomas van Aquino** wordt het recht ook voor een deel goddelijk. Datgene wat op basis van godsdienst en religie wordt doorgegeven, bepaalt wat de wet is. De rechten worden afgeleid uit een hoger gezag waarbij men doelt op religie. Dus het gaat over plichten van de gelovige in een theocratische samenleving en rechten om dat geloof vorm te geven. Deze rechten waren enkel voor gelovigen en niet voor slaven.

De **17^e en 18^e eeuw** kan man aanzien als het fundament van de mensenrechten. Hierbij wordt het belang van de Verlichting en de grondleggers van het sociale contractdenken blootgelegd. Enkele bekende auteurs zijn Thomas Hobbes (1588-1678), John Locke (1632-1704), Jean Jacques Rousseau (1712-1778) en Bentham (1748-1832). **Bentham** speelt binnen de criminologie bij het verlichtingsdenken een belangrijke rol. Er moet op een humane manier aan straffen worden gedaan. Bij Locke zie je dat menselijke rede natuurlijke rechten impliceert. Sommige rechten behoorden tot de 'natuurstaat' en daarom aan alle mensen (leven, vrijheid, eigendom). Na de intrede in het 'sociaal contract' stonden mensen enkel de afdwinging van deze rechten af aan de staat, niet de rechten zelf. Hier zie je de overgang van een natuurwet op basis van hogere orde naar een afspraak onder mensen waarbij we bepaalde verantwoordelijkheden bij de staat leggen maar hiervoor krijgen we ook rechten en bescherming voor terug. Hierna zie je dit terug komen in de Britse 'Bill of Rights' (1689), de Amerikaanse Onafhankelijkheidsverklaring (1776), de Amerikaanse 'Bill of Rights' (1788), de Franse Verklaring van de Rechten van de Mens en de Burger (1789). Later zie je dit ook bij nationale constituties terugkomen: in België bijvoorbeeld in 1831.

In de **20^e eeuw** krijgt het mensenrechtenkader nog meer vorm. We spreken van '**The Age of Rights**' wat een verwijzing is naar het boek van Henkin (1990). We zien een paradigma van de tijd waarbij bepaalde aspecten zoals religie en socialisme plaats maken voor mensenrechten. In deze eeuw werden mensenrechten op verschillende niveaus tot uitvoering gebracht. In 1948 ontstaat de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens en in 1989 het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind.

Mensenrechten worden in types en categorieën opgedeeld op basis van twee auteurs. **Vasak** vat de evolutie samen in golven of generaties. Allereerst wordt er gesproken over **burgerlijke en politieke rechten** (negatief / bescherming ten aanzien van de staat). De staat moet worden beperkt in zijn of haar optreden net omwille van de rechten die burgers toegekend krijgen. Ten tweede kent men de **sociale en economische redenen** (positief / actieve opdracht voor de staat). De staat krijgt een actieve opdracht om de rechten te vrijwaren zodat burgers hier effectief beroep op kunnen doen. Ten slotte kent men de **collectieve rechten**. Deze gaan over de solidariteit van een bredere samenleving. Niet enkel de staat, maar ook de burgers in de samenleving hebben verplichtingen om deze solidariteit te waarborgen.

Deze principes worden gelinkt met **principes van de Franse revolutie** (liberté, égalité en fraternité). Een vierde principe komt echter ook naar boven, namelijk **bio-ethische kwesties**. Dit gaat vooral over vragen over levensbegin en -einde (euthanasie, embryo's, klonen, ... en gerelateerde rechten. Er wordt een afweging gemaakt. In hoeverre is een individu volledig vrij over het levensbegin en -einde? Over het vroegtijdig beëindigen van een zwangerschap is er nu consensus. Over de modaliteiten echter nog niet. Zo verschillende de periodes waarbinnen dit mogelijk is tussen landen. Ook bij euthanasie is nog niet iedereen tot een consensus gekomen. Kunnen minderjarigen dit ook doen? Hebben zij het recht om zelf te beslissen over hun levenseinde. Wanneer je als spermadonor werkt, kan je beroep doen op anonimiteit, maar hoe staat dit dan tegenover de rechten van het kind waarbij ze het recht hebben om hun afkomst te weten? Tot op heden krijgen deze problemen geen duidelijk antwoord. Er zijn ook **categoriale rechten** die aan bepaalde groepen worden toegewezen, zoals vrouwenrechten, kinderrechten, personen met een handicap, inheemse volkeren, enzovoort.

Claude & Weston delen het in drie categorieën in: (1) **participatierechten** ('equality, rights of refugees and indigenous people'), (2) **veiligheidsredenen** ('work, food, health, education and culture') en **solidariteitsrechten** ('community or group rights, incl. self-determination, development, environment and peace'). Deze categorisering is anders, maar linken met Vasak kunnen wel gelegd worden.

Claude & Weston omschrijven vier **functies**: uitdaging van de statelijke soevereiniteit, agenda voor geprefereerd beleid in de wereld, standaard voor de evaluatie van nationaal gedrag en wereldwijde populistische beweging met invloed in internationale relaties.

Het mensenrechtenkader kent echter ook **kritieken**. Mensenrechten kunnen als resultante van een civilisatieproces gezien. Het wordt ook in de hand gewerkt door democratisering en emancipatie. Er zijn echter 'many pitfalls and detours'. Gaat het allereerst wel over **universele mensenrechten**? Het veronderstelt dat het gaat over iets wat globaal erkend wordt en waarover consensus heerst. De voorgeschiedenis is echter ingebed in een Westerse geschiedenis waarbij het gaat over het Westerse verlichtingsdenken. De oorsprong van de mensenrechten vinden dus voornamelijk plaats in het Westen/Europa. We moeten ons er dus bewust van zijn dat over het 'universele' aspect van de mensenrechten er nog andere interpretaties zijn. Daarnaast is er op zekere hoogte ook een soort **dubbele standaard**. We zijn vaak vrij gemakkelijk op vlak van binnenlands beleid, dus we geven mensenrechten een fundamentele plaats. Als het gaat over internationaal beleid, dan zien we dat mensenrechten wat minder belangrijk worden. In Guantánamo Bay (Cuba) zie je bijvoorbeeld dat mensenrechten op een andere manier worden bekeken. Een ander voorbeeld is de doodstraf. Dit wordt niet meer gedaan en hier zijn redenen voor. Het mensenrechtenkader heeft hier wel voor een deel bij geholpen. Maar als er Belgen zijn die in het buitenland gestreden hebben voor de Islamitische Staat en er een veroordeling tot de doodstraf boven hun hoofd hangt, dan zijn we als de staat minder geneigd om hier een standpunt over in te nemen. Dit is de dubbele standaard die naar boven komt: 'human rights are fine for situations of democracy, stability and peace, but they hardly possess any teeth when it comes to times of crisis or breakdown'. Net wanneer we mensenrechten het meeste nodig hebben, dan vertonen ze ook enkele zwaktes.

Mensenrechten hebben ook invloed op ons **strafrecht**. Zo ontstond er allereerst het toenemend belang van rechtswaarborgen. Verdachten en daders die afschuwelijke vormen van criminaliteit hebben gepleegd, kunnen alsnog steeds beroep doen op enkele rechtswaarborgen ('rule of law'). Verder zie je ook meer aandacht voor slachtoffers: victimologische wending. De focus verschuift. We zijn van een dyadische relatie tussen staat en dader naar een tryadische relatie tussen samenleving, dader en slachtoffer gegaan. Dit staat echter nog steeds ter discussie. Ten slotte wordt er aan het begrip 'criminaliteit' een bredere invulling gegeven. Slachtofferschap van 'mensenrechten' (denk aan mensenhandel en andere daden tegen de misdaad, zoals genocide) wordt steeds belangrijker.

Er is ook invloed van bepaalde **brede maatschappelijke trends**: (1) technologische vernieuwing, globalisering en (3) ideologische diversiteit en multiculturalisme. Zygmunt Bauman omschrijft de samenleving als 'liquid modernity': vloeibaar omdat we de laatste tijd weer een toename van onzekerheid kennen. Deze onzekerheden lijden tot polarisering. Men verwacht simplistische oplossingen maar onze samenleving is veel te complex.

Les 3 – Mensenrechten: kader en instrumenten (15/10)

Wanneer we de mensenrechten willen bespreken, moeten we op verschillende niveaus gaan kijken: nationaal, regionaal en universeel. Het belangrijkste niveau waarop de mensenrechten gewaarborgd moeten worden, is het laagste niveau, omdat dat direct in contact staat met de mensen. Het nationale niveau is een niveau waarvan we uitgaan dat het beter toegankelijk is, meer impact kan hebben op de burgers en meer waarborg en rechtszekerheid kan bieden wanneer het opgenomen is in de wetgeving. Dat behoort ook tot de opdracht van de verschillende lidstaten die onder dat hoogste niveau vallen. Wat bindend is, moet geïmplementeerd worden in de wetgeving. Ook wat niet bindend is, kent een moreel aspect waaruit men alsnog rekening moet houden met de mensenrechten. De regionale en internationale systemen en bescherming zijn subsidiair. Ze bieden een hefboom voor nationale actie. Als staat heeft men de verplichting om de bindende internationale kaders op te nemen en moreel de verplichting te hebben om niet bindende richtlijnen op de een of andere manier ook te vertalen in de eigen context. De 'Duty of the State' wordt als een primair gedachtegoed gezien.

Internationaal (universeel en regionaal) kent men ook veel aspecten die met mensenrechten te maken hebben. We kunnen onderscheid maken tussen bindend en niet bindend. Bij bindende richtlijnen heeft men de mogelijkheid tot reservaties. Het kent implementatie in nationale wetgeving. Het Kinderrechtenverdrag is een goed voorbeeld. België is al meermaals veroordeeld vanwege dat verdrag. Niet bindend wordt als soft law gezien en werkt moreel bindend.

Het hoogste orgaan op internationaal niveau is de Verenigde Naties. Deze heeft een Algemene Vergadering, een Veiligheidsraad, een International Court of Justice, een Raad voor de Mensenrechten, een Hoog Commissaris voor de Mensenrechten en internationale tribunalen. De Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens in 1948 wordt als het 'begin van alles' gezien, een mensenrechten-toetssteen. Het is een kader dat inspiratie biedt voor internationale, regionale en nationale instrumenten. Deze neemt de verschillende soorten (burgerlijke en politieke, sociale, economische en culturele) rechten samen. Wanneer we spreken over de International Bill of (Human) Rights, dan neemt men de Universele Verklaring voor de Rechten van de Mens, het VN Verdrag voor Burgerrechten en Politieke Rechten (1966) en het VN Verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (1966) samen. Daarnaast kennen we nog andere conventies.

De Raad van Europa is het orgaan waar de EVRM tot stand is gekomen. De Raad kent 47 lidstaten. Een voorwaarde voor lidmaatschap is het integreren van de EVRM. De Raad verzamelt burgerlijke en politieke rechten en zetelt in het EHRM in Straatsburg. Daarnaast heeft de Raad ook andere instrumenten die raken aan mensenrechten.

Wat kinderrechten betreft, is het Kinderrechtenverdrag het belangrijkste. Het is het meest comprehensieve instrument.

Les 4 – Introductie ‘Europa waakt’ (22/10)

Wij zijn bezig met ordehandhaving vanuit de criminologie en in onze democratische samenlevingen zijn er een aantal organisaties die instaan voor deze handhaving, maar waarbij de vraag dikwijls wordt gesteld wie de ordehandhavers controleert. Wie bewaakt de bewakers? Dat was het uitgangspunt van het **boekproject ‘Europa waakt’**. We moeten als criminologen altijd kritisch blijven kijken, omdat ze een centrale plaats innemen. Wanneer dit niet legitiem gebeurt, wanneer geen toezicht mogelijk is op deze toezichthouders, dan hol je als het ware de democratische rechtsstaat uit. Denk aan het verhaal van de Catalanen in Spanje en het feit dat een deel van de Catalaanse regering is opgesloten. Is dat gebeurd op basis van een legitieme grond? Is daar toezicht op mogelijk? Naast Spanje kun je ook aan Turkije denken en aan de vragen in hoeverre daar toezicht mogelijk is op de toezichthouders. In hoeverre kun je nog spreken van een democratische rechtsstaat wanneer zij die momenteel nog steeds in de cel zitten naar aanleiding van de mislukte staatsgreep in een toestand zitten waar er amper tot geen toezicht is op degenen die toezicht houden? **Vrijheidsberoving** zou per definitie het **ultimum remedium** moeten zijn. Wanneer we dat principe waarborgen, dan veronderstelt dat dat we er voorzichtig mee omgaan en dan laat dat toe om toezicht te houden op de toezichthouders. Gebeurt het op een legitieme basis? Wordt het ook als ultimum remedium toegepast? Is er voldoende gezocht naar alternatieven die minder intrusief en punitief zijn? Het **belang van het CPT** (European Committee on the Prevention of Torture) met zijn onafhankelijk toezicht (op vrijheidsberoving) is groot. Wat zijn de bevindingen en aanbevelingen van het CPT m.b.t. vrijheidsberoving in België? In welke mate worden de aanbevelingen opgevolgd? Wat zijn de uitdagingen voor de toekomst van vrijheidsberoving in België?

Het CPT situeert zich op het niveau van de **Raad van Europa**. Deze zit in de regionale systemen van bescherming. Het biedt een hefboom aan om de rechten van de mens te garanderen. Men kan denken aan het EVRM, European Social Charter, Convention for the Protection of Natural Minorities, **European Convention for the Prevention of Torture or Degrading Treatment of Punishment** en Convention on Action against Trafficking of Human Beings. In de 47 lidstaten houden ze toezicht op de bescherming van de rechten van de mens.

De landen worden op periodieke (+/- 4 jaar), maar soms ook ad hoc (uitzonderlijke, korte en gerichte bezoeken), op bezoeken getraakteerd. Op basis van deze bezoeken wordt een rapport opgesteld dat op zijn beurt leidt tot actie. De basis van het CPT zelf is de conventie (European Convention for the Prevention of Torture or Degrading Treatment of Punishment) die getekend werd op 26 juni 1987. De eerste bijeenkomst werd van 13 tot 16 november 1989 gehouden. Oostenrijk was het eerste land dat (in mei 1990) bezocht werd. Kort nadien verscheen het eerste verslag. De **modus operandi** van het CPT werd daar ook verder toegelicht. Het betrof een preventieve werking via bezoek, observatie en vertrouwelijke gesprekken. Ze doen dat dus door bezoeken waar de delegatie vrije toegang heeft tot alle plaatsen van ‘detentie’. Een rapport met bevindingen en aanbevelingen leidt vervolgens tot een uitnodiging tot schriftelijk antwoord waarna op zijn beurt een dialoog ontstaat. Oorspronkelijk betrof het 15 landen, momenteel 47 lidstaten van de Raad van Europa.

Ondertussen heeft het CPT een soort **vaste waarde** verworven en een **referentie** vormt om te spreken over vrijheidsberoving en de condities waarin deze vrijheidsberoving gebeurt. De arresten EHRM verwijzen naar bevindingen en standaarden van het CPT wanneer zij bezoeken afleggen. Deze aanbevelingen zijn dus niet bindend, maar worden wel als basis gebruikt voor arresten van EHRM wat wel een juridisch kader biedt. Meer recent zien we ook dat de rechtspraak van het Hof van Justitie in Luxemburg verwijzen naar dezelfde principes.

We zien dat in de afgelopen jaren ook op verschillende andere niveaus **gelijkaardige toezichtsmechanismen** (lokaal, nationaal en internationaal) worden **opgericht**. Deze worden

deels onder dezelfde principes opgericht en kan op lange termijn preventief werken. Het is een format dat elders ook wordt opgenomen. Internationaal kent men bijvoorbeeld het Optioneel Protocol bij Conventie tegen foltering van VN (OPCAT). In België zie je de ideeën ook terugkomen, bijvoorbeeld bij de Commissie van Toezicht van het Kinderrechtencommissariaat. De maandcommissarissen bezoeken verschillende instellingen en rapporteren daarover. Het model van het CPT wordt zo overgenomen. Dit wijst op het feit dat het CPT een vrij belangrijke positie inneemt en dat men de weerklank van dat instrument ook op andere niveaus ziet terugkeren.

Na de bezoeken worden rapporten opgesteld. In dialoog met het land worden deze gepubliceerd. Ze geven antwoord op het rapport en na verloop van tijd mag en kan het CPT de antwoorden van deze landen ook **publiceren**. Men merkt dat het de norm wordt. Het niet publiceren is eerder een uitzondering. Op 7 december 2017 hebben er 420 bezoeken plaatsgevonden waarvan 247 periodiek en 173 ad-hoc. Van die 420 zijn 369 rapporten ook effectief beschikbaar op de website van het CPT. Het geeft aan dat publicatie wel de norm is en doorgaans gebeurt het ook. Het verschil is voor een stuk te verklaren door het feit dat een land het uitdrukkelijk niet wil publiceren of dat het antwoord nog niet geformuleerd is door een bepaald land. Het duurt soms maanden of jaren voordat een lidstaat antwoord geeft op het rapport van een bezoek. Voor een deel van de rapporten heeft dat dus te maken met tijd. Het blijft echter gaan over **dialoog** waar men een **constructieve samenwerking** nastreeft. Men ziet dat dat werkt. Heeft het CPT dan geen stok achter de deur bij zaken waar het stroef loopt? Het heeft echter wel de **mogelijkheid tot ‘openbare verklaring’** bij niet medewerking of weigering. Het CPT gebruikt dit echter spaarzaam. Een land wordt dan publiek aan de schandpaal genageld. Sedert 1990 is dat acht keer gebeurd: twee keer in Turkije, drie keer in Rusland, één keer in Griekenland, één keer in Bulgarije en één keer in België. België heeft in 2017 zo’n public statement van het CPT ontvangen. België is tijdens de verschillende bezoeken al meermaals op de vingers getikt dat wanneer het gevangenispersoneel staakt, dat er geen goed antwoord op wordt gegeven:

“Tegelijkertijd uit het CPT al sinds 12 jaar voortdurend zijn grote bezorgdheid over de ernstige consequenties die kunnen voortvloeien uit collectieve acties door gevangenispersoneel in België. Deze consequenties hebben directe en langdurige gevolgen voor de leefomstandigheden, gezondheid en veiligheid van degenen die onder hun verantwoordelijkheid zijn geplaatst. Zij leiden met name tot vrijwel permanente opsluiting in cellen onder omstandigheden die op zichzelf reeds als onaanvaardbaar worden beschouwd, ernstige verstoring van de distributie van maaltijden, drastische verslechtering van de hygiënische situatie (persoonlijke hygiëne van gedetineerden en de omstandigheden in de cellen), talrijke afgelastingen van het dagelijkse luchten van gedetineerden, ernstige beperkingen ten aanzien van de toegang tot medische zorg voor gedetineerden en een nagenoeg volledige beëindiging van het contact met de buitenwereld”

Los daarvan is België al eerder op de vingers getikt. De conditie in bepaalde gevangenissen (bv. overbevolking) is ook een element wat al meermaals is genoemd. Na ongeveer 30 jaar werking ziet men dat er bij het CPT een **tevredenheid over de afgelegde weg** heerst. Men heeft een uitbreiding van het aantal landen gezien en ook uitbreiding van plaatsen van vrijheidsberoving: gevangenis, politiecellen, militaire detentie, psychiatrie, detentie van vreemdelingen en asielzoekers, jeugddetentie en jeugdzorg. Jeugdcentra vragen zich echter af waarom ze bezocht worden, aangezien ze niet aan vrijheidsberoving doen. Technisch gezien is er echter wel een soort van vrijheidsberoving, want de vrijheid wordt gelimiteerd

Er is echter ook een vorm **bezorgdheid**. Het feit dat ze inderdaad zien dat aanbevelingen keer op keer terugkomen wegens onvoldoende verbetering wanneer ze een bepaald land bezoeken. De antwoorden van sommige lidstaten is ook iets waar het CPT bezorgd over is. Het is de bedoeling dat er met de aanbevelingen aan de slag wordt gegaan. De lidstaten verwijzen

vaak naar garanties die door de nationale wetgeving gegarandeerd wordt, maar het wil niet zeggen dat het daadwerkelijk wordt uitgevoerd. Ook op het praktische niveau moeten condities verbeterd worden: nationale wetgeving vs. ‘practical improvement, policy changes or amendment of legislation’.

In 1987 heeft **België** de conventie getekend en het is geratificeerd in 1991. Sindsdien hebben er tien bezoeken plaatsgevonden: zeven periodiek (1993, 1997, 2001, 2005, 2009, 2013 en 2017) en drie ad-hoc (2012 en 2016) waarvan één als exceptioneel wordt beschouwd (2011). Dit bezoek valt een beetje buiten het kader. België huurde een deel van de Tilburgse gevangenis af om daar Belgische gevangenen onder te brengen. Dit om de overbevolking tegen te gaan. Kan dit echter zomaar? Wat zijn de gevolgen hiervan? Zijn de condities van deze tijdelijke oplossing menswaardig? Kunnen gevangenen min of meer rekenen op dezelfde dienstverlening in vergelijking met andere Belgische gevangnissen? Rapporten en antwoorden op deze kwesties zijn beschikbaar.

‘Europa waakt’ gaat over het **zesde periodieke bezoek** (24 september tot 4 oktober 2013) waar het landenrapport gepubliceerd werd op 31 maart 2016. In het antwoord van België op de aanbevelingen/bevindingen wordt vaak gezegd dat er ondertussen iets aan veranderd is. Het Gesloten Federaal Centrum voor Jongeren in Saint-Hubert is bijvoorbeeld bezocht. Naar aanleiding van de Zesde Staatshervorming werden deze gesloten centra echter opgeheven. De situatie veranderde. De plaatsen die in dat zesde bezoek (naast de gesloten centra) bezocht werden waren (1) gevangnissen van Antwerpen, Vorst, Merkplan en Doornik, (2) politiecellen in Brussel, Mortsel (cf. Jonathan Jacob), Saint-Hubert, Doornik, Turnhout, Zaventem-luchthaven en Portalisgebouw en (3) psychiatrische instellingen UCV Brugmann en Broeders Alexianen. De hoofdstukken van ‘Europa waakt’ worden doorheen de gastcolleges toegelicht.

Les 5 – De detentie en verwijdering van vreemdelingen door de ogen van het CPT (19/11)

Het CPT (European Committee on the Prevention of Torture) is een specifiek orgaan van de Raad van Europa. Het betreft een unieke onderzoeksprocedure sinds 1989. Het EHRM zal nooit op bezoek gaan in een land, instelling of plaats die een aanleiding is geweest van een schending van de mensen. Het Hof zit in Straatsburg en wacht tot de klachten bij hen komen. Het CPT gaat echter wel naar de landen en heeft toegang tot alle plaatsen van detentie ten gevolge van een publieke maatregelen. Er worden bezoeken (om de vier jaar) verricht en soms leiden deze bezoeken tot gevolgen. Het woord ‘onderzoeksprocedure’ verwijst dus naar de bezoeken. Waarom betreft het dan een ‘unieke’ onderzoeksprocedure? Dat komt omdat het veel rechten en mogelijkheden als orgaan heeft. Er zijn verschillende instellingen, denk aan psychiatrische instellingen, jeugdinstellingen, instellingen voor illegalen, enzovoort. In de afgelopen 30 jaar zijn er veel normen ontwikkeld die bepalen of een situatie als foltering of slechte behandeling wordt gezien.

De **Raad van Europa** is een regionale organisatie die vooral in Europa gestationeerd is. Het is opgericht met de bedoeling de democratie en de mensenrechten te verdedigen. Er zijn twee soorten staten: lidstaten en observerende staten. Bijvoorbeeld de Verenigde Staten en Mexico zijn observerend. Als lidstaat van de Raad moet het verdrag geratificeerd hebben. De facto heeft iedereen dat gedaan, maar het kan een tijd duren. Dan pas kan het CPT een bezoek verrichten. Het is niet voor niets dat het CPT is opgericht in 1989. Het was het jaar van de val van de Berlijnse muur, waardoor er een aantal lidstaten zijn bijgekomen. Rusland is ook een lidstaat, maar is veel groter dan alle Europese landen samen. Wanneer het CPT naar Rusland gaat, kan men maar een klein deel bekijken. Het is echter wel een van de landen met het hoogste cijfer wat betreft incarceratie.

Een **vluchteling** is een persoon die gedwongen zijn of haar land is ontvlucht vanwege oorlog, geweld of vervolging, in veel gevallen plotseling en zonder voorafgaande waarschuwing. Een **asielzoeker** is iemand op de vlucht die internationale bescherming zoekt, maar wiens beroep op vluchtelingenstatus nog niet bepaald is. **Migratie** is een brede term voor verhuizen van plek naar plek binnen of buiten landsgrenzen, bijvoorbeeld vanwege (seizoensgebonden) werk, opleiding of trouwen met een (buitenlandse) partner.

De filmpjes van de Ideale Wereld gaan terug naar een aantal fundamentele problemen waar de Raad van Europa mee bezig is, denk aan terrorisme, mensenrechtenbescherming, enz. Het is een orgaan die dreiging van terrorisme zal onderzoeken en daar regels rondom ontwikkelt, maar bij de behandeling van terrorisme de mensenrechten en rechtsstatelijke ontwikkelingen in het achterhoofd houdt. Er bestaat vaak een trias politica die een garantie moet bieden dat de rechten van de mens gecontroleerd kunnen worden. Daarom hecht de Raad van Europa veel waarde aan (vooral Oost-Europese landen) waar deze trias politica misschien niet altijd gewaarborgd wordt. De bevoegdheid van het CPT strekt zich niet uit tot alle fenomenen omtrent migratie. Het zal zich niet buigen of het rechtvaardig is of iemand op basis van een vermoeden het land wordt uitgezet. Men gaat zich niet in de plaats stellen van de nationale overheid die een marge heeft om zaken te organiseren.

Er zijn drie groepen van vreemdelingen: ‘immigratiegedetineerden’, afgewezen asielzoekers en delinquente vreemdelingen. **Immigratiegedetineerden** zijn het land op legale wijze binnen gekomen, maar leven hier nu illegaal. Dat kan door verschillende redenen zijn: bijvoorbeeld papieren die niet in orde zijn. **Afgewezen asielzoekers** zijn mensen die asiel hebben aangevraagd, maar dat niet gekregen hebben en dus geen verblijfsstatuut hebben. Over **delinquente vreemdelingen** spreken we niet in dit hoofdstuk.

We hebben het in dit hoofdstuk vooral over **detentie**, zeker in de relatie binnenkomst-detentie-verwijdering. Tussen detentie en verwijdering zit niet veel marge. Sinds 1989 zijn er meer dan 350 immigratie detentiecentra bezocht. Moeten mensen echter wel opgesloten worden? Ze hebben normaal gesproken niks strafbaars, niks crimineels gedaan, maar behalve dat documenten niet in orde zijn, is er verder niks aan de hand.

Wat betreft **vaststellingen over België** kan men een aantal grote lijnen schetsen. Het CPT komt op de eerste plaats langs door middel van de reguliere bezoeken. Men maakt op basis van lottrekking een selectie, want alle landen (en daarbinnen genoeg detentiecentra) bezoeken in één jaar is onmogelijk. In de praktijk gebeurt het om de vier jaar. Het eerste CPT-bezoek van België was in 1993. Het CPT moet een dialoog met België in stand brengen om zoiets te kunnen doen. Vaak wordt het probleem erkend en zegt men dat het land in kwestie ermee bezig is. Bij de volgende keer dat het CPT weer langskomt, kan men de vorderingen dan laten zien.

Het ging in de eerste plaats over **detentievoorwaarden**. Het betrof een periode waar immigratie steeds meer een rol ging spelen in België. Sommigen bleven hangen in de transitzone (zone tussen vliegtuig en grondgebied), maar men had niet altijd een opvang voor deze mensen. Soms had men niet genoeg geld om terug te gaan naar het land van oorsprong. Het CPT vroeg zich af hoe het hiermee zat. Het zegt niet dat België het recht niet heeft om te weigeren, maar wel om een normale opvang te bieden aan deze mensen. Het CPT heeft echter medewerking nodig van het land waarover het advies biedt. Het kan nooit rechtstreeks ingrijpen, enkel aanbevelingen doen. Ook is er confidentialiteit nodig. Staten beslissen zelf of ze het rapport (van de aanbevelingen en daarvoor de oplossingen) wel of niet publiceren. In de praktijk is er een traditie gegroeid dat men dat wel doet.

Ten tweede ging het over de **rechtspositie** van gedetineerden: rechten en plichten van iemand die in detentie is opgenomen. Het betreft verschillende dingen. Men kent uiteraard de posities in de gevangenissen, bv. interne positie (rechten in de gevangenis, denk aan het recht om informatie te krijgen in een begrijpbare taal) en de externe positie (vooral contacten met de buitenwereld). Slechte behandeling en foltering komt vooral voor in de eerste perioden van detentie. Wanneer men geen contact heeft met de buitenwereld, dan weet niemand waar deze persoon is, en dan kan detentie verder worden voortgezet met een vorm van slechte behandeling en foltering. Destijds was België het enige land in Europa dat nog geen regeling had omtrent contact met iemand die in detentie wordt genomen.

Ten derde ging het over **personeel**. Het CPT gaf aan dat er omtrent het personeel in de detentiecentra nog wat aangepast moest worden. Men moest bv. talen beheersen, vormen van conflicthantering kennen, enzovoort. Men vroeg zich af het personeel genoeg getraind werd om wel of niet om te gaan met de dynamiek.

In latere CPT-bezoeken waren er knelpunten die men eerder zag, maar kende men ook nieuwe punten. De detentievoorwaarden en de rechtspositie kwam in 1997 en 2009 terug. In die jaren kwam de organisatie van detentie ook terug. In 2001 en 2005 werd het verwijderingsbeleid vooral georganiseerd. In 1998 overleed een vrouw tijdens een (zevende) poging om haar uit het grondgebied te verwijderen. De druk groeide (ook politiek) om haar buiten te zetten. Er werd geprobeerd om haar protest te onderdrukken, maar dat is haar fataal geworden. Tobback, toen minister van Binnenlandse Zaken, nam ontslag. In 2001 ging het CPT dus uiteraard in op de het verwijderingsbeleid. Het heeft daarna systematisch aandacht besteed aan dat beleid. Het heeft nooit gezegd dat de politie geen dwang mag gebruiken, maar wel dat het in proportie moet zijn met het geweld dat door de persoon in kwestie wordt gebruikt. Het is uiteraard geen makkelijke taak om iemand te verwijderen, aangezien men alles doet om deze verwijdering tegen te gaan.

Het CPT stelt ook **algemene richtlijnen** voor alle lidstaten. Wat men om de zoveel jaar doet is een harmonisering geven van de richtlijnen die men in individuele landen heeft ingesteld. In 2017 zijn er tien (niet bindende) principes ontstaan:

1. Detentie als laatste remedie zijn
2. Voldoende waarborgen (drie basisrechten, taal)
3. Aangepast verblijf
4. Adequate materiële omstandigheden (indien langer dan 24 uur)
5. Minimale vrijheidsbeperking
6. Gekwalificeerd personeel
7. Helderheid van disciplinaire procedures
8. Mechanismen van toezicht en klachtbehandeling
9. Adequate gezondheidszorg
10. Kwetsbare personen

Men heeft ook enkele **recente ontwikkelingen** gezien. Zo is er in 2018 een Commissie Bossuyt voor de evaluatie van het terugkeer- en verwijderingsbeleid. Een tweede grote ontwikkeling betreft het zeer recente document: Global Compact for (Safe, Orderly and Regular) Migration. Juridisch is de waarde van het akkoord zeer beperkt, maar het is eerder een harmonisering van bestaande regels met de bedoeling dat migratie veilig, ordelijk en met mogelijkheden voor reguliere migratie verloopt. Doelstelling 13 spreekt over immigratiedetentie als laatste remedie en op zoek naar alternatieven (toezicht, toegang tot het recht, beperken detentieschade, aandacht voor kinderen).

Wat betreft CPT-standaarden en het Belgisch beleid is de verhouding niet gemakkelijk. Het blijft echter een constructieve dialoog. Een staat moet men altijd zien als een staat op zich. Elke staat is anders. Er is werk aan de winkel, vooral voor criminologen, juristen, psychologen, antropologen: veel voor sociale wetenschappers.

Les 6 – Internering (26/11)

Internering is een strafrechtelijke maatregel, specifiek voor een geestesgestoorde dader. Deze maatregel is onder invloed van het sociaal verweer ingevoerd. In de 19de eeuw werd nagedacht hoe men de maatschappij kan beschermen tegen allerlei nefaste invloeden, onder andere tegen delinquentie. Het klassiek strafrecht wat gehanteerd werd (kernwoorden: verantwoordelijkheid, schuld, afschrikking, gedragsverandering) lijkt niet te werken, aangezien er sprake is van hoge recidive. Men zag een typische delinquent, geen homo economicus. Men was geperverteerd, gedegenereerd, voorbestemd tot het plegen van misdrijven. Het gevolg daarvan is dat men deze sociaal gevaarlijke mensen niet moest straffen, want ze waren voorbestemd tot het plegen van misdrijven. Wel moest men classificeren, opsluiten en behandelen. De focus daarbij ligt op een geschikte behandeling, minder op verantwoordelijkheid.

De internering werd **ingevoerd** bij de Wet 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele feiten. Het betreft een strafvervangende maatregel voor de dader die op het moment van de uitspraak aan een geestesstoornis leidt. Dit met oog op bescherming van de maatschappij en behandeling. Oorspronkelijk was de maatregel van bepaalde duur, afhankelijk van een feit. Enkele wijzigingen bij de Wet 1 juli 1964 waren onder andere dat de maatregel van onbepaalde duur was, afhankelijk van genezing en risico.

In **2007** is er een eerste poging verricht om een nieuwe wet op te stellen: Wet 21 april 2007 betreffende de internering van personen met een geestesstoornis. De wet is voorafgegaan door een verslag Commissie Internering 1999 (kritieken en voorstellen m.b.t. terminologie, deskundigenonderzoek, CBM, hulpverleningsaanbod). Verschillende wetsontwerpen en -voorstellen zijn gekomen. Het wetsontwerp 2007 onder leiding van Onkelinx heeft echter nooit tot een wet geleid. Hij werd driemaal uitgesteld om praktische en budgettaire redenen en daarna kwam men erachter dat het een gebrekkige wet betrof.

In **2014** ontstond er een volledig nieuwe wet: Wet 5 mei 2014 betreffende de internering van personen. Deze heeft de wet van 2007 opgeheven, maar de goede bepalingen van de wet zijn behouden. De inwerkingtreding is ook enkele malen uitgesteld en uiteindelijk is de wet (na reparatie door de Reparatie wet (Potpourri III)) op 1 oktober 2016 in werking getreden.

Art. 2 van de Wet 5 mei 2014 betreffende de internering van personen vertelt dat de beschreven beveiligingsmaatregel een **dubbel doel** heeft: maatschappij beschermen en zorg verstrekken aan geïnterneerde personen die toestand vereist met oog op re-integratie in maatschappij. Belangrijk is dat men dus recht op zorg heeft, rekening houdend met het veiligheidsrisico en gezondheid. Het betreft de nodige **zorg** voor menswaardig leven, gericht op maximaal haalbare vorm van maatschappelijke re-integratie. Waar aangewezen en mogelijk via zorgtraject waarin zorg op maat. Zorg betekent echter niet dat men behandeld moet worden met genezing of zelfs verbetering als einddoel. Het betreft een minimale vorm van zorg: zorg voor menswaardig leven. Er moet ook internering bestaan voor niet-behandelbare/niet-re-integreerbare personen. Men spreekt van 'longstay': beveiligde omgeving waar menswaardig bestaan voor geïnterneerde personen die niet re-integreerbaar zijn wordt georganiseerd. Het betreft wel een uitzonderlijke situatie. Het zijn mensen die aan zeer zware stoornissen leiden waar men niet meer behandeld kan worden.

De **interneringsvoorwaarden** vindt men terug in art. 9, §1 van de Interneringswet (inclusief Potpourri III):

- Die een als misdaad of wanbedrijf omschreven feit heeft gepleegd dat de fysieke of psychische integriteit van derden aantast of bedreigt en
- Die op het ogenblik van de beslissing aan een geestesstoornis lijdt die zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden tenietdoet of ernstig aantast en

- Bij wie het gevaar bestaat dat hij als gevolg van zijn geestesstoornis, eventueel in samenhang met andere risicofactoren, opnieuw misdrijven zoals vermeld in 1° zal plegen.

Wat **procedure** betreft moet er verplicht een voorafgaandelijk forensisch psychiatrisch deskundigenonderzoek verricht worden. Dit moet gedaan worden door een erkende deskundige, tegensprekelijk en met bijstand advocaat en/of arts. De internering kan door de vonnisrechter worden uitgesproken, maar kan ook al door de onderzoeksrechter. Dit doet men als het al zo duidelijk is dat internering uitgesproken wordt. Verplichte bijstand van de advocaat is er altijd.

De **uitvoering** is oud zeer. De beslissingen werden genomen door de Commissie voor de Bescherming van de Maatschappij. Er bestond beperkte wettelijke basis met grote lokale verschillen. Beslissingen betrof plaatsing, overbrenging, beperkte vrijheid, (uitgangs)verlof, vrijheid op proef en definitieve invrijheidstelling en heropsluiting geïnterneerde vrij op proef. De wet (oud art. 14 WBM) vertelde dat men in een 'inrichting georganiseerd door Regering' moesten komen. Men had inrichtingen tot bescherming maatschappij (IBM): Paifve (federaal), Bergen en Doornik (Wallonië). Ook waren er afdelingen sociaal verweer in gevangenissen (Merksplas en Turnhout voor mannen, Brugge voor mannen en vrouwen en Vorst voor vrouwen). In de praktijk zijn velen in psychiatrische afdelingen van gevangenissen (annexen) gekomen. Uitzonderlijk kwam men in een gewone gevangenis. Er was ook mogelijke plaatsing in psychiatrische inrichting wegens therapeutische redenen, maar voldoende geschikt vanuit veiligheid en verzorging. In Vlaanderen kent men forensisch psychiatrische eenheden in Bierbeek, Zelzate en Reken (gesubsidieerd), maar men kent ook andere inrichtingen.

Vroeger kwam men vaak meteen vrij op proef. Er was weinig tot geen behandeling in afdeling sociaal verweer, psychiatrisch annex en gevangenis. Er waren zorgteams, maar geen behandeling. Ook waren er wachtlijsten gesubsidieerde inrichtingen. Inrichtingen weigerden ook soms: te gevaarlijk, geen beschikbare behandeling, plaatsgebrek. Vaak was er terugkeer naar gevangenis. Al die factoren samen zorgde ervoor dat de internering een lange duurtijd kende. De definitieve invrijheidstelling is afhankelijk van drie voorwaarden: proefperiode doorlopen en wanneer geestesstoornis voldoende verbeterd en aan reclasseringsvoorwaarden voldaan. Het is niet mogelijk zonder psychiatrische behandeling in gepaste inrichting. Er waren geen vaste termijnen voor de CBM's. Vandaar dat de internering wel eens met een vergeetput vergeleken worden.

België heeft veel **kritieken** gekregen. Allereerst kreeg men kritieken van het **CPT**. In 2013 bezocht men de psychiatrische vleugels van gevangenissen Merksplas, Antwerpen en Vorst. Daar deed men een aantal bevindingen. Allereerst omtrent personeelstekorten: onvoldoende aanwezig, geneesmiddelen telefonisch voorgeschreven, slechts 1/3 geïnterneerden verzorging, onvoldoende leden pluridisciplinaire zorgteams. Dat leidde tot een tweede kritiekpunt: gebrek aan aangepaste behandelingen: tekort aan therapeutische activiteiten en psychiatrische verzorging, geen individuele zorgtrajecten, verslechtering mentale gezondheidstoestand. Ten derde werd het gebruik dwang bij crisissen bekritiseerd.

Deze rapporten vonden zijn weerklank in de **rechtspraak van het EHRM**. Het heeft België meerdere keren veroordeeld. In het principearrest EHRM 30 juli 1998, Aerts tegen België kwam het Hof tot de vaststelling dat het psychiatrisch annex Lantin niet geschikt was: er was sprake van onrechtmatige vrijheidsbeneming. Er moet een band bestaan tussen doel van vrijheidsbeneming en uitvoering. Er zijn er daarna nog meerdere gekomen: veroordelingen in 2011, 2012, 2013, 2014, 2015 en 2016. Al deze rechtspraak leidde tot een dieptepunt: EHRM 6 september 2016, W.D. tegen België. Er was allereerst een schending van art. 3 EVRM: structureel probleem, gebrek aan plaatsen en een aangepaste behandeling, plicht overheid om voor alle geïnterneerden (ook moeilijkste en gevaarlijkste) in behandeling te voorzien en

verslechtering mentale gezondheid. Ook bestaat er een schending van art. 5, §1, e) EVRM: ongeschikte opvangplaats doorbreekt band doel met vrijheidsbeneming en uitvoering ervan. Tot slot wordt ook art. 5, §4 en art. 13 in samenhang met art. 3 EVRM geschonden: gebrek aan daadwerkelijk rechtsmiddel, tekort aan behandelplaatsen, geen verplichting voor reguliere psychiatrische instellingen. Het betreft een **pilootarrest**: België krijgt twee jaar om het structureel op te lossen.

Moment is het zo dat de beslissing omtrent internering genomen wordt door een Kamer voor de Bescherming van de Maatschappij (SURB). Deze beslist over plaatsing en overplaatsing (inrichting of afdeling tot bescherming van de maatschappij, forensisch psychiatrisch centrum, erkende inrichting (samenwerkingsovereenkomsten), maar niet in gevangenis, zelfs niet in psychiatrische annex), uitgaansvergunning en penitentiair verlof, beperkte detentie, ET, vrijheid op proef (mogelijk op elk moment) en vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering. Heel uitzonderlijk kan een geïnterneerde toch in een psychiatrische annex van een gevangenis terecht komen: wanneer aangehouden en dan geïnterneerd (voorlopig tot eerste zitting KBM) of wanneer voorlopig aangehouden wanneer ernstig gevaar voor fysieke of psychische integriteit van derden. Bij definitieve invrijheidstelling moet er periodieke evaluatie zijn inzake de noodzaak van de internering. Ten eerste moet de proeftermijn verstreken zijn: 3 jaar maar telkens verlengbaar met 2 jaar en vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied...: automatische definitieve invrijheidstelling na 2 jaar. Geestesstoornis die aanleiding heeft gegeven tot de internering voldoende verbeterd, zodat redelijkerwijze niet te vrezen valt dat de geïnterneerde persoon ten gevolge van zijn geestesstoornis zich in een staat bevindt die een gevaar uitmaakt voor het plegen van ernstige strafbare feiten of voor de fysieke of psychische integriteit van derden.

Vanaf 2013 zijn er steeds minder geïnterneerden in gevangenissen. Volgens de laatste cijfers van de FOD Justitie zijn er nog 491 gevangenissen. Wat men daarmee bedoeld, is vaag. Betreft het de psychiatrische annexen? Men kent de FPC's Gent en Antwerpen en twee 'longstay' waar geïnterneerden terecht kunnen. Er zijn ook samenwerkingsakkoorden en een Masterplan Internering gemaakt. Drie nieuwe FPC's zouden worden opgericht.

Er was hoop op beterschap. Het CPT heeft in 2017 België opnieuw bezocht (FPC Gent). Er zijn verbeteringen: grote vooruitgang, verzorging van goede kwaliteit (individueel zorgtraject gericht op re-integratie, gevarieerd aanbod behandelingen en zesmaandelijks evaluatie en aanbeveling: versterking personeel afdeling intensieve zorg). Daarnaast gaf het ook een opmerking: gebrek aan alternatieve opvangplaatsen. Bij het bezoek psychiatrische afdelingen gevangenissen Sint-Gillis, Lantin en Brugge en afdeling sociaal verweer Paifve stelt men weinig vooruitgang vast. Er zijn reeds bekende structurele problemen: onvoldoende en onopgeleid personeel, geen pluridisciplinaire zorgteams, onvoldoende/afwezige therapeutische activiteiten, geen individuele zorgtrajecten, voornamelijk farmaceutische behandeling en onmiddellijke maatregelen zijn nodig. Een algemene opmerking echter: gebruik dwang en isolatie.

Er is dus vooruitgang, maar er is nog veel te doen. De termijn van het EHRM is bijna verstreken (6/12). Er zijn nog steeds geïnterneerden in de gevangenis en het CPT heeft vastgesteld dat het daar nog niet in orde is. Riskeert het dus nog steeds veroordelingen? Hoop ijdel of terecht? Het is nog steeds niet duidelijk.

Les 7 – Belgische gevangenen onder toezicht van het CPT (6/12)

Als we kijken naar gevangenen en toezicht op detentie dan zijn gevangenen reeds langer een van de types van instellingen waar het belang van toezicht wordt beklemtoond. Om het in een historisch kader te plaatsen, heeft **Constantijn Kelk** in 1983 een zeer interessante oratie uitgebracht over het recht voor geïnstitutionaliseerden. Men wordt van zijn rechten beroofd, volgens hem. Hij heeft daarbij oog voor de specifieke kenmerken van de gevangenen en andere totale instellingen (bv. ook psychiatrische ziekenhuizen). Hij refereert naar **Goffman** in zijn quote waarop hij wijst dat er in een totale institutie een continu conflict is tussen individuele belangen (rechten, waardigheid van het individu dat opgesloten wordt) en inrichtingsbelangen (waarborgen van interne en externe veiligheid). Het nastreven van orde en veiligheid als belangrijk en legitiem doel van de gevangenis kan op de voet staan met de individuele belangen. Goffman wees daar al op. In 'Asylums' heeft hij het over een 'constant conflict between human standards on one hand and institutional efficiency on the other hand'. Als we niet alert zijn op dit effect, dan schiet de gevangenis als een gummibal terug. Veiligheid en orde krijgen de overhand, waardoor de individuele belangen het onderspit moeten delven. Wanneer we het hebben over extern, onafhankelijk toezicht op gevangenen, dan gaat het om een blik 'van buitenaf'. Daar zit ook het beklagrecht in. Vanuit die optiek wordt het onafhankelijk toezicht gezien als een **preventieve opdracht**. Instellingen kunnen op elk moment bezocht worden, het CPT heeft vrije toegang tot plaatsen van detentie en daar met eenieder in contact kan treden, waardoor het een preventieve rol kan invullen en dus foltering en onmenselijke behandeling kan vermijden. Onafhankelijk toezicht op gevangenen is daarom weinig verrassend, omdat het sterk aansluit bij de spanningen die aanwezig zijn op de gevangenen (**individueel vs. inrichting**). Aan de andere kant is het ook **revolutionair**. We zien dat het niet van een leidendak is gelopen. In de jaren '70 ontstond het idee van preventieve bezoeken bij het optreden tegen folterpraktijken. In 1977 wilde Jean-Jacques Gautier, een Zwitserse bankier, zich inzetten tegen foltering. Het zoeken van bewijs naar foltering is bijzonder moeilijk. Het idee was het om het op het niveau van de Verenigde Naties te verbinden. Pas in 2002 komt er echter pas voet van de grond. Het is bijzonder dat men buitenstaanders toelaat in eigen gevangenen, dus vandaar dat het als een revolutionair iets wordt gezien. Cassese schrijft in 1996 in 'Inhuman States' over dat revolutionair karakter van het CPT. Het was nog nooit zo dat overheden toegang verleenden tot hun eigen gevangenen. In de uiteenzetting van professor Dupont, voorzitter van de Commissie Basiswet Gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, werden bepaalde beginselen vermeld. Een belangrijk punt was het versterken van het extern en onafhankelijk toezicht op de detentie, gekoppeld aan de invoering van een beklagrecht voor gedetineerden. Men ziet dus de Nederlandse wortels (cf. Kelk) terugkomen in de Belgische wetgeving. We hebben op verschillende niveaus instellingen zitten, van lokaal tot mondiaal.

Het Europese antifoltercomité betreft het **CPT** (European Committee on the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment). In 1987 werd het opgericht, het was in werking sinds februari 1989 en de eerste ontmoeting was van 13-16 november 1989 (net na de val van de Berlijnse muur). De uitbreiding naar landen (bv. Polen en Roemenië) zorgt ervoor dat het CPT bijna onmiddellijk geconfronteerd wordt met andere omstandigheden van detentie. Het gaat over de Raad van Europa. Op 4 december 2018 werden er 389 CPT-rapporten gepubliceerd. 438 bezoeken (256 periodiek en 182 ad hoc) werden verricht. Daarvan zijn er maar acht publieke verklaringen. Daar wordt toegegeven dat de dialoog tussen CPT en de nationale overheid mislukt is. Daarbij zegt het CPT dat de nationale overheid de aanbevelingen niet of onvoldoende beantwoordt. Daar wordt enorm spaarzaam mee omgegaan. Dat is het enige wat het CPT kan doen. Het kan geen boetes of straffen geven, maar kan met deze verklaringen aangeven dat men tekort is geschoten. Het CPT is uitgegroeid tot een belangrijke speler op de Europese mensenrechtenscène: direct door de 'onafgebroken dialoog' met de lidstaten en indirect door het EHRM, consultatie EPR (European Prison Rules) (2006), OPCAT, enzovoort.

De **standaarden van het CPT** zijn niet in de Conventie van 1987 opgenomen, maar komen al doende ter sprake in de bezoekrapporten en jaarrapporten. Deze jaarrapporten gaan niet enkel een overzicht bieden van de activiteiten van het afgelopen jaar, maar ook inhoudelijke onderdelen waar ingegaan wordt op bepaalde thema's. Sinds kort worden ze op een thematische manier samengebracht op de website van het CPT.

Het **zesde periodieke bezoekrapport** wordt niet in detail behandeld, want hoofdstuk 3 is duidelijk genoeg. Ondanks het feit dat het een momentopname betreft, wordt er ook gekeken naar de historische context. Wat heeft men in een voorgaand rapport geschreven, tien jaar geleden, twintig jaar geleden? Wat is er gebeurd tussen 2013 en 1993? In het hoofdstuk zelf ziet men steeds een historische terugblik, bijvoorbeeld de rechtspositie van gedetineerden of de overbevolking. Dat is bijzonder interessant, omdat de dialoog zich verderzet bij elk rapport dat gepubliceerd wordt. De vraag is dan of landen de kritiekpunten hebben aangepakt of niet (en waarom niet).

Omtrent de **overbevolking en de aanpak ervan** werden in 2013 een aantal vaststellingen gesteld. In sommige gevangenissen was er nog zo'n probleem. In 2013 waren er 32 gevangenissen in ons land, waar ook Tilburg in betrokken was. Het illustreert de ernst van de problematiek van de overbevolking. In 2013 stelde men opnieuw vast dat er een overbevolking was. 149% bezettingsgraad, in Antwerpen 160% en in andere zelfs 175%. Drie op de vier van de gevangenissen kampte met deze overbevolking. Sinds 1993 wordt dit thema aangekaart door het CPT. Brugge, Lantini en Sint-Gillis kampten in 1993 met overbevolking. Voor Sint-Gillis sprak men zelfs van een perverse combinatie. België was echter niet blij met deze sterke woorden. Vaak sprak men over uitbreiding van capaciteit en alternatieve sancties als mogelijke oplossingen. Het lijkt alsof de overbevolking ook afneemt. Vanaf de jaren '80 stijgt de gevangenispopulatie, maar de piek lijkt bereikt (2013-2014). Vergelijkt men de capaciteit van de gevangenis en de bevolking van de gevangenis, dan groeien de lijnen naar elkaar toe. Dat is iets positiefs, maar alsnog is er een groot gat tussen capaciteit en bevolking. België was lange tijd een koploper in de overbevolking, maar dat neemt dus af.

Wat betreft de **rechtspositie van gedetineerden en onafhankelijk toezicht** werden er ook een aantal vaststellingen gedaan in 2013. Er wordt gewezen naar de Basiswet van 2005. Vanuit internationaal en Europees perspectief zijn naaktfouilles een interessant fenomeen. Het zijn controlemaatregelen waar gedetineerden gevraagd worden om ze van kledij te ontdoen. Dit is niet altijd even prettig. De Basiswet zegt dat dat enkel kan wanneer er een individuele inschatting van de situatie is waar de directeur beslist dat een naaktfouille aangewezen is. Er is gepoogd om via een hervorming van de Basiswet de naaktfouilles automatisch te maken waar er geen individuele inschatting van het risico hoeft te gebeuren. Deze episode wordt door het CPT in 2013 voor het licht gegooid. Het Grondwettelijk Hof heeft dit vernietigd. Vanuit historisch perspectief ziet men dat het CPT sinds 1993 men erop wijst. In het begin treedt de Belgische overheid vrij aarzelend op. België vindt het in het begin niet nodig om op basis van de rechtspositie stappen te nemen. Naarmate de jaren vorderen wordt er vooral gewezen naar de werkzaamheden richting de Basiswet. In 1996 is het startschot gegeven voor de Basiswet toen Dupont de opdracht gekregen heeft om een Proeve van voorontwerp te creëren wat uiteindelijk in 2005 tot stand kwam in de Basiswet. Deze wet werd stapsgewijs in werking getreden. Het blijft een aandachtspunt voor het CPT. Ook in het meest recente rapport wordt er gewezen op de volledige inwerkingtreding van de wet. Er zijn een aantal ontwikkelingen, KB's die een aantal artikelen uit die Basiswet inwerking hebben doen treden.

De **stakingsacties in penitentiaire inrichtingen** werd ook behandeld in 2013. Men stelde vast dat de aanbeveling die het CPT sinds 2005 doet steeds herhaald werd, maar dat deze niet is opgevolgd. De aanbeveling is dat er tijdens staking gegarandeerd dienstverlening behoort te

zijn. In geuren en kleuren werd in 2005 gedocumenteerd, omdat het CPT tot de vaststelling was gekomen dat in 2003 twee gedetineerden zelfmoord hebben gepleegd tijdens stakingsacties. De vraag rijst daarbij of die zelfmoorden voorkomen zouden kunnen worden moest er wel penitentiair personeel aanwezig zou zijn. Vandaar dat het CPT vragen stelt bij de zorgplicht, vooral wat er met kwetsbare gedetineerden (met bv. psychiatrische problemen) gebeurt. Dat is een gevoelige thematiek. Aan de ene kant komt het recht om te staken, wat een klassiek sociaal recht is, op gespannen voet te staan, maar aan de andere kant komt het recht op leven en fysieke integriteit van gedetineerden niet tot zijn recht. De spanning is bijzonder moeizaam en daardoor is het ook niet simpel om maatregelen te nemen. Het wetsontwerp van 31 oktober 2018 kan een antwoord bieden op deze kwestie. Nog voor het CPT dit thema naar voren bracht, stelde John Vanacker in 2002 dat het stakingsrecht niet impliceert dat het recht op arbeid verdwijnt. De evoluties in detenties impliceren dat er binnen het beroep dienstverleningen zijn die gegarandeerd dienen te worden.

Wat zijn nu de **ontwikkelingen na het zesde periodieke bezoek**. Bij het **ad hoc bezoek** van 7-9 mei 2016 was er een bijzonder lange stakingsactie (die begon in april en zou lopen tot juni). In deze periode kwam het CPT uitzonderlijk langs in België met als doel om te kijken naar de gevolgen van de stakingsgolf voor de gedetineerden. Het bezoek zelf vindt plaats twee weken na de start van de stakingen. Het eerste ad hoc bezoek van 2012 ging vooral over overbevolking, maar ook over de stakingen. De geschiedenis herhaalde zich dus. Het pijnlijke aan de stakingen is dat men weet wat de risico's zijn en dat er dus opnieuw een dodelijk slachtoffer valt.

Bij het **zevende periodiek bezoek** (27 maart – 6 april 2017) werden ook enkele vaststellingen verricht. Dit rapport werd op 8 maart 2018 gepubliceerd. Vier gevangenis werden bezocht. De belangrijkste thema's die opnieuw ter sprake kwamen waren het thema van de internering en de stakingsacties. Wat betreft de overbevolking zei men dat er een daling is van 24,1% in 2013 tot 9,6% in 2016. Het CPT stelt daarnaast vast dat het tijdens het bezoek boven de 16% zat. De 9,6% van 2016 zou dus opnieuw in stijgende lijn zijn. Voor de nieuwe gevangenis zijn materiële leefomstandigheden goed tot zeer goed, maar in oude gevangenis zijn er niet grote verbeteringen (vooral niet in Sint-Gillis).

Wat **openbare verklaringen** betreft, kan men naar art. 10, §2 ECPT verwijzen. Er wordt bijzonder spaarzaam omgegaan: twee keer in Turkije, drie keer in Rusland, één keer in Griekenland, één keer in Bulgarije en één keer in België. Wat betreft België is de verklaring vertaald in het Nederlands. Normaal gesproken is die in het Frans. Het CPT geeft aan hoe men over een periode van twaalf jaar heeft gewezen op de feiten. Men wijst op een versterkend effect van de stakingsacties. Detentieomstandigheden die sowieso al precair zijn worden nog meer precair in omstandigheden van staking. In de openbare verklaring worden ook minimale vereisten gesteld. Wat zijn de garanties die geboden moeten worden om in dergelijke situaties nog te kunnen spreken over menswaardige detentie. Het wetsontwerp van 31 oktober 2018 stelt dat het een antwoord biedt op de eisen van art. 11 van de openbare verklaring van België.

Het **wetsontwerp betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel van 31 oktober 2018** is bijzonder belangrijk, omdat het complementair te zien is aan de Basiswet van 2005. Het wordt op dit moment besproken in de Kamer. In de media werd er vooral gerefereerd naar de gegarandeerde dienstverlening. In juni 2018 werd het voorontwerp van wet goedgekeurd en dat was een stap te ver in de ogen van de vakbonden waardoor er in die periode gestaakt werd. Uiteindelijk kwam het wetsontwerp er, maar het blijft iets controversieels: recht op staking vs. recht op leven en fysieke integriteit. Die spanning zorgt ervoor dat het een thema is dat explosief is. In het wetsontwerp wordt er op directe wijze verwezen naar de openbare verklaring. Het wordt aangebracht als een antwoord op de vragen van het CPT. Het is wellicht een van de meest directe manieren om te verwijzen naar de rapporten van het CPT. Dat gebeurt ook in de publieke discussie erover. Koen Geens heeft verschillende keren verwezen naar het CPT en diens kritieken en gebruikt dat als

argument. Wat betreft krachtlijnen zitten er veel onderwerpen in, bv. oprichting van een interne inspectiedienst, een oprichting van een penitentiaire beleidsraad waarbij inspectie, opleiding en adviesverlening een belangrijke plaats krijgen in het penitentiaire beleid. Daarnaast staat erin dat er een deontologische code komt voor het personeel. Eerder antwoordde België dat dat niet nodig zou zijn, maar daar komt men nu op terug. Dat is ook iets wat door een aanbeveling van 2012 van de Raad van Europa wordt aangeraden. ‘Zeg maar Jef tegen de chef?’ verwijst naar een boek dat in 2013 is gepubliceerd dat ‘Zeg maar Henk tegen de chef?’ werd geschreven. Door Nederlandse collega’s werd dat geschreven naar aanleiding van de gevangenis van Tilburg dat voor kort gehuurd werd door België als oplossing voor de overbevolking. ‘Zeg maar Henk tegen de chef?’ verwijst naar een andere kijk die men heeft tegen het personeel. ‘Zeg maar Jef tegen de chef?’ verwijst naar de basisprincipes die men in opleiding of op de werkvloer ziet. Dit wijst naar functiedifferentiatie dat verwijst naar het idee dat penitentiaire ambten zich kunnen specificeren naar bepaalde rollen, bv. onderscheid tussen beveiligingsopdrachten en opdrachten van begeleiding en bejegening. Doorstaat het wetsontwerp de toets van Europa? De angel is dat er onderscheid wordt gemaakt tussen stakingen van twee dagen en stakingen van langer dan twee dagen. Dat onderscheid is belangrijk. Korte stakingen kunnen niet dezelfde garanties bieden als de lange stakingen. Het **advies van de federale ombudsman** gaat over dat wetsontwerp. Hij heeft vragen bij de minimale dienstverlening en bij de opleiding en de budgettaire implicaties daarvan op lange termijn. Hij heeft ook een schema opgenomen waar verschillende soorten van klachten in het gevangeniswezen worden samengebracht. Meer informatie is te vinden in de slides.

OPCAT (Optional Protocol to the Convention against Torture and other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment) werd in 2005 ondertekend door België, maar de ratificatie is nog niet volledig rond. Dat facultatief protocol heeft ook een preventieve missie door regelmatige onafhankelijke bezoeken te brengen, zowel door internationale (Subcomité on Prevention of Torture (**SPT**)) als nationale organen (National Preventive Mechanism (**NPM**)) omwille van preventie van onmenselijke behandeling en foltering. OPCAT vereist dat er ook zo’n NPM per lidstaat bestaat. De discussie is in België nog niet beslecht. We hebben echter al een Europees toezichtsorgaan. Voor die lidstaten is de stap om het OPCAT te ratificeren minder ingrijpend omdat we al het Europese CPT hebben. Recentelijk zien we dat er in de zomer 2018 een wetsontwerp houdende instemming met het Facultatief Protocol is goedgekeurd in de Kamer. Op het moment dat dat geschreven is, is het nog steeds niet duidelijk hoe het NPM er moet uitzien in België: ‘thans zijn de constitutieve bestanddelen van het nationale preventiemechanisme nog niet bepaald’.

Het **onafhankelijk toezicht op nationaal en lokaal niveau** is ook interessant. De organen (Centrale Toezichtsraad voor Gevangeniswezen op nationaal niveau en Commissies van Toezicht op lokaal niveau) werden opgericht in 2003 en werden ze aangekondigd als belangrijke instellingen die zo snel mogelijk ingevoerd moest worden, maar in de praktijk duurde dat langer. Het Nieuwsblad zei al dat de Centrale Toezichtsraad voor Gevangeniswezen stopt met werken. De ondersteuning laat ten wensen. We kunnen beslissingen nemen, maar hebben geen enkele mogelijkheden om ze uit te voeren. Belangrijk is dat de onafhankelijkheid van de toezichtsraden onvoldoende werd gewaarborgd. De discussie waren lange tijd gekend, maar zonder oplossingen. Onder meer het CPT heeft rapporten gebruikt van lokale Commissies van Toezicht om de gevolgen van de lokale stakingsacties te illustreren. In de Basiswet zijn er een aantal wijzigingen aangebracht waardoor de Centrale Toezichtsraad vanaf 1 januari 2019 bij de Kamer wordt bijgebracht, waarna te verwachten is dat er geprofessionaliseerde toezichtsorganen kunnen ontstaan. Hiervoor was een oproep tot kandidaten.

Er bestaat toezicht op lokaal, nationaal, Europees en internationaal niveau, maar wat is nu de impact van het CPT? Meer info in ‘vraagstukken penologie en forensische hulpverlening’.

Les 8 – Vrijheidsontneming en Mensenrechten binnen de Raad van Europa en de betekenis van het CPT (10/12)

De **Raad van Europa** is in 1949 opgericht na de WOII met als belangrijkste doelstelling dat de gruwelijkheden van WOII niet nog eens zou plaatsvinden. Bevorderen rechtsstaat, stimuleren van mensenrechten en zorgen dat aangesloten leden de democratie zou waarborgen waren de belangrijkste doelstellingen. Er zijn inmiddels 47 lidstaten. Wit-Rusland is nog altijd kandidaat om toe te treden, maar ze hanteren de doodstraf nog, waardoor dat onmogelijk is. Een aantal instanties kent de Raad: het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM), het Comité ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (**CPT**) en de Europees Commissaris voor de Rechten van de Mens. Er zijn een aantal bindende bronnen waar alle lidstaten een gebonden zijn, denk aan het Europees Verdrag tot Bescherming van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (EVRM) en het Europees Verdrag ter Voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (ECPT). Daarnaast zijn er belangrijke normatieve bronnen, resoluties, aanbevelingen van het Comité van Ministers die door de landen niet hoeven worden opgevolgd maar die wel een morele waarde uitdragen. Op het gebied van detentie zijn dat onder meer de Europese Gevangenisregels en de Europese regels voor Jeugdige Daders.

De kernbepaling van **art. 3 EVRM** is dat niemand mag worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende bestraffing of bestraffing. Tot hoe ver reikt de bevoegdheid van de overheid als er levens op het spel staan? Het betreft niet alleen een verbod, maar ook een positieve verplichting die dwingt om bepaalde condities of omstandigheden te garanderen. Het is daarnaast een verbod met een absoluut karakter: druk mag men uitoefenen, maar het mag niet leiden in onmenselijke bestraffing of foltering. Men moet altijd behandeld worden met menselijke waardigheid. Men mag mensen niet zwaarder bejegenen of aan slechte condities onderwerpen dan nodig is. Gedetineerden hebben ook rechten, denk aan recht op voldoende zorg. Er zijn beginselen van detentie in andere internationale regelingen, cf. Beijing Rules.

Wat betreft de **handhaving** van art. 3 EVRM zijn er toezichtsinstrumenten in het leven geroepen. In eerste instantie houden nationale instanties (eigen politieorganen, penitentiaire organen, rechters) toezicht op de naleving van art. 3 EVRM. Gebeurt dat niet, dan heeft men een internationaal toezicht nodig, wat in eerste instantie het EHRM is. Dat toetst echter achteraf, retroactief, repressief. De (vermoedelijke) schending heeft al plaatsgevonden en kan pas achteraf tegemoetkomen. Als aanvulling werd het ECPT dan ontwikkeld en heeft het CPT tot leven geroepen. De VN heeft het mechanisme van de Raad van Europa overgenomen en heeft het Antifolterverdrag op VN-niveau een protocol ontwikkeld dat er een Subcomité for the Prevention of Torture (SPT) komt en dat men op nationaal niveau ook verplicht is om Nationale Preventieve Mechanismes (NPM) te ontwikkelen. Dit is gebaseerd op de OPCAT.

De **doelstelling** van de ECPT is dat het een proactief mechanisme is, gebaseerd op bezoeken en rapporten door een onafhankelijk Comité: the Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment. Binnen de Raad van Europa bestaat dus sinds dertig jaar dat CPT. Het CPT bestaat uit het aantal leden gelijk aan verdragsluitende partijen, één per land, benoemd door Comité van Ministers op voordracht van het nationaal parlement en met instemming van nationale overheden. De leden moeten experts zijn op het terrein van mensenrechten of professionele ervaring hebben op de terreinen die door de Conventie worden bestreken. Men wordt benoemd voor vier jaar, met mogelijkheid van twee keer herbenoeming. CPT leden opereren onafhankelijk en onpartijdig, in hun individuele capaciteit en onthouden zich van activiteiten met betrekking tot het eigen land. Alle informatie, rapporten en consultaties zijn in beginsel vertrouwelijk. Publicatie van rapporten en reactie van de regering kan alleen met toestemming van de regering van de lidstaat. Publicatie van persoonlijke data kan alleen met uitdrukkelijke toestemming van de betrokkene.

Wat betreft **instrumenten** doet het CPT aan bezoeken van plaatsen waar personen hun vrijheid is ontnomen (ook 's avonds en 's nachts) en doet mondelinge en schriftelijke rapportages van bevindingen aan nationale overheden, met daarin al dan niet dwingende of dringende aanbevelingen en verzoeken om nader onderzoek en/of informatie. Het toezicht is gebaseerd op coöperatie, vertrouwelijkheid en immuniteit voor leden van bezoeksdelegatie. Daarnaast indien noodzakelijk, bestaat er onmiddellijke communicatie met bevoegde autoriteiten en kan men indien nodig ter plekke handelend optreden. In de 'Public Statement' procedure (art. 10, lid 2 ECPT) is het meest machtige wapen. Publiekelijk wordt een land, waaronder België terecht gewezen wordt op grond van bepaalde onmenselijke situaties.

De staten kennen ook enkele **verplichtingen**. Allereerst moet men onbeperkt toegang verlenen tot alle plaatsen, personen, documenten en dossiers (ook medische). Deze medische dossiers zijn erg belangrijk. Men moet garanderen dat CPT-leden vrij kunnen communiceren met wie zij willen, moet toestaan dat CPT-leden gedetineerden in privé kunnen interviewen en ten slotte genieten CPT-leden immuniteit. De meeste bezoeken zijn periodieke bezoeken. Ieder land wordt één keer in de vier/vijf jaar bezocht. Het kan een integraal bezoek zijn of kan eerder een thematische inspectie zijn. Daarnaast kent men ad hoc bezoeken wat een eerder op incident(en) gebaseerde inspectie is. Ten slotte kent men follow up bezoeken: inspectie om te controleren of de situatie is verbeterd, aanbevelingen zijn overgenomen, of toezeggingen zijn nagekomen.

Bij **aanvang** heeft men gesprekken met ministers, NGO's, inspecties, ombudsman, experts, enz. **Tijdens** de (veelal aangekondigde) bezoeken doet men interviews met management, staf, medische dienst, geestelijke verzorgers en gedetineerden, observeert men ter plekke, verzamelt men informatie over andere inrichtingen, doet men medische onderzoeken, ziet men dossiers in en waar nodig onderneemt men terstond actie. **Na afloop** rapporteert men. Dat wordt naar de autoriteiten gestuurd waarop men kan reageren. Eventueel vindt er een follow-up bezoek plaats. Eventueel wordt ook een 'Public Statement' procedure verricht.

De vraag is wat de **toetsingscriteria** zijn. Doorheen de jaren zijn er bepaalde CPT Standards ontstaan. De European Prison (Juveniles) Rules, jurisprudentie van het Europees Hof en andere internationale en regionale 'hard en soft law' verplichtingen worden ook bindend.

De **aandacht** is gericht op vormen van ILL-treatment Dat is een verzamelbegrip van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling. Foltering wordt als meest zware vorm gezien die vaak gebaseerd is op het verkrijgen van bewijsmateriaal. Onmenselijke of vernederende behandeling bestaat wanneer het ervaren wordt. Voor wat betreft de tenuitvoerlegging is de focus speciaal gericht op detentie-omstandigheden, zoals gebouwelijke omstandigheden, de omvang en kwaliteit verblijfsruimte, overbevolking en bejegening 'kwetsbare gedetineerden'. Er wordt ook gekeken naar het regime (bv. veiligheid, gebruik geweldsmiddelen, onderzoek in het lichaam, contact met de buitenwereld en toegang tot advocaat, familie en arts). Een belangrijk aspect is interne en externe controle: klachtrecht en onafhankelijk toezicht, discipline en isolatie/separatie, straffen en ordemaatregelen en informatieverschaffing patiënten. Ook de kwaliteitsaspecten worden onderzocht, bv. omtrent privacy, voeding en medische zorg.

Uniforme minimumstandaarden zijn conflicterend, zoals bijvoorbeeld bij hongerstaking, gebruik taser, chemische castratie, contact met de buitenwereld, enzovoort. Vaak waren er met uitzondering van het gevangeniswezen geen standaarden, zoals bij illegale vreemdelingen en asielzoekers, psychiatrische inrichtingen, social care homes en detentie op politiebureaus. Misschien wel het belangrijkste knelpunt betreft de acceptatie en medewerking van nationale autoriteiten. Het is echter belangrijk dat men meewerkt. Voor België is het cruciaal dat ze een NPM installeert. Al met al zijn we er nog niet. ILL-treatment vindt nog steeds regelmatig plaats, basisrechten worden vaak genegeerd, waarborgen bij de ondervraging van jongeren worden

vaak niet in acht genomen en overbevolking is een vruchtbare voedingsbodem voor alle vormen van ILL-treatment. Het ontbreken van de controlemechanismen en de klachtenprocedures, de materiële condities, discriminatie van kwetsbare groepen, het zijn nog allemaal belangrijke pijnpunten. Ook geweld vindt nog plaats. Het regime laat vaak te wensen over, toepassing van gedwongen medische ingrepen vindt plaats en 'impunity' bij ILL-treatment.

Er zijn nog een aantal redenen tot zorg, bv. kwaliteit/kwantiteit van personeel, activiteiten en programma's en voorbereiding op terugkeer in de samenleving, regime in met name 'high security prisons', behandeling en leefomstandigheden van psychiatrische gedetineerden en patiënten, enzovoort.

Les 9 – Slotcollege (17/12)

De internationale omkadering van het **CPT-rapport** over België is vaak het belangrijkste vertrekpunt, ook voor de interne discussie. We vertrekken vaak van wat internationale instanties zegt. Men kijkt wat de problemen zijn en hoe ze opgelost kunnen worden. Daarna kijkt men naar de gevolgen van het CPT-rapport op rechtspraak van internationale hoven, vooral het Europees Hof van Justitie en het EHRM.

Uiteindelijk heeft een rapport te maken met de implementatie op het vlak van het leven in de gevangenis. **Art. 3 EVRM** verbiedt foltering. Niemand mag worden onderworpen aan foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Veroordeelden verliezen bepaalde rechten, vooral het recht op vrijheid, maar niet noodzakelijk de andere rechten. Mensen kunnen bijvoorbeeld gefouilleerd worden in de gevangenis, maar enkel met naleving van de algemene regels van fouillering. De veroordeelde geniet van alle andere rechten, maar het is moeilijk om te bepalen in welke mate het verlies van het recht op vrijheid invloed heeft op deze andere rechten, bv. het recht om te werken, het recht om te leven in een omgeving die voldoende kwaliteit biedt. Daarom is de rol van het CPT en internationale hoven zo belangrijk. Ze proberen zo een grens vast te stellen. Wat het CPT in zijn rapporten zegt, is vaak het vertrekpunt van beslissingen van het EHRM. Deze kan het land veroordelen vanwege schending van de rechten van de mens.

Wat betreft **detentieomstandigheden** zijn overbevolking en het gebrek aan basisvoorwaarden voor een leven van minimale kwaliteit problemen voor België. Mensen moeten echter behandeld worden op een menselijke manier om een schending van art. 3 EVRM te vermijden. Het is wel duur. Wat kan nu een goed strafrechtelijk beleid omtrent detentieomstandigheden en gevangnissen zijn? Als we denken aan een cel met vijf vierkante meter, is het niet noodzakelijk zo dat de cel te klein is. Het hangt ook af van andere omstandigheden van de cel. We moeten rekening houden met compenserende factoren. Het is nooit gemakkelijk om een effectieve drempel te hebben. Nu hebben we een drempel, vanuit een standaard vanuit het CPT zelf. Deze hanteert zeven vierkante meter als minimumnorm. Het CPT kan echter niet een land verplichten om deze standaarden te volgen. Het kan wel in een publieke verklaring zeggen dat een land dit niet doet. Het feit dat de standaarden door het EHRM worden gebruikt, maakt het verschil, want dit kan een land wel veroordelen. Soms gebruikt het Hof compenserende factoren, soms niet. Overbevolking kan een veroordeling veroorzaken, maar dat hoeft niet altijd. Het kan de enige reden zijn, maar is niet automatisch een reden van veroordeling. Het moet een cumulatieve analyse zijn van detentieomstandigheden. Overbevolking creëert een negatief vermoeden in de zin dat we kunnen vertrekken vanuit het idee dat tenzij er andere aspecten zijn die het gebrek aan leefruimte kunnen compenseren. Een land kan wel een veroordeling vermijden door andere compenserende factoren aan te bieden. Als maatschappij moeten we bereid zijn om bepaalde detentieomstandigheden te aanvaarden. Het kan niet altijd perfect zijn. Ook internationale hoven voelen de druk van andere landen om te zeggen dat het niet realistisch is. Is het niet realistisch, dan moeten we het punt omdraaien. We moeten eerst kijken wat menselijk is en kijken wat de kosten hierbij zijn en daarna kunnen we ons afvragen of we bereid zijn om een realistisch beeld te kweken. De CPT-rapporten worden als basisdocument gebruikt waar men de bewijslast omdraait.

Het heeft ook gevolgen voor de **samenwerking met andere landen**. Stel dat België de overlevering van een bepaalde persoon vraagt aan Duitsland. Een onderzoeksrechter verricht een onderzoek over een bepaald misdrijf, bv. mensenhandel, maar de verdachte zit in Duitsland. Er zijn instrumenten (ook in de Europese Unie) om vragen te stellen en normaal gesproken is het mogelijk om de verdachte te kunnen krijgen vanuit een ander land. Er is een plicht om elkaar te helpen. Het Europees Hof van Justitie zegt dat er die plicht is, maar er is geen plicht indien

er schending is van fundamentele rechten. Dit kan zijn op basis van het gevaar dat de persoon zal aangehouden worden in onmenselijke detentieomstandigheden. Wanneer Duitsland het verzoek vanuit België krijgt, kunnen ze het verzoek weigeren, omdat er een ernstig vermoeden bestaat dat de detentieomstandigheden in België onmenselijk zijn. Als België verzekert dat deze omstandigheden wel menselijk zijn, dan is er geen probleem meer. België moet dan wel precies sturen waar de verdachte heen gaat, zodat men weet dat er geen gevaar is dat art. 3 EVRM geschonden zal worden. Detentieomstandigheden kunnen dus de samenwerking met andere landen beïnvloeden. Overbevolking is een probleem. Het aantal gedetineerden daalt, maar het probleem is nog niet weg. We kijken naar alternatieven voor vrijheidsstraffen, decriminaliseren van misdrijven.

Les 10 – Jeugddetentie doorgelicht (19/12)

Aan het concept **vrijheidsberoving** hangen gevolgen, bv. toepassing van art. 5 EVRM. Het CPT is bevoegd om plaatsen te bezoeken waar aan vrijheidsberoving wordt gedaan (elke plaats waar personen van hun vrijheid zijn beroofd door een overheidsinstantie). Bij de Commissie van Toezicht Kinderrechtencommissariaat spreekt men over vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren. Wat is nu de **definitie** van het begrip? Men kijkt vaak naar de rechtspraak van het EHRM. In 1988 werd een 12-jarige jongen op vraag van moeder in de psychiatrie opgenomen. Er is veel discussie over geweest, maar het werd niet als vrijheidsberoving gezien. Twee arresten tegen Bulgarije betroffen vijf meisjes in instellingen wegens ‘antisociaal gedrag’ waar het Hof zei dat het weldegelijk ging om vrijheidsberoving, lettend op het gesloten karakter van de instelling, het strikt regime en de lange duur. Tegen Rusland waren er arresten omtrent plaatsing in een tijdelijk detentiecentrum gedurende 30 dagen. Het Hof zei eveneens dat het om vrijheidsberoving ging. Er was namelijk sprake van een gesloten centrum, permanent toezicht en een streng disciplinair regime. Om te kijken of er sprake is van vrijheidsberoving heeft men criteria nodig: vooral het gesloten karakter.

We kennen **verschillende vormen van jeugdplaatsing** in België en Vlaanderen: vrijwillige jeugdhulp, gerechtelijke jeugdhulp, maatregel jeugddelinquentie, sanctie jeugddelinquentie, na uithandengeving en plaatsing jeugdpsychiatrie. Dat zijn de hefboomen om een plaatsing te realiseren. Kijken we naar de concrete locaties in Vlaanderen dan zijn dat in eerste instantie de gemeenschapsinstellingen. Op dit moment zijn er 306 plaatsen, verspreid over ‘De Kempen’, ‘De Zande’ en ‘De Grubbe’. Daarnaast kent men een Vlaams detentiecentrum voor jongeren die uithanden zijn gegeven (‘De Wijngaard’) en zijn er nog private voorzieningen (proeftuinen of besloten opvang en forensische K-diensten).

De vraag is of het allemaal over vrijheidsberoving gaat in het kader van art. 5 EVRM en of het CPT dan toezicht mag uitoefenen. De **publieke jeugdinstanties** zijn in theorie gesloten, halfopen of open, maar daarover bestaat consensus dat het over vrijheidsberoving gaat. Uit de andere rechtspraak blijkt dat het private karakter van **private voorzieningen** niet belangrijk is om uit te maken of het wel of geen vrijheidsberoving is. Wel moet het via een rechter worden opgelegd, moet het een gerechtelijke of overheidsbeslissing zijn. Er moet ook gekeken worden naar de feitelijke toestand, de bewegingsvrijheid en contacten met buitenwereld, de duur en de impact van het verblijf en de instemming van de ouders (en jongere). Op basis daarvan moet men in elke situatie kijken of er sprake is van vrijheidsberoving of niet. Indien het een beslissing is van een rechter, zal men vaak tot de conclusie komen dat er sprake is van vrijheidsberoving. De laatste vraag is of **jeugdhulpplaatsingen** omwille van een verontrustende situatie ook gezien kan worden als vrijheidsberoving. De reden van de vrijheidsberoving is irrelevant. Het onderscheid tussen vrijwillig en gerechtelijk is wel van belang, net als het besloten karakter. Het CPT bezocht in 2009 ’t Knipooogje waar men zag dat er gemengd publiek was (sommigen wel door de rechter opgelegd, anderen niet), maar de rechtspraak zegt dat ze in zulke gevallen gewoon toch op bezoek gaan in de instellingen. Zo zijn er in totaal veel voorzieningen waar er sprake is van vrijheidsberoving. Zelfs in het geval van een jeugdhulpplaatsing kan er sprake zijn van vrijheidsberoving.

De **rechtspositie van gedetineerde jongeren** is complex geregeld. In Vlaanderen moeten we een puzzel maken van verschillende bronnen die de rechtspositie regelen, denk aan de kinderen mensenrechtelijke bepalingen (denk aan art. 5 EVRM), het Decreet Integrale Jeugdhulp, het Ontwerpdecreet Jeugddelinquentierecht, de Wet Patiëntenrechten, algemene bepalingen (bv. strafrecht en privacywetgeving), interne regels (bv. huishoudelijk reglement) en het **Decreet Rechtspositie Minderjarigen in de jeugdhulp**. Dit decreet van 2004 bevat werkelijke rechtsbepalingen omtrent de rechtspositie van gedetineerde jongeren.

De volgende vraag is hoe het toezicht wordt uitgeoefend op jongeren die van hun vrijheid worden beroofd. Er zijn verschillende **toezichtsmechanismen**. Op wereldniveau (Verenigde Naties) kent men het Comité voor de Rechten van het Kind, waar men ook het individueel klachtrecht kent, en het CAT (Comité tegen Foltering), maar deze doen geen bezoeken. Het CPT (op het niveau van de Raad van Europa) doet echter wel bezoeken. Op Belgisch niveau is er minstens in het jeugdbeschermingsrecht dat consulenten of jeugdrechters minstens om de zes maanden op bezoek moeten gaan. De vraag is of dit in de praktijk gebeurt. Er werd een evaluatietoezicht georganiseerd, maar deze bleek niet functioneel te zijn. Ook bestaan er nog een Commissie van Toezicht (gebaseerd op gevangenen) en een NPM (een nationaal preventiemechanisme van het OPCAT). IN Vlaanderen kent men de zorginspectie, een Commissie van Toezicht van het Kinderrechtencommissariaat, de Jo-lijn en de klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat. Er zijn drie mechanismen die we onder de loep nemen, het CPT, de Commissie van Toezicht van het Kinderrechtencommissariaat en de zorginspectie. De focus ligt op drie elementen: locatie en infrastructuur, dagbesteding en vrijheidsbeperkingen.

Het **CPT** is opgericht in de Raad van Europa op basis van het Antifolterverdrag van 26/11/1987. Het comité is actief in plaatsen waar men (publiek en privaat) van zijn vrijheid wordt beroofd op voorwaarde dat de vrijheidsberoving door een overheidsinstantie wordt besloten. Het CPT heeft een beoordelingsstandaard opgesteld. In dat document is er bijzondere aandacht voor de minderjarigen. Het CPT verwijst daarvoor naar de inherente hogere kwetsbaarheid en dat er dan bijzondere aandacht voor fysiek en psychisch welbevinden moet zijn ongeacht de reden waarom de minderjarigen daar zijn. De uitgeschreven standaard is alleen geldig voor jongeren die van hun vrijheid zijn beroofd omwille van jongeren die daar zitten vanwege een gepleegd feit en dus niet voor mensen in een psychiatrische situatie of een verontrustende situatie. Het CPT zelf zegt dat er twee basisstandaarden zijn die in geval van twijfel altijd op de voorgrond moeten treden: belang van het kind en 'last resort'. Het CPT heeft een hoog moreel gezag, maar heeft geen juridisch gezag. Het doet vaststellingen, schrijft rapporten, maar kan geen boetes opleggen of een instelling sluiten. Vandaar dat het CPT in eerste instantie preventief en ondersteunend optreedt.

Het **bezoek** van het CPT aan **België** in 2013 bezocht één gesloten jeugdinstelling in Saint-Hubert. Men kende daar twee vleugels: uithandengegeven jongeren en mensen van voorlopige plaatsing. Het CPT heeft veertien aanbevelingen, zeven uitnodigingen, drie wensen, één sterke hoop, één aanmoediging en één oproep gedaan waarop ook een overheidsantwoord is gekomen. Het CPT heeft België ook in 2017 bezocht, maar er is geen instelling voor minderjarigen bezocht. In 2001, 2005 en 2009 was dit echter wel steeds zo.

Wat **infrastructuur** betreft heeft men over Saint-Hubert in 2013 gezegd dat er sprake was van institutionele complexiteit: twee bevoegde overheden, twee soorten personeel en twee groepen jongeren. Bovendien spraken we nog relatief van een opstartfase. Daarnaast was de afstand vrij ver, aangezien het midden in de Ardennen ligt en de meeste jongeren uit Brussel komen. Het vervoer en bezoek kende dus problemen. In het overheidsantwoord werd gewezen op het feit dat er inderdaad sprake is van een opstartfase. Er is een code, reglement, materiële omstandigheden, wat een vooruitgang betrof. Wat de complexiteit betreft, zei men dat de zesde staatshervorming ervoor zorgde dat het een gemeenschapszaak betrof, waardoor federaal personeel verdween. Het gebruik van Skype noemde men als antwoord op de afstand. Kijkt men naar het criminologisch onderzoek op dit punt, dan wordt er duidelijk gemaakt dat het contact met de buitenwereld een belangrijk iets is, omdat het een soort weerslag is van de sociale steun, van de context van de leefomgeving. Er wordt op gewezen dat het gebrek hiervan heel bepalende gevolgen kan hebben op depressieve gevoelens en gewelddadig gedrag. Er is ook onderzoek dat men weinig contact wil, omdat er ook gevoelens van schaamte, schuld, stress en boosheid tegen de wereld is. Dat is dubbel, maar zeker een aspect dat bijzondere aandacht verdient.

Door de complexiteit rees ook de vraag over **samenplaatsing**. Allereerst feliciteerde het CPT België aangezien er geen minderjarigen meer opgesloten worden in gevangenissen. In 2009 werden de instellingen in Tongeren en Saint-Hubert opgericht, waardoor ook jongeren die uithanden werden gegeven in detentiecentra konden verblijven in plaats van gevangenissen. Dat zou tot gevolg moeten hebben dat geen enkele minderjarige nog in een gevangenis zou moeten zitten. In de praktijk zijn er wel uitzonderingen en zitten er soms nog wel minderjarigen (niet in Vlaanderen) in de gevangenis, aangezien er sprake is van overbevolking. Omtrent meisjes die uithanden gegeven worden, wat zelden zo is, zijn wel nog veel vragen. Onderzoek wijst ook op negatieve effecten van samenplaatsing van minderjarigen en meerderjarigen. De meerderjarigheidsgrens is niet zo definitief dat er grote verschillen zijn tussen 17- en 18-jarigen. Het regime verschilt echter wel, vooral omtrent pedagogische kaders. Per situatie kan gekeken worden in welke mate een jongere van 18 jaar in een detentiecentra kan blijven. Daarnaast wijst onderzoek er ook op dat er andere types van samenplaatsing zijn die nog grotere effecten kan hebben, denk maar aan de samenplaatsing van ‘first offenders’ en veelplegers (sprake van een vorm van ‘besmetting’/agressie) en jongeren met ernstige psychische en gedragsproblemen en jongeren die dat niet hebben. Deze samenplaatsingen gebeuren echter nog wel. Doordat deze instellingen opnameplicht hebben, gebeurt het regelmatig dat jongeren met een zwaar probleem in een gemeenschapsinstelling worden geplaatst, ondanks onvoldoende getraind personeel.

Zorginspectie impliceert een vorm van overheidstoezicht. Het is een dienst die ingebed is in de Vlaamse administratie. Het zijn inspecteurs die dagelijks voorzieningen inspecteren. De kernopdrachten van zo’n inspectie is in de eerste plaats toezicht houden op de naleving van de gestelde eisen. Regels kan gezien worden als een ruim begrip: niet enkel wettelijk, maar ook de afspraken die onderling gemaakt zijn. Het is de taak van de zorginspectie om de vaststellingen over een bepaalde instelling te bezorgen aan Kind & Gezin. Door het feit dat ze op veel plekken komen, hebben ze een goed beeld van de stand van zaken van de sector. Naast het verbeteren van de kwaliteit van de zorg- en dienstverlening, kijkt men ook of de middelen goed besteed zijn en draagt men bij aan optimale beleidsvoorbereiding en -evaluatie.

De zorginspectie kent een groot **vizier**: forensisch-psychiatrische zorg, geestelijke gezondheidszorg, gehandicaptenzorg, jeugdhulp (privaat, publiek en diensten voor pleegzorg), kinderopvang, enzovoort. Wat betreft de **werkwijze** doet men zowel aangekondigde als onaangekondigde bezoeken. Men heeft gesprekken met medewerkers en jongeren en heeft inzage in procedures en dossiers en inzage in registratiesystemen. In 2009 verrichte men een thematische inspectie over het Decreet Rechtspositie Minderjarigen wordt toegepast. Hoe worden rechten overal toegepast? Dat geeft een beeld van waar het goed en minder goed liep. Wat betreft **rapportage** zijn alle inspectieverslagen in principe opvraagbaar. Dat geldt niet voor alle sectoren of alle rapporten. Soms is er geen inzake of gedeeltelijke inzake mogelijk. Binnen zorginspectie werkt men ook steeds meer met actieve openbaarheid.

In 2017 is de zorginspectie begonnen met **vrijheidsbeperkende maatregelen** (VBM): ‘alle maatregelen die een beperking van de keuzevrijheid en/of de bewegingsvrijheid van de jongere inhouden’. Het betreft dus een ruime omschrijving. Ze hebben de focus gelegd op afzondering en fixatie, wat dat zijn de meest ingrijpende vormen van VBM. Men heeft dit altijd willen bekijken binnen een breder kwaliteitsbeleid. Men komt dan terecht bij aspecten van dagbesteding, infrastructuur, participatie en verbeterbeleid.

Men kent veel **gradaties en soorten**, denk aan auditieve controle bij belmomenten, geen vrije toegang tot de kamer overdag en instellingskledij. Een ander voorbeeld is **afzondering**: geheel van maatregelen dat genomen wordt om een jongere onder te brengen in een daartoe speciaal voorziene afzonderingskamer, al dan niet met **fixatie** (fysieke interventie, mechanische interventie en medicamenteuze fixatie), indien de fysische en psychische integriteit van deze persoon of anderen acuut gevaar loopt en er geen enkel ander therapeutisch of opvoedkundig alternatief beschikbaar is. Men spreekt dan al snel eerder van dwangmaatregelen.

Het is belangrijk om te kijken naar het **toetsingskader**. De moeilijkheid was om te kijken dat er weinig bestaat over de VBM. Art. 27 en 28 Decreet Rechtspositie Minderjarigen zegt wel iets, maar niet veel. Men heeft recht op menswaardige behandeling, maar dat is niet heel duidelijk. Het gaat eerder over tijdelijke afzondering, maar daarover bestaat ook geen eenduidige definitie. Men is op zoek gegaan naar internationale standaarden en is terecht gekomen bij hetgeen dat het CPT zegt, de richtlijnen van de VN (Havana Rules) en de European Rules for Juvenile Offenders. Zo werd een toetsingskader samengesteld.

Wat betreft **bevindingen in gemeenschapsinstellingen** heeft men inzake het preventief beleid vastgesteld dat er weinig mogelijkheden zijn op vlak van infrastructuur voor de-escalatie. Er is geen dagelijks contact met de omgeving, geen systematische debriefing, maar vaak wordt er wel een herstelgesprek gevoerd met wie er betrokken was bij het agressie-incident. Er wordt gewezen naar het CPT omtrent de praktijk van VBM. Er bestaat weinig kader, waar de zorginspectie oproept tot maatschappelijk debat. Als het gaat over verbeterbeleid, dan merken ze dat er weinig aandacht is voor de evaluatie van de leefregels. Het wordt deels wel door personeel gedaan, maar zelden door jongeren. Er wordt nooit stilgestaan bij agressie-incidenten.

De **Commissie van Toezicht voor Jeugdinstanties** is nog maar een recent verhaal. De eerste trigger was het Decreet Rechtspositie Minderjarigen wat een kapstok was voor heel de sector van jeugdhulp. De tweede trigger was het dossier 'Binnenste Buiten' waar de rechtspositie van jongeren in detentie versterkt moest worden, onder andere het klachtrecht. Er moet een laagdrempelig toezicht komen waar makkelijker contact met jongeren moest komen. Vandaag de dag bestaat zo'n **toezichtsorgaan**. De samenstelling betreft een kinderrechtencommissaris als voorzitter, andere vrijwilligers (maandcommissarissen) en een secretariaat. Er zijn elf voorzieningen voor vrijheidsbenemende opvang van kinderen en jongeren, één in Tongeren, gesloten gemeenschapsinstellingen en besloten proeftuinen die privaat georganiseerd worden. We gaan niet naar een instelling vanuit een wantrouwen, maar eerder als een extra venster.

Elke maand wordt er minstens een **bezoek** aan de 'eigen' instelling verricht. Men doet mee met de activiteiten en doet aan gesprekken met jongeren, opvoeders en directie. Als we geconfronteerd worden met een signaal van jongeren, volgen we een **stappenplan**. Ten eerste luisteren we naar de jongere, wat vaak al voldoende is. Ten tweede kunnen we fungeren als een verbindingspersoon. Ten slotte fungeren we als een gids naar de Klachtenlijn van het Kinderrechtencommissariaat. Na zo'n bezoek schrijven we een verslag: **rapportage**. Twee keer per jaar worden syntheseverslagen gemaakt die doorgestuurd worden naar de zorginspectie en naar de instellingen zelf. Op basis daarvan wordt een jaarverslag gemaakt dat breder wordt gedeeld. De verslagen zijn niet geheim, maar wel vertrouwelijk.

Men zit echter nog in een **opstartperiode**, waardoor nog niet alles zo loopt als het moet verlopen. Allereerst heeft het Kinderrechtencommissariaat bekendgemaakt dat de Commissie bestaat en dat jongeren daar terecht kunnen komen. Dat bleek echter niet zo evident. Het is nog maar pas vanaf dit najaar dat men merkt dat jongeren weten wie de Commissie is. We zijn dus goed bezig, maar we zijn nog niet klaar. Het is ook lastig om vertrouwen op te bouwen, van de instelling en van de jongere. Het eerste syntheseverslag is in de handen van de media gekomen waarop de media eenzijdig over heeft bericht. Dat is jammer omdat we het vertrouwen nog moeten winnen en we nog maar in de opstartfase zitten. Enkele maandcommissarissen zijn vertrokken omdat de vertrouwensbreuk met hun instelling verbroken waren. Ten derde moeten we een teamverband creëren. Er zijn bijvoorbeeld nog geen standaarden. Er is een nieuw klachtrecht. Het is geen eindpunt, want het betreft eerder een oefening die nooit af is.

In het onderzoek omtrent **dagbesteding** komt het belang van gestructureerde activiteiten aan bod. Dat vinden jongeren zelf ook heel prettig. Men kan dit koppelen aan de 'what works'-beginselen, specifiek op programma-integriteit en professionaliteitsbeginsel. Er zijn een aantal bevindingen. Waar in gemeenschapsinstellingen een overvloed aan structuur wordt gezien, worden bij de proeftuinen eerder te soepele structuren gezien. Ook zijn geïndividualiseerde residentiële trajecten mogelijk, net als aanpassing van het dagprogramma.