

FATIK

Tijdschrift voor Strafbeleid en
Gevangeniswezen
Verschijnt vier keer per jaar
26ste jaargang
oktober-november-december 2008, nr. 120

Redactie

Hoofdredactie: Tom Daems
Eindredactie: Angela van de Wiel
Redactie: Jan Adams, Tina Demeersman, Chris Hermans, Peter Janssen, Peter Pletincx, Luc Robert, Marc Tassier, Karen Verpoest, Veerle Scheirs

Vormgeving: Bram Wets

Abonnement op FATIK? Bel 09/223.07.38

Redactiesecretariaat

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

Redactionele samenwerking en disclaimer

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

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

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

Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnementen

Lid + abonnement op Tijdschrift voor
Mensenrechten: 27 €
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor
Strafbeleid en Gevangeniswezen: 35 €
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 60 €
Steunend lid + abonnement op beide
tijdschriften: 96 €
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

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

De inhoudstafels van de oudere jaargangen zijn
consulteerbaar op de website van de Liga voor
Mensenrechten - www.mensenrechten.be

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

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

Editoriaal

3

- Blazen en drummen aan de gevangenispoort
Tom Daems

Artikelen

5

- Detentiecapaciteit en detentieomstandigheden in Nederland
Miranda Boone & Martin Moerings
- Minder Kilts achter tralies.
Het rapport 'Scotland's choice' als basis voor een nieuwe koers in de
Schotse penale politiek?
Veerle Scheirs
- Onderwijs aan mensen in detentie: een blijvende uitdaging
Régine Cuypers

Verlagen colloquium

23

- Het strafregister: een vorm van dubbele bestraffing?
- Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden

Uitgelezen

29

- Secundair stigma.
Boekbespreking van Rachel Condry, *Families Shamed. The consequences
of crime for relatives of serious offenders*
Tom Daems

Ook dat nog

31

- Datingsite voor gedetineerden
- VN-comité tegen foltering kritisch voor België
- Duitse grondwettelijk hof meent dat ook mannelijke gevangenen ijdel
mogen zijn
- Fatik plant een studiedag!

Blazen en drummen aan de gevangenispoort

Onlangs schreef de Noorse criminoloog Nils Christie het volgende: "Als van bestraffing verwacht zou worden dat het enige betekenis heeft in het creëren van vrede, dan zou er een orkest moeten klaarstaan aan elke gevangenisuitgang". En hij vervolgde: "Buiten zouden ze komen, al diegenen die hun zonden hadden uitgeoefend, en grote ceremonies zouden moeten opgezet zijn, ter hunner ere, om hun thuiskomen te vieren".¹ Wie vertrouwd is met zijn werk weet dat Christie niet verlegen zit om een straffe uitspraak, en ook: dat hij van het doorprikken van schijnbare vanzelfsprekendheden zijn handelsmerk heeft gemaakt. Maar wie de tijd neemt om het idee even te laten bezinken, zal toch moeten besluiten dat het helemaal niet zo gek is: als we mensen met veel lawaai en onder afkeurende blikken veroordelen (socioloog Harold Garfinkel schreef ooit treffend van *degradation ceremonies*²) en achter slot en grendel vastzetten, waarom dan dit ritueel – in omgekeerde richting – niet herhalen bij het einde van de straf, wanneer de schuld aan de samenleving is afgelost?

In het verleden werd iets gelijkaardigs al eens uitgeprobeerd. Lezers herinneren zich misschien nog een interview dat al een tijd geleden in *FATIK* verscheen waarin Lieven Dupont het bestaan van een wettekst oprakelde die dateerde uit de beginjaren van de Franse revolutie. Deze had betrekking op herstel in eer en rechten: na het ondergaan van de straf zou de veroordeelde de kans geboden worden om via een ceremoniële procedure terug opgenomen te worden als lid van de gemeenschap. Via een dergelijk ceremonieel gebeuren werden de juridische sporen als het ware uitgewist en kon de veroordeelde zijn verleden achter zich laten, zo lichtte Dupont toe.³

Vandaag de dag geschiedt de beëindiging van de straf meestal in alle stilte – met deze kanttekening dat het soms stilte voor de storm is. In de zomer was er nog een kleine hetze over een ex-gedetineerde die bij de poetsdienst van de Brusselse politie werkte. Verontwaardigde reacties ("Dit is gewoon onaanvaardbaar") en scherpe krantekoppen ("Man met zwaar strafblad aan de slag bij de Brusselse politie") waren het resultaat. Bij het ter perse gaan van de kranten was de ontslagbrief voor de man al onderweg.⁴ Enkele maanden later greep Kamerlid Renaat Landuyt de commotie rond een vrijgelaten pedofiel aan om voor een woonverbod te pleiten. De man wilde zich na het uitboeten van zijn straf terug in zijn oude woonplaats, het Limburgse Hechtel, vestigen. Buurtbewoners reageerden woest.

Dergelijke reacties zijn wellicht van alle tijden en vaak zijn ze ook begrijpelijk. Wat echter minder voor de hand ligt, is de wijze waarop Landuyt (en zijn socialistische en liberale mede-ondertekenaars) het woonverbod verantwoordden.⁵ In de media legde Landuyt meermaals een parallel met de mogelijkheid om beroepsverboden op te leggen: "We spreken levenslange beroepsverboden uit voor sjoemelende zelfstandigen. Dan moet een levenslang 'woonverbod' voor pedofielen ook kunnen" zo stelde hij. Op het eerste zicht lijkt die redenering plausibel, maar schijn bedriegt. Dergelijke beroepsverboden hebben vooral een preventief-beveiligende finaliteit: ze beogen het risico op herval te verminderen door de persoon in kwestie te verbieden zich opnieuw met bepaalde activiteiten in te laten. Maar net die preventief-beveiligende logica is volledig afwezig in het wetsvoorstel. Het woonverbod zou het verbod omvatten om in de gemeente(s), door de rechter aangewezen, te wonen, te verblijven of zich daar te vertonen. De persoon in kwestie mag zich dus wel elders – en om het even waar – vestigen... en daar zijn natuurlijk ook kinderen. Het wetsvoorstel is doordrongen van een gans andere logica: de directe slachtoffers en de buurt waarin die slachtoffers wonen, niet tegen de borst stoten.

Het wetsvoorstel kan zelfs een anti-preventief effect hebben: de invrijheidgestelde kan immers niet langer rekenen op het familiale en sociale netwerk dat hem eventueel nog rest – het lijkt aannemelijk dat dit netwerk bij uitstek reïntegratie kan bevorderen en het meest geschikt is om informele sociale controle uit te oefenen. Vanuit preventief oogpunt lijkt dit een interessantere piste dan iemand naar een appartementje, aan de grens van de verboden zone, te verbannen waar hij eenzaam en alleen zijn dagen mag slijten. Vanuit preventief oogpunt verschuift het woonverbod het probleem – en het maakt het wellicht enkel maar erger.

1 N. CHRISTIE, "Restorative justice – answers to deficits in modernity?", in: D. DOWNES, P. ROCK, C. CHINKIN en C. GEARTY (eds), *Crime, Social Control and Human Rights. From Moral Panics to States of Denial. Essays in Honour of Stanley Cohen*, Cullompton, Willan Publishing, 2007, 374.

2 H. GARFINKEL, "Conditions of succesful degradation ceremonies", *American Journal of Sociology*, 1956, 420-424.

3 T. BOGAERT en T. DAEMS, "In gesprek met Lieven Dupont (7 februari 2001)", *Fatik*, 2001, Afl. 89, 93-94.

4 T. DAEMS, "Het cynische lot van de ex-gedetineerde", *De Standaard*, 29 juli 2008, 17.

5 Wetsvoorstel van 22 oktober 2008 wat het woonverbod voor veroordeelden van bepaalde zedenfeiten betreft (ingediend door de heer Renaat Landuyt c.s.), Parl. St. Kamer 2008-09, nr. 1509/001.

Maar een dergelijk preventief-beveiligend effect nastreven is natuurlijk een heel pak minder eenvoudig – het stelt immers het reïntegratievraagstuk centraal – en op het publieke forum scoor je er wellicht minder snel mee. Eigenlijk heeft het meer baat bij de positie van Christie dan bij de positie van Landuyt: niet het lawaai van de boze buurt of de verontwaardigde politicus, maar de trom en trompet van de maatschappij die drumt en blaast en zegt dat de straf ten einde is en daarom – in éénieders belang – bereid is op zoek te gaan naar een evenwichtige oplossing.

Tom Daems *

** Tom Daems is postdoctoraal onderzoeker Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen, Instituut voor Strafrecht en Levens Instituut voor Criminologie (LINC), Katholieke Universiteit Leuven.*

Detentiecapaciteit en detentieomstandigheden in Nederland

Miranda Boone & Martin Moerings*

Tot voor kort was Nederland een gidsland voor verlichte penologen. Nederland had het laagste aantal gedetineerden per 100.000 inwoners, zeer humane detentieomstandigheden en een sterk ontwikkelde rechtspositie voor gedetineerden, waaronder klachtrecht. De rechtspositie is ook heden ten dage nog grotendeels in stand, maar de detentiecapaciteit en de detentieomstandigheden hebben forse veranderingen ondergaan in met name het laatste decennium. Hieronder beschrijven wij een aantal van deze ontwikkelingen. In het eerste deel gaan we in op de ontwikkelingen in de detentiecapaciteit. We beginnen met een recapitulatie van een eerder door ons gepubliceerd artikel¹ over de enorme toename van de celcapaciteit in de periode 1985-2005 en besteden vervolgens aandacht aan de leegstand die sindsdien in het Nederlandse gevangeniswezen is ontstaan. Betekent die leegstand nu ook dat er een einde is gekomen aan de groeiende punitiviteit en intolerantie jegens kwetsbare groepen, zoals die door ons werd geconstateerd? In het tweede deel van ons artikel gaan we in op de consequenties die de explosie van het Nederlandse gevangeniswezen heeft gehad voor de condities waaronder gedetineerden worden gevangen gezet en op een aantal recente ontwikkelingen die de doelmatigheid en effectiviteit in het Nederlandse gevangeniswezen nog verder moeten doen toenemen.

1. Celcapaciteit

1.1. Vóór 2005

In 2007 publiceerden wij een artikel in Justitiële Verkenningen, waarin we de enorme groei van de Nederlandse gevangenispopulatie tussen 1985 (met ongeveer 30 volwassen gedetineerden op 100.000 inwoners) en

2005 (met meer dan 110 volwassen gedetineerden) probeerden te verklaren door zes² categorieën gedetineerden te onderscheiden en op jaarbasis te onderzoeken wat de directe oorzaken waren voor een eventuele groei daarvan. Gedifferentieerd naar de verschillende categorieën zag de groei er grofweg uit, zoals weergegeven in de onderstaande tabel.

Toename gedetineerden 1990 ³ -2005	
veroordeelden	verdubbeld
voorlopig gehechten	meer dan verdubbeld
vreemdelingenbewaring	verzesvoudigd
TBS	verzesvoudigd
jeugdigen	verdrievoudigd

We vonden dat twee periodes kunnen worden onderscheiden, de periode tussen 1985 en 1996 en die tussen 1996 en 2005. Het is in deze eerste periode dat de geregistreerde criminaliteit nog scherp stijgt,⁴ maar dat resulteert nauwelijks in een stijging van het absolute aantal zaken dat de politie doorstuurt naar het openbaar ministerie. Wel neemt zowel het absolute als het relatieve aantal zaken toe dat het openbaar ministerie aan de rechter voorlegt, zij het gematigd. Het aantal gevangenisstraffen dat werd opgelegd nam toe met 13%, terwijl het aantal detentie jaren en de gemiddelde straf verdubbelde. Geconcludeerd kan worden dat de stijging van het aantal gedetineerden in deze periode vooral is toe te schrijven aan de stijging van het aantal zaken dat de rechter via het openbaar ministerie krijgt voorgelegd en aan de strengere straffen die de rechter oplegt. Nu de groei van het aantal opgelegde gevangenisstraffen achterblijft bij de groei van de gemiddelde duur van de straf, kan verondersteld worden dat er tenminste deels een verband is met de toegenomen ernst van de criminaliteit, een verband dat ook in de literatuur wordt gelegd.⁵ Het andere deel kan dan wor-

* Miranda Boone is universitair hoofddocent Criminologie en Strafrecht aan de Universiteit van Utrecht.

Martin Moerings is hoogleraar Penologie aan de Universiteit van Leiden.

1 M. Boone en M. Moerings, "De cellenexplosie", Justitiële Verkenningen 2007, nr. 4, p. 9-30.

2 Om de presentatie van ons materiaal in dit korte bestek overzichtelijk te houden, hebben we twee categorieën samengevoegd, namelijk de ter beschikking gestelden en de ter beschikking gestelden die als passant wachten in een huis van bewaring op plaatsing in een inrichting voor ter beschikking gestelden.

3 Niet van alle categorieën waren gegevens te krijgen vanaf 1985, vandaar dat wij hier de gegevens weergegeven vanaf 1990.

4 W. van der Heide en A. Th. J. Eggen, Criminaliteit en rechtshandhaving 2006, BJU 2007, p. 109.

5 Berghuis, A.C., "Punitiviteitsferen", in: M. Moerings (ed.) Hoe punitief is Nederland, Arnhem Gouda Quint BV Arnhem 1994, p. 299-312.

den toegeschreven aan de toegenomen punitiviteit van het openbaar ministerie en de rechter, zoals ook al eerder uit onderzoek naar voren kwam.⁶

Na 1996 blijft het aantal voorlopig gehechten groeien. Voor vergelijkbare zaken past de rechter in 2006 eerder voorlopige hechtenis toe dan in 1997, vooral waar het de minder zware geweldsdelicten betreft. Het intensiveren van de controles van risicovluchten op de luchthaven Schiphol en de aanhouding van de vele drugskoeriers die daarvan het gevolg was, heeft eveneens tot een substantiële toename van de toepassing van de voorlopige hechtenis geleid, evenals het repressieve beleid ten aanzien van drugsverslaafde veelplegers. Het aantal veroordeelde gevangenen bleef binnen het gevangeniswezen echter min of meer stabiel, met uitzondering van een stijging in de periode tussen 2003 en 2005, een toename die in deze korte periode sterk voor rekening komt voor het repressieve beleid ten aanzien van bolletjesslikkers en veelplegers. In dit decennium stijgt het percentage zaken dat het openbaar ministerie doorstuurt naar de rechter. En voor geweldsdelicten, serieus vandalisme en drugshandel worden langere gevangenisstraffen opgelegd. De gemiddelde straf blijft in deze periode echter stabiel. Dat betekent dat ook voor relatief lichte vergrijpen, zoals lichte geweldscriminaliteit, de rechter vaker zijn heil zoekt in het opleggen van gevangenisstraf. Gekoppeld aan de enorme toename van korte straffen en taakstraffen in de afgelopen jaren, wijst onze analyse en interpretatie op een toegenomen intolerantie ten opzichte van minder ernstige criminaliteit over dit hele decennium gezien.

Verreweg het grootste deel van de stijging van de detentiecapaciteit in de periode 1996 tot 2005 moet echter worden toegeschreven aan de toename van het aantal gedetineerden in de bijzondere categorieën: vreemdelingen, tbs, jeugdigen (vooral degenen die op een civielrechtelijke titel zijn gedetineerd). De groei in de eerste categorie kan worden verklaard door de ruime toepassing van de vreemdelingenbewaring in Nederland⁷ op uitgeprocedeerde vreemdelingen dan wel op vreemdelingen die bij binnenkomst op Schiphol direct worden opgesloten, in afwachting van terugzending naar het land van herkomst. Verder kan de groei verklaard worden door de zwakke rechtspositie van veel asielzoekers en illegale immigranten die de kans vergroot dat zij zich aan strafbare feiten schuldig maken.⁸ De toename van het aantal tbs-ers – veroor-

deelden voor ernstige delicten die geheel of gedeeltelijk ontoerekeningsvatbaar zijn – is behalve aan het complexer worden van de problemen waaronder deze psychische gestoorden lijden, ook te wijten aan het falen van de hulpverlening in een eerder stadium.⁹ Dit geldt eveneens voor de grote groep op civielrechtelijke titel gedetineerde jeugdigen, die tot 1 januari 2008 gezamenlijk werden opgesloten met de strafrechtelijk veroordeelde jeugdigen, hoewel ze niet vast zaten voor het plegen van delicten maar vanwege ernstige opvoedingsproblemen. De groei van het aantal strafrechtelijk gedetineerde jeugdigen heeft hetzelfde verloop als de toename van het aantal volwassen gedetineerden (ernstiger criminaliteit, gevolgd door toenemende intolerantie). Wij komen in ons artikel dan ook tot de conclusie dat toegenomen punitiviteit en intolerantie jegens kwetsbare groepen een zeer belangrijke verklaring vormen voor de stijging van de detentieratio.

1.2. Na 2005

Achteraf blijkt dat wij onze dataverzameling zijn gestopt op het hoogtepunt van de gedetineerdenpopulatie in Nederland. Sinds die tijd is het aantal gedetineerden fors gedaald, met ongeveer 20%. Hieronder een overzicht per categorie over de laatste paar jaar, maar nu in absolute aantallen.

	augustus 2005	augustus 2008 ¹⁰
veroordeelden	6.962	4.238
voorlopig gehechten	5.041	4.370
vreemdelingen	2.291	1.660
TBS gestelden	1.638	1.878 (2007)
jeugdigen	2.428	2.505 (2007)

Uit de tabel valt af te leiden dat onder vreemdelingen en veroordeelden van de grootste daling sprake is, resp. ruim 25% en bijna 40%. Bij voorlopig gehechten is de daling geringer (ruim 10%), terwijl het aantal tbs-gestelden nog blijft stijgen (15%) en het aantal jeugdigen ook in lichte mate (4%).

De meest recente ontwikkelingen beslaan slechts een periode van twee tot drie jaar. Zijn er voorzichtige verklaringen voor te geven? Voor vreemdelingen lijkt dat niet zo moeilijk. Het restrictieve vreemdelingenbeleid

⁶ Egelkamp, M.M., *Inflation von Gewalt? Strafrechtliche und kriminologische Analysen von Qualifikationentscheidungen in den Niederlanden und Deutschland*, Groningen: Rijksuniversiteit Groningen 2002 en *verschillende bijdragen in M. Moerings (ed.), Hoe punitief is Nederland*, Arnhem Gouda Quint BV Arnhem 1994;

⁷ Van Kalmthout e.a., *RSJ*.

⁸ Engbersen en de Haan, 2006, p. 13.

⁹ Raad voor Maatschappelijke Ontwikkeling, *Straf en zorg: een paar apart; passende interventies bij delictplegers met psychische en psychiatrische problemen*, Amsterdam, SWP, 2007.

¹⁰ Gegevens DJJ, oktober 2008, tenzij vermeld staat 2007, dan zijn de gegevens afkomstig van www.djj.nl en zij betreffen de aanwezigheid van tbs-ers en jeugdigen in de betrokken inrichtingen op 1 januari 2005 en 1 januari 2007.

van de vorige minister van integratie heeft weliswaar in eerste instantie geleid tot een toename van de toepassing van de vreemdelingenbewaring op hen die illegaal in Nederland verblijven, maar tegelijkertijd is het aantal asielzoekers dat hun heil in Nederland komt zoeken, spectaculair afgenomen, namelijk van zo'n 45.000 in 1998 naar nog geen 10.000 in 2007.¹¹ Voor wat betreft de categorie veroordeelden wezen wij er in 2007 al op dat het aantal veroordeelde gedetineerden in detentie al vanaf 1996 stabiliseerde, met uitzondering van de periode 2003-2005. Daarna heeft zich een daling voorgedaan bij het aantal veroordeelde gedetineerden. Een belangrijke verklaring daarvoor is de straftoemeting door de rechter. Het aantal onvoorwaardelijke vrijheidsstraffen dat wordt opgelegd door de rechter daalt al sinds 2003.¹² Dit geldt ook voor de gemiddelde duur van de vrijheidsstraffen.¹³ Interessante verklaringen kunnen worden afgeleid uit Rechtstreeks, het periodiek van de Raad voor de Rechtspraak. Volgens de voor dit blad geïnterviewde officieren, rechters en rechtbankverslaggevers zijn de prestatiecontracten die in 2003 met de politie zijn afgesproken om de productie te vergroten, verantwoordelijk voor de instroom van lichtere zaken ten koste van zwaardere. Dat betekent dus ook dat er minder zware straffen door de rechter worden opgelegd met een daling van de detentiepopulatie als gevolg.¹⁴ In het verlengde hiervan ligt de substitutie van gevangenisstraffen door taakstraffen. Tussen 1995 en 2006 is het percentage taakstraffen verdubbeld, in de eerste jaren vooral door substitutie van voorwaardelijke straffen en boetes; aan het eind van de periode door substitutie van korte vrijheidsstraffen.¹⁵ Dat laatste heeft er mee te maken dat als gevolg van het cellentekort aan het eind van de vorige eeuw veel veroordeelden met individueel vervroegd ontslag werden gestuurd, tot soms zelfs wel 40% van de door de rechter opgelegde straf. Dat leidde er toe dat de rechter de voorkeur gaf aan het toepassen van taakstraffen, een voorkeur die sindsdien stand heeft gehouden, ook doordat de mogelijkheden voor het opleggen van een taakstraf zijn verruimd.¹⁶ Inmiddels heeft die verruimde toepassing overigens geleid tot een spraakmakende televisieuitzending, waarin de suggestie werd geuit dat de rechter ook regelmatig taakstraffen oplegde voor ernstige delicten als moord en doodslag. Hoewel die suggestie inmiddels groten-

deels door onderzoek van de Raad voor de rechtspraak is weerlegd,¹⁷ heeft die uitzending er toch toe geleid dat de regels voor het toepassen van taakstraffen weer zullen worden aangescherpt.

Een andere oorzaak, waarnaar in de publicatie van de Raad wordt gewezen, is de toename van het aantal vrijspraken. In 2004 gebeurde dat laatste nog in 4% van de gevallen en in 2006 was dit aantal gestegen tot 7%. Uit de analyse en de gesprekken met rechters en officieren kan worden afgeleid dat dit vooral samenhangt met de commotie rond de Schiedamse parkmoord, waarin, naar later bleek, een man die als pedofiel bekend stond en ten tijde van de moord in het park aanwezig was, ten onrechte werd veroordeeld. Sindsdien zijn rechters kritischer naar het bewijsmateriaal van het openbaar ministerie en de politie gaan kijken, met een stijging van het aantal vrijspraken als gevolg.¹⁸

Daarnaast is ook het beleid ten aanzien van drugskoeriers, waaronder de bolletjesslikkers, weer versoepeld: ze worden vaker teruggestuurd naar het land van herkomst in plaats van vervolgd. Dat is ongetwijfeld ook mede van invloed op de daling van het aantal voorlopig gehechten in de laatste paar jaar (10%) ook al moeten we voor het overige een precieze verklaring nog schuldig blijven.

Over de stijging van het aantal tbs-gestelden weten we iets meer. Vanaf 2005 is tbs wat minder vaak opgelegd en ook de beëindiging van de tbs vond wat vaker plaats.¹⁹ Dit zou eerder tot een daling van de cijfers moeten leiden in plaats van een stijging, maar daar staat tegenover dat er meer capaciteit is vrij gekomen voor de zogenaamde tbs-passanten. Dat zijn veroordeelden tot tbs, voor wie nog geen plaats is in klinieken. Ook het aantal jeugdigen in detentie is ten opzichte van 2005 nog licht toegenomen. Deze stijging komt overigens geheel voor rekening van jeugdigen die op civielrechtelijke titel zijn gedetineerd, dus niet omdat ze een strafbaar feit hebben gepleegd, maar omdat ze bescherming behoeven.²⁰

2. Bezuinigingen

De enorme groei van het aantal gedetineerden, zoals hierboven beschreven, noopte tot forse bezuinigingen,

11 www.ind.nl, onder cijfers en rapportages.

12 Van der Heide en Eggen 2007, hoofdstuk 5, mn p. 159.

13 Van der Heide en Eggen 2007, tabel 5.17.

14 Wieger van der Heide, Frank van Tulder en Caspar Wiebrens, "Strafrechter en strafketen: de gang van de zaken", 1995-2006, Raad voor de rechtspraak 2007, p.56.

15 Van der Heide, Van Tulder en Wiebrens, p.29 e.v..

16 Van der Heide, Van Tulder en Wiebrens, p.62.

17 Albert Klein e.a., "Moord, doodslag, taakstraf? Een Zembla-uitzending nader bekeken", Raad voor de rechtspraak, Research Memoranda nr. 1, jaargang 4, 2008.

18 Albert Klein e.a., "Moord, doodslag, taakstraf? Een Zembla-uitzending nader bekeken", Raad voor de rechtspraak, Research Memoranda nr. 1, jaargang 4, 2008, p. 34 en 60.

19 S.N. Kalidie en W. van der Heide, Tenuitvoerlegging van sancties, Criminaliteit en rechtshandhaving 2006, figuur 6.5.

20 www.dji.nl.

structureel zo'n 240 miljoen euro op de Dienst Justitiële Inrichtingen (circa 17% van de begroting), waarvan 126 miljoen op het gevangeniswezen.

Onder de noemer 'modernisering gevangeniswezen' werden maatregelen in het vooruitzicht gesteld die tot de nodige bezuinigingen moesten leiden.²¹ De concrete bezuinigingen zijn in oktober 2004 aangekondigd door minister Donner.²² In de eerste plaats werd het gebruik van meerpersoonscellen geïntensiveerd. In de praktijk betekent dat in Nederland voornamelijk twee gedetineerden op een cel. Tot 2002 was deze gemeenschappelijke onderbrenging, zoals die op grond van artikel 20 lid 2 Penitentiare Beginselenwet (PBW) mogelijk werd gemaakt, uitzondering omdat alleen vreemdelingen en soms zelfmelders (kortgestraften) en subsidiair gehechten ('zitten' in plaats van boete betalen of taakstraf uitvoeren) met meer personen in een cel werden gedetineerd. Vanaf 2002 konden op basis van de tijdelijke Noodwet drugskoeriers ook drugs-smokkelaars die op Schiphol werden gearresteerd op meerpersoonscellen worden geplaatst.²³ Al snel na invoering van de noodwet, werd ook een experiment gestart met toepassing van meerpersoonsdetentie bij reguliere gevangenen. Hoewel de resultaten van dat experiment bepaald niet onverdeeld positief konden worden genoemd,²⁴ werd in 2005 toch overgegaan tot invoering van de meerpersoonscel in het reguliere gevangeniswezen. Hiertoe werd artikel 19 lid 3 van de Penitentiare Beginselenwet zodanig herschreven dat het verblijf in een regime van beperkte gemeenschap geen belemmering vormt voor een gezamenlijk verblijf op cel. 'Twee-op-een-cel' werd vanaf dat moment gezien als de normale wijze van tenuitvoerlegging van een gevangenisstraf, ook al werd in de praktijk maar 10-20% van de cellen voor dit doel gereserveerd. Daarom werden geen selectiecriteria voor plaatsing ontwikkeld, maar werden contra-indicaties in een Regeling neergelegd om daar in bepaalde gevallen van af te kunnen zien. Deze contra-indicaties zijn psychische gestoornis, verslavingsproblematiek, slechte gezondheidstoestand, gedragsproblematiek, achtergrond van het gepleegde delict en opgelegde beperkingen (artikel 11a). In het kader van het latere project Modernisering Gevangeniswezen (zie hieronder) kondigt de Staatssecretaris van Justitie een drastische uitbreiding van het meerpersoonscelgebruik aan. De recente leegstand is voor haar geen reden het 'twee-op-een cel' regime te versoepelen.²⁵

Een tweede bezuinigingsmaatregel betrof het versoberen van het dagprogramma, het aantal uren dat gedetineerden buiten hun cel kunnen doorbrengen. De penitentiare maatregel is op die manier gewijzigd

dat in een regime van algehele gemeenschap het minimum aantal uren dat het dagprogramma duurt is teruggebracht van 78 uur naar 59 uur per week, terwijl niet langer minimaal 48 uur aan activiteiten en bezoek wordt geboden, maar slechts 18 uur. Voor het regime van beperkte gemeenschap is helemaal geen minimumduur van het dagprogramma meer opgenomen en worden ook nog slechts minimaal 18 uren aan activiteiten geboden, een minimum dat voorheen slechts in de extra beveiligde inrichting was voorgeschreven, maar dan in een dagprogramma van minimaal 78 uur (besluit van 28 augustus 2003, Stb. 2003, 349). Voor de gedetineerden betekent deze maatregel verder concreet dat zij alleen tussen 8 uur en 17 uur buiten de cel kunnen verblijven en dat het avondprogramma in alle inrichtingen is komen te vervallen.

Tenslotte kunnen ook de voorstellen om tot een wijziging van het differentiatiestelsel te komen, primair als een bezuiniging worden beschouwd, al ligt er (diep verscholen) ook een andere zienswijze over het omgaan met detentie aan ten grondslag. Op dit moment zijn de criteria voor differentiatie die zijn neergelegd in de PBW: geslacht, de mate van beveiliging die nodig is en de behoefte aan bijzondere opvang van de gedetineerde. Uitwerking van deze criteria heeft geleid tot een groot aantal differentiaties binnen het huidige gevangeniswezen. Er zijn extra beveiligde, normale, half open en open inrichtingen en daarbinnen kan nog worden gedifferentieerd naar type regime (regime van algehele of beperkte gemeenschap of individueel regime). Daarnaast zijn er een groot aantal inrichtingen of afdelingen ontstaan op basis van het bijzondere zorgregime, waaronder: het Pieter Baan Centrum waar gedetineerden ter observatie kunnen worden opgenomen om een onderzoek te doen naar hun geestelijke gesteldheid; de Forensische Observatie- en Begeleidingsafdeling (FOBA), waarin gedetineerden kunnen worden geplaatst die als gevolg van een psychiatrische stoornis, persoonlijkheidsstoornis of psychosociale problematiek in een crisissituatie verkeren en ten gevolge daarvan tijdelijk niet in een reguliere inrichting of afdeling kunnen verblijven (artikel 14); de Individuele Begeleidingsafdeling (IBA) die bestemd is voor gedetineerden die vanwege een psychiatrische stoornis, een persoonlijkheidsstoornis dan wel psychosociale problematiek extra begeleiding nodig hebben en zich niet kunnen handhaven in een gewone inrichting en de Verslaafden Begeleidingsafdelingen (VBA) die bedoeld is voor verslaafde gedetineerden die in staat en bereid zijn af te kicken (artikel 20). Dit zeer gedifferentieerde stelsel zal binnenkort drastisch worden herzien. Selectie en differentiatie zal in de toekomst plaatsvinden op

21 O.a. Brief van 16 oktober 2002, Kamerstukken II, 2002-2003, 28.600 VI, nr. 8.

22 Kamerstukken II 2004/05, 29800, nr. 167.

23 Boone, M. "Noodwet Drugskoeriers", in: E.R. Muller en P.C. Vegter, *Detentie. Gevangen in Nederland*, Kluwer 2005, p. 299-320.

24 Moors, J.A e.a. (red), *Kiezen voor delen? Evaluatie van de eerste fase van de invoering van meerpersoonscelgebruik*, Meppel 2004.

25 Zie de brief aan de Tweede Kamer van 12 november 2007, Kamerstukken II '07-'08, 24587, nr. 236.

grond van nog uitsluitend twee criteria: de juridische titel van de detentie en de resterende detentietijd na veroordeling. De overige onder de PBW vigerende differentiatiecriteria, met name de detentiefasering, verdwijnen. Toepassing van deze criteria resulteert in drie categorieën volwassen gedetineerden, domeinen genoemd.

Domein I: Voorlopig gehechten

Domein II: Kort gestraften (gedetineerden waarvoor na veroordeling minder dan vier maanden straftijd resteert)

Domein III: Lang gestraften (gedetineerden waarvoor na veroordeling meer dan vier maanden straftijd resteert)

Daarnaast zijn er vijf bestemmingen aangewezen waarin de bijzondere zorg voor specifieke categorieën – die met psychische problemen – zal worden geconcentreerd.

Het standaard regime van voorlopig gehechten en kortgestraften zal grofweg bestaan uit de rechten die ook in internationale regels zijn gegarandeerd: lichamelijke oefening, geestelijke verzorging, bibliotheekgebruik, recreatie, ontvangen van bezoek en verblijf in de buitenlucht. Anders dan in de huidige situatie, zullen arbeid en onderwijs niet langer deel uitmaken van het standaard regime. Arbeid wordt alleen nog aangeboden voor zover dit kostendekkend is. Onderwijs voor alle gedetineerden wordt niet als doelmatig en doeltreffend beschouwd, omdat onderwijs pas vruchten af gaat werpen als het voor een zekere periode aaneengesloten en met regelmaat aangeboden wordt.

In de oorspronkelijke plannen werden voorlopig gehechten en kort gestraften daarom categorisch uitgesloten van arbeid en onderwijs. Na protest van zowel de ondernemingsraad van het gevangeniswezen als kamerleden, wordt nu bezien in hoeverre arbeid en onderwijs voor deze groepen toch mogelijk is onder de hierboven geformuleerde uitgangspunten.²⁶

Voor langgestraften horen arbeid en onderwijs in ieder geval wel tot de mogelijkheden; maar ook voor deze groep geldt dat arbeid kostendekkend en onderwijs effectief moet zijn. Behalve onderwijs en arbeid, kunnen deze gedetineerden ook in aanmerking komen voor reïntegratieprogramma's in het kader van het programma Terugdringen Recidive. Enerzijds worden in het kader van dit programma interventies ontwikkeld, waarvan de effectiviteit wetenschappelijk kan worden aangetoond. Anderzijds worden ze alleen toegepast als de risicometing (RiSc) die bij alle gedetineerden met een strafrestant van meer dan vier maanden wordt

afgenomen, uitwijst dat het volgen van een dergelijk programma voor deze gedetineerden zinvol is. Er worden uitsluitend programma's aangeboden die zijn goedgekeurd door de Erkenningscommissie Gedragsinterventies. Voor het gevangeniswezen zijn dat er op dit moment drie.

Voor de overgrote meerderheid van gedetineerden die tijdens de detentie aan geen enkele reïntegrerende activiteit hebben kunnen deelnemen, rest slechts de nazorg die ambitieus is, maar tot nu toe nog op veel implementatieproblemen stuit. De verandering die in 2004 in gang is gezet, houdt in dat niet justitie verantwoordelijk is voor de nazorg aan gedetineerden, maar de gemeenten waar de gedetineerde na detentie terugkeert. De penitentiaire inrichtingen moeten echter een naadloze overdracht realiseren op vier deelgebieden (identiteitsdocumenten, inkomen, huisvesting en zorg) voor alle gedetineerden die vanuit justitiële inrichting uitstromen naar gemeenten.²⁷ Vier jaar na de start van het nazorg project, valt uit een brief van de minister van justitie en de staatssecretaris op te maken dat het realiseren van deze ambities eigenlijk nog in de kinderschoenen staat. Zij stellen dan ook deels terug te komen op het uitgangspunt dat de gemeenten exclusief verantwoordelijk zijn voor de nazorg buiten een justitieel kader en stellen een breed palet van aanvullende maatregelen voor.²⁸

3. Conclusie

In ons artikel uit 2007 concludeerden wij dat er, anders dan in de officiële beleidsstukken naar voren komt, geen duidelijk verband is tussen ontwikkelingen in de ernst en omvang van de criminaliteit en de enorme stijging van de detentiepopulatie vanaf 1996. De toename van het aantal voorlopig gehechten en veroordeelden moet bijna in zijn geheel worden toegeschreven aan het feit dat het openbaar ministerie vaker minder ernstige vormen van geweld en drugscriminaliteit vervolgt en aan de rechter voorlegt. Verder moest de stijging sinds 1996 primair worden toegeschreven aan het incapaciteren van kwetsbare groepen, waarvoor een rijke en zich als beschaafd voordoende samenleving als Nederland primair andere oplossingen zou moeten vinden. Geeft de drie jaar geleden ingezette daling van het aantal gedetineerden nu aanleiding onze conclusies te herzien? Het frappante is dat deze ontwikkelingen deels een andere kant van dezelfde medaille lijken te weerspiegelen. De daling van het aantal gedetineerden is vooral zichtbaar in de categorieën vreemdelingen en veroordeelden. Die ontwikke-

²⁶ Zie de brief van de staatssecretaris van justitie aan de Tweede Kamer van 12 november 2007, Kamerstukken II, 07-08, 24587, nr. 236.

²⁷ Karel van Duijvenbouden, "Naar een sluitende overdracht", *Proces* 2005, nr. 6, p. 212-218.

²⁸ Brief van 29 augustus 2008 aan de Tweede Kamer, 5549574/08/DSP.

lingen moeten kunnen echter niet worden toegeschreven aan een afnemende, maar aan een toenemende repressie en punitiviteit. Het aantal vreemdelingen in detentie daalt immers juist als gevolg van het repressieve vreemdelingenbeleid van de vorige minister van Integratie, Verdonk, terwijl de daling van het aantal veroordeelden primair moet worden toegeschreven aan het feit dat de prestatiecontracten met de politie ertoe leidden dat meer lichte delicten aan de rechter worden voorgelegd, waardoor deze lichtere of geen gevangenisstraffen oplegt, terwijl hij aan de meer ernstige delicten niet meer toekomt. De daling van het aantal voorlopig gehechten is veel minder sterk dan die van het aantal veroordeelden en zal ook tenminste ten dele kunnen worden toegeschreven aan de vervolging van minder ernstige delicten, een tendens die ook

in 2005 al zichtbaar was. In de categorieën jeugdigen en tbs-ers zijn voorlopig geen grote verschuivingen zichtbaar. Toch zijn er een aantal signalen die er op kunnen duiden dat het tij mogelijk aan het keren is. Dat geldt bijvoorbeeld voor de verdringing van de korte vrijheidsstraf door de taakstraf en de toename van het aantal vrijheidsstraffen. De cellenexplosie heeft in Nederland geleid tot een versobering en verschraling van het regime. De leegstand die nu optreedt, is tot nu toe geen aanleiding een aantal van de meest vergaande consequenties daarvan te versoepelen. Het moge duidelijk zijn dat er in onze ogen alle aanleiding is voor België voorzichtig te zijn met het verder uitbreiden van de detentiecapaciteit, zoals aangekondigd in het Masterplan voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden.²⁹

²⁹ Tom Daems, Baksteen in de maag, steengruis in de nieren. *De beleidsnota Justitie en het Masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden.*

Minder Kilts achter tralies

Het rapport 'Scotland's choice' als basis voor een nieuwe koers in de Schotse penale politiek?

Veerle Scheirs*

Net voor de zomer stelde de Schotse *Prisons Commission*¹ officieel het rapport voor van een negen maanden lange zoektocht naar een nieuw elan voor het Schotse penale beleid. Het reduceren van de gevangenispopulatie ten voordele van meer gemeenschaps- en herstelgerichte alternatieven is de kernboodschap van het rapport. De Commissie McLeish kiest radicaal voor een nieuwe toekomst voor de Schotse penale politiek, weg van overvolle gevangenissen en ineffectieve straffen. De Schotse gevangenispopulatie, die recent piekte boven de grens van 8.000 gedetineerden,² moet gereduceerd worden en de negatieve effecten van de gevangenisstraf, zowel voor de gedetineerden als voor de samenleving moeten aan banden worden gelegd. Henri McLeish, voorzitter van de *Prisons Commission*, stelt dit als volgt: *"We have to make a choice for the future of our criminal justice system. A negative future is not inevitable and a positive is not unattainable. We have to work harder and be smarter in challenging and changing offenders and at tackling the underlying social and cultural factors that drive to offending and reoffending."*³

In het editoriaal van het vorig nummer van *Fatik* noemde ik dit rapport oprecht moedig. De Schotse overheid beseft dat zij belangrijke en waarschijnlijk zeer moeilijke keuzes te maken heeft en is daarvoor bereid de nodige, soms moeilijke, beleidsbeslissingen te nemen. Het terugdringen van de gevangenispopulatie en het realiseren van een humane strafrechtsbedeling gaat immers niet vanzelf. Nee, hiervoor is nood aan actie en doelgerichte beleidskeuzes. *"Scotland faces an important choice with regard to how it uses imprisonment."*⁴

In deze bijdrage ga ik dieper in op de doelstellingen van het rapport om deze vervolgens kritisch te bespre-

ken. Enkele van deze bedenkingen werden bovendien voorgelegd aan en beargumenteerd door Prof. Fergus McNeill, één van de drijvende krachten achter de filosofie van het rapport.

1. "Towards a substantial reduction in the prison population". Van regel naar uitzondering...

De commissie McLeish kiest voor een progressieve en reductionistische toekomst voor de Schotse penale politiek. De gevangenisstraf moet het ultimatum remedium worden, enkel voor diegenen *"whose offences are so serious that no other form of punishment will do and for those who pose a threat of serious harm to the public."*⁵ Minder gevangenisstraffen ten voordele van gemeenschapsgerichte alternatieven is de expliciete basisfilosofie van het rapport. Met een gevangenisratio van 141 per 100.000 inwoners staat Schotland momenteel na Luxemburg, Spanje, Engeland en Wales, bovenaan het lijstje van de Europese Unie.⁶ Eind augustus werd de grens van 8000 gedetineerden overschreden, een stijging met bijna 40% sinds 2000. Dit staat in schril contrast met de criminaliteitscijfers en de resultaten van de Schotse Crime Victims Survey die sinds het begin van dit decennium een dalende trend hebben ingezet.⁷ Het aandeel vrouwelijke gedetineerden is het laatste decennium bijna verdubbeld, net als het aandeel voorlopig gehechten dat met bijna 70% de hoogte in ging.⁸ Ook de stijging van het aandeel kortgestraften is opmerkelijk. Bijna 85% van de Schotse gevangenispopulatie betreft gedetineerden veroordeeld tot een gevangenisstraf die de duur van zes maanden niet overschrijdt. Voor deze groep gedetineerden heeft de

* Veerle Scheirs is verbonden als onderzoeker en assistente aan de vakgroep Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel. Deze bijdrage kwam tot stand in het kader van een International Research Fellowship (mei en augustus 2008) bij 'the Centre for Sentencing Research' aan de Universiteit van Strathclyde, Glasgow in het kader van het FWO project 'Rechtspreken in een veranderende en laatmoderne context' (Promotor: Prof. Dr. Kristel Beyens.)

1 De Schotse Prisons Commission, ook wel de Commissie McLeish genaamd, werd in het leven geroepen met als doel de aanzet te geven tot een grondige hervorming van het Schotse penale beleid. De Schotse regering heeft duidelijk de ambitie de aanbevelingen die door de commissie werden voorgesteld, te implementeren, waardoor het politiek gewicht van deze expertencommissie niet miskend mag worden.

2 Detentieratio van 141 per 100.000 inwoners (zie verder).

3 Scotland's Choice, p. 1.

4 Scotland's Choice, p. 1.

5 Scotland's Choice, p. 3.

6 Scotland's Choice, p. 11.

7 Scotland's Choice, p. 17-21.

8 Scotland's Choice, p. 12.

gevangenisstraf enkel negatieve gevolgen, klinkt het in het rapport. Bijkomende deprivatie is niet uitgesloten en de gevangenisstraf zal en kan in deze ook niet bijdragen tot de reïntegratie van de veroordeelde. Onderzoek toont bovendien aan dat niet minder dan 62% van de ex-gedetineerden recidiveert binnen de twee jaar na hun invrijheidsstelling. Ook blijkt de gevangenis niet steeds de 'ideale' omgeving voor de veroordeelde dader. De commissie stelt zich dan ook terecht de vraag of de uitvoering van de gevangenisstraf niet ineffectief, contraproductief en disproportioneel is in verhouding tot de gepleegde feiten.⁹ *"It removes them from access to any healthy and supportive social network in their communities. We are therefore not surprised to discover a large body of evidence showing that when such people return to their communities, they are more likely than those on community sentences to be reconvicted and reimprisoned. ... Prisons can increase the likelihood of reoffending, they deepen the alienation of individuals from communities; they draw resources from services and institutions that benefit all Scotland's citizens. It is an option to be used only as a last resort."*¹⁰

De gevangenisstraf moet daarom enkel worden voorbehouden voor veroordeelden wiens feiten zeer ernstig en/of gewelddadig zijn en/of die een duidelijk risico vormen voor de maatschappelijke veiligheid. Naast de ineffectiviteit van deze strafvorm, wordt ook de maatschappelijk kost van de gevangenisstraf aangeklaagd. De kost van de gevangenisstraf loopt hoog op en ook de belastingbetaler moet hiervoor zijn bijdrage leveren. De huidige penale politiek gaat bovendien ten koste van andere noodzakelijke maatschappelijke investeringen. *"How can it be good public policy to take taxpayers money at a very tough time and spend even more on prisoners when we ought to be spending on education and industry that will transform the economy and bring real benefits to the people of Scotland?"*¹¹ Het overheids- en belastinggeld dat momenteel in het gevangenisstelsel wordt gepompt, kan en moet beter geïnvesteerd worden en mag niet langer ten koste gaan van een breder sociaal beleid, besluit men in het rapport. Het bijbouwen van extra cellen wordt daarom als een onnodige financiële en sociale kost gezien. *"Building more prisons, without taking action on its excessive use, would significantly increase the financial and social cost of prison without having an impact on reducing the reoffending of the most serious offenders."*¹²

Om al deze redenen pleit het rapport van de commissie McLeish uitdrukkelijk voor een reductionistisch strafbeleid. De commissie versterkt deze keuze door een quatum voorop te stellen. De commissie stelt zich expliciet tot doel de gevangenispopulatie terug te dringen tot een maximum van vijfduizend gedetineerden. De gevangenisstraf moet minder en beter worden gehanteerd. Hiervoor dient een robuust en effectief systeem van gemeenschapsgerichte alternatieven met aandacht voor herstel te worden uitgebouwd. *"It cannot be beyond our imagination to think of better ways of imposing punishment, of deterring offenders, of seeing messages about right and wrong, of getting people to payback for their crimes of repairing harm and of helping troubled people lead law-abiding lives."*¹³ Het zoeken en vinden van constructieve manieren om schade veroorzaakt door misdrijven te herstellen, moet centraal komen te staan. Zowel materieel als immaterieel herstel ten aanzien van slachtoffer en/of samenleving kunnen hiervoor in aanmerking komen. In het rapport worden verschillende alternatieven, zoals een werkstraf, het volgen van leermaatregelen of andere vormingen en/of een combinatie van deze aangehaald. *"Paying back in the community should become the default position in dealing with less serious offenders."*¹⁴

In dit kader dienen bestaande lokale en supra-lokale projecten te worden uitgebreid en ondersteund. Er is volgens de commissie geen nood aan investeringen in bijkomend 'what works' onderzoek, want onderzoek bevestigt dat 'reconviction-rates' lager zijn na het te hebben ondergaan van een alternatieve maatregel in vergelijking met een gevangenisstraf en hebben reeds de effectiviteit en kwaliteit van de bestaande programma's bevestigd.¹⁵ *"The problem is not knowledge, but action"*, klinkt het zeer ambitieus.¹⁶

Het moet gezegd, als reductionistisch gezinde criminoloog kan je dergelijke doelstellingen enkel toejuichen. Anderzijds besef je dat het ambiëren van deze progressieve penale politiek alleen niet genoeg is. Het daadwerkelijk realiseren en implementeren van deze basisprincipes is minstens even belangrijk. En daar wringt vaak het schoentje, denk maar aan de Oriëntatienota van voormalig Minister Stefaan De Clerck, die in 1996 sterk gelijkaardige ambities formuleerde in zijn beleidsnota.¹⁷ *"Als algemeen beginsel geldt dat slechts tot een vrijheidsberoving dient te worden overgegaan indien*

9 Scotland's Choice, p. 12-15.

10 Scotland's Choice, p. 10 en 15.

11 Presentation Cabinet Secretary for Justice, Holyrood Magazine Conference – 'Beyond McLeish: New ideas, lasting Solutions', Dynamic Earth, Edinburgh, 8 September, 2008.

12 Scotland's Choice, p. 14-15.

13 Scotland's Choice, p. 26.

14 Scotland's Choice, p. 26.

15 McNeill, F. and Whyte, B. (2007) Reducing Reoffending: Social Work and Community Justice in Scotland. Cullompton: Willan.

16 Scotland's Choice, p. 17.

17 Beleidsnota van het Ministerie van Justitie voor het begrotingsjaar 1996, Parl. St. Kamer 1995-1996, nr. 131/4.

geen andere of meer adequate bestraffing mogelijk is. De voordelen van deze alternatieven zijn bekend: ze zijn doelmatiger, humaner en minder duur.¹⁸ Het reduceren van het gebruik van de gevangenisstraf en het maximaliseren van de geloofwaardigheid en effectiviteit van gemeenschapsgerichte alternatieven, vereist expliciete beleidskeuzes die werkelijk worden gedragen door de beleidsmakers en vervolgens geïmplementeerd op alle niveaus van de strafrechtsbedeling. De Schotse overheid doet in dit kader een moedige poging, niettegenstaande zij botst op een aantal moeilijkheden.

2. Towards a major reform?

Het rapport van de Prisons Commission spreekt van een 'major reform'; minder gedetineerden en meer gemeenschapsgerichte alternatieven. Om deze doelstelling te realiseren moeten maatregelen genomen worden ten aanzien van elk van de actoren binnen de strafrechtelijke keten. Het beleid moet gedragen worden door de verschillende actoren op het terrein. In het rapport klinkt dit als volgt: *"Reducing the inappropriate use of custody and building the credibility and effectiveness of community-based payback depend on getting better and smarter at dealing with offenders swiftly and efficiently. This requires the different professionals and agencies involved to move beyond their silos and accept shared responsibility for solving the problem of delivering better and swifter justice for offenders, victims and communities."*¹⁹

Het rapport omvat drieëntwintig aanbevelingen die de implementatie van de basisprincipes zouden moeten bewerkstelligen. Ik zet de belangrijkste principes voor u op een rijtje.²⁰

Vervolging. Om de doelstellingen van het rapport te realiseren moeten er beleidkeuzes worden gemaakt met betrekking tot wie er wordt vervolgd en welke verdachten in voorlopige hechtenis dienen genomen te worden. Hiervoor dient er enerzijds een goed aanbod aan buitengerechtelijke afhandelingsmodaliteiten en alternatieven voor de voorlopige hechtenis te worden uitgebouwd en gestimuleerd. Diversie wordt het streefdoel. Daarom moet aan het Openbaar Ministerie de mogelijkheid gegeven worden om slachtoffer-dader bemiddeling en/of andere herstelgerichte alternatieven, zoals het volgen van leerprojecten of therapie, voor te stellen. Anderzijds dient het gebruik van de voorlopige hechtenis zelf te worden gereduceerd. Het

aanbod aan voorwaarden in het kader van de Vrijheid Onder Voorwaarden moet worden uitgebreid. In dit kader worden het elektronisch toezicht en de gemeenschapsdienst voorgesteld als mogelijke voorwaarden. Een derde piste, de inperking van de duur van de voorlopige hechtenis wordt niet besproken, daar deze in Schotland aan strenge tijdsvoorwaarden is onderworpen. Verdachten kunnen (slechts) tot een absoluut maximum van 110 dagen van hun vrijheid worden beroofd.²¹

Straftoemeting. In het rapport stelt de commissie McLeish de installatie van een onafhankelijk orgaan voor met het oog op het uitdenken, uitwerken en implementeren van straftoemetingsrichtlijnen. Schotse rechters genieten, net als hun Belgische collega's, van een grote discretionaire vrijheid, wat impliceert dat zij een grote beslissingsruimte hebben in het bepalen van de straf. Ongelijkheden in de straftoemeting en een grote inconsistentie tussen de verschillende rechters, zowel binnen eenzelfde rechtbank, als over de verschillende rechtscolleges heen, worden bekritiseerd. De commissie stelt met het oog op een meer consistente en gelijke straftoemeting voor om een onafhankelijk orgaan, ('National Sentencing Council' (NSC)) straftoemetingsrichtlijnen te laten uitwerken.

Herstelbemiddeling op rechtbankniveau. Met het oog op een betere individualisering van de straf dient aan de rechters ten gronde de mogelijkheid te worden gegeven om een bemiddelingsvoorstel te doen aan de betrokken partijen. Met herstelbemiddeling bedoelt de commissie: *"... Finding constructive ways to compensate or repair harms caused by crime. It involves making good to the victim and/or the community whether by unpaid work, engaging in rehabilitative work that benefits both victims and the community, by reducing reoffending, or some combination of these and other approaches."*²²

'Progress Courts'. 'Progress Courts' dienen in het leven te worden geroepen met het oog op het opvolgen van gemeenschapsgerichte straffen. De opvolging van de uitvoering van gemeenschapsgerichte straffen is momenteel weinig zichtbaar. Enkel informatie over de niet-uitvoering van bepaalde straffen wordt gecommuniceerd. Positieve feedback en (h)erkenning ten aanzien van de veroordeelden is echter belangrijk voor het proces van reïntegratie en herstel. *"Encouraging, recognising and supporting progress"* zijn naast de opvolging van niet-uitgevoerde straffen essentieel in de opvolging van alternatieve maatregelen. Dit vereist

18 Ibid, p. 20.

19 Scotland's Choice, p. 27

20 De aanbevelingen ivm het Schotse beleid rond 'early release' en 'the custodial sentences and weapons Act' (2007) worden in het kader van dit artikel volledig buiten beschouwing gelaten.

21 Scottish Executive, *Punishment First Verdict Later: A Review of Conditions for Remand Prisoners in Scotland at the End of the 20th Century*, www.scotland.gov.uk/hmp/docs/pfv1-03.asp?textonly=TRUE

22 Scotland's Choice, p. 33.

echter ervaring en gespecialiseerde kennis, waardoor er een specifiek rechtscollege in het leven dient geroepen te worden voor gevallen waar de correcte uitvoering van de straffen betwist wordt, maar ook om de algemene opvolging van alternatieve maatregelen te garanderen.

Vermijden van gevangenisstraffen onder de zes maanden. Met het oog op het reduceren van de gevangenispopulatie, wenst de commissie McLeish het aantal korte gevangenisstraffen terug te dringen. Dit wenst men te realiseren door het uitwerken van een wettelijk kader dat stelt dat waar voorheen een gevangenisstraf van 6 maanden of minder zou opgelegd zijn, vanaf heden een gemeenschapsgerichte straf zal worden opgelegd. Zes uitzonderingsregels worden voorgesteld: (a) geweldsmisdrijven en/of seksuele misdrijven die onrust doen rijzen over de opgelopen schade, (b) wanneer de voorwaarden in het kader van een vrijheid onder voorwaarden worden overtreden, (c) wanneer de veroordeelde gekend is bij het gerecht voor de niet-naleving van de voorwaarden gesteld bij voorgaande gemeenschapsgerichte straffen, (d) wanneer de veroordeelde voorwaardelijk is vrijgelaten voor andere feiten, (e) wanneer de veroordeelde niet instemt met de straf en (f) wanneer de veroordeelde al een gevangenisstraf in uitvoering heeft. Indien een rechter opteert een gevangenisstraf van minder dan zes maanden op te leggen, dient hij deze, verwijzend naar voorgaande uitzonderingen, uitdrukkelijk te motiveren.

Voorwaardelijke straffen. In tegenstelling tot België kent Schotland tot op heden het systeem van voorwaardelijke straffen nog niet. De commissie McLeish stelt daarom voor om rechters de mogelijkheid te geven om voorwaardelijke straffen op te leggen. Rechters die een gevangenisstraf tot en met twee jaar wensen op te leggen dienen de mogelijkheid deze straf voorwaardelijk op te leggen in overweging te nemen. Mogelijke voorwaarden; (a) Elektronisch Toezicht, (b) Gemeenschapsdienst, (c) Geldboetes, (d) Probatie en/of leermaatregelen. Dezelfde uitzonderingsmaatregelen zoals in het kader van het vermijden van de korte gevangenisstraffen worden voorgesteld, zullen ook hier worden voorzien. In tegenstelling tot de Belgische wetgeving terzake worden er hier geen beperkingen wat betreft het gerechtelijke verleden voorgesteld.

Zichtbaarheid, legitimiteit en de effectiviteit van de justitiële interventies verhogen. Het vertrouwen in het strafrechtelijk systeem moet verhoogd worden door een beleid van open communicatie naar de burger en het maximaliseren van de zichtbaarheid van justitiële interventies. De nieuwe koerswijziging dient immers ondersteund te worden door 'de publieke opinie'. De commissie distantieert zich met haar boodschap echter uitdrukkelijk van een populistisch discours en zogenaamde repressieve verwachtingen van de burger.

3. Ambitieuw, reductionistisch en bijzonder moedig... of niet?

De Schotse commissie McLeish beseft dat een radicale koerswijziging in het penaal beleid niet over één nacht ijs kan gaan. Er is duidelijk nagedacht over de implicaties op het terrein en mogelijke manieren om deze op te vangen. De Prisons Commission beseft terecht dat er voor het realiseren van deze radicale hervormingen een duidelijk draagvlak nodig is op het terrein. Enkel wanneer deze hervorming gedragen wordt door de verschillende actoren in de opeenvolgende fasen van de strafrechtsbedeling heeft deze nieuwe koers kans op slagen. Echter roepen bovenstaande aanbevelingen, gegeven een aantal pogingen in de Belgische context, een aantal bedenkingen op. Het gevaar voor een aantal perverse effecten is immers niet ondenkbaar.

Enkele bedenkingen op een rijtje

Daar er in het kader van dit artikel niet de ruimte is elk aandachtspunt te becommentariëren, heb ik er enkele uitgefilterd.

Vervolging. Een duidelijke vervolgingsbeleid gericht op diversie, het beperken van de instroom binnen het strafrechtelijk systeem en het faciliteren van buitengerechtelijke afhandeling klinkt veelbelovend. Ook de doelstelling om de voorlopige hechtenis in te perken verdient ondersteuning. Echter werpt zich de fundamentele vraag van het vermoeden van onschuld op. Een Vrijheid Onder Voorwaarden mag immers geen strafkarakter hebben daar de schuldvraag van de vermoedelijke dader nog niet beantwoord is. Kan men een verdachte, die onschuldig is tot het tegendeel bewezen is, zomaar een 'werkstraf' opleggen als voorwaarde voor zijn Vrijheid Onder Voorwaarden zonder dat dit zijn vermoeden van onschuld schendt? Wat is nog het verschil tussen deze 'voorwaarde' en de werkstraf die in een latere fase door de rechter als straf kan opgelegd worden? De Belgische situatie heeft bovendien, na de implementatie van de Wet van 20 juli 1990 op de voorlopige hechtenis, geïllustreerd dat de ambitie om het gebruik van de voorlopige hechtenis terug te dringen niet voldoende is om de gevangenis te 'ontvolken'. Het aantal opsluitingen ging immers samen met de gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis na de implementatie van de wet de hoogte in. Het gevaar voor net-widening is eveneens realistisch. De Vrijheid Onder Voorwaarden wordt immers niet zelden opgelegd aan personen die voorheen niet in voorhechtenis zouden zijn genomen met als gevolg dat het aantal gedetineerden niet afneemt, maar juist een toenemend aantal personen aan gerechtelijke controle worden onderworpen.²³ Anderzijds kunnen we de Schotse situatie niet volledig vergelijken met de

Belgische situatie. Ondanks de spectaculaire stijging in het aantal 'remand prisoners', maakt deze populatie 'slechts' iets meer dan 20% uit van de volledige gevangenispopulatie. De strikte tijdsvoorwaarde gekoppeld aan de voorlopige hechtenis zullen hier zeker niet vreemd aan zijn. Misschien kan België op dit vlak nog iets leren van Schotland?²⁴

Straftoemeting. Zoals hierboven aangehaald, dient de nieuwe koers in het strafrechtelijk beleid gedragen te worden door de verschillende actoren op het terrein. Gelet op de grote discretionaire macht bij de rechter op het niveau van de straftoemeting en het belang dat de rechterlijke macht hecht aan onafhankelijkheid, is dit echter geen sinecure. Eigen onderzoek toont immers de grote weerstand van strafrechters ten aanzien van formele en bindende straftoemetingsrichtlijnen die aan hen worden opgedrongen.²⁵ Wanneer deze echter, zoals voorgesteld door de Schotse prisons commission, opgesteld worden door een onafhankelijk orgaan bestaande uit vertegenwoordigers van de rechterlijke macht, is het, in zoverre deze richtlijnen niet bindend en kwalitatief van aard zijn, niet onmogelijk ondersteuning vanuit de rechterlijke macht te verkrijgen. De vraag is echter hoe dit verenigbaar is met de intentie de straftoemetingsrichtlijnen in lijn te brengen met de aanbevelingen van de commissie. Eerdere pogingen om straftoemetingsdatabanken op te richten, stuitten op weerstand van Schotse magistraten.²⁶

Herstelbemiddeling op het niveau van de rechtbank. Overeenkomstig de Belgische wet van 22 juni 2005²⁷ wil de Schotse commissie aan de rechters de mogelijkheid geven om op de zitting ten gronde herstelbemiddeling voor te stellen. In België is herstelbemiddeling sinds 2005 mogelijk in alle fasen van de strafrechtspleging. Eigen onderzoek bij strafrechters illustreert echter dat deze wettelijke mogelijkheid weinig gekend is bij de magistratuur. Survey-resultaten geven een groot draagvlak voor deze mogelijkheid, maar uit semi-structureerde interviews en focusgroepen met deze rechters blijkt echter dat deze zelden of nooit een bemiddelingsvoorstel doen. Naast onwetendheid wordt er door de rechters gewezen op een aantal problemen

in de praktijk. Bemiddeling op rechtbank niveau is zeer arbeidsintensief, wat het praktisch niet altijd werkbaar maakt. De opportuniteit van deze vorm van bemiddeling wordt eveneens in vraag gesteld. Een aantal rechters vindt dat bemiddeling op rechtbankniveau te laat in de procedure komt waardoor het tijdsbestek tussen de feiten en de bemiddeling te groot wordt. Er rijzen ook vragen omtrent de kostprijs van een bemiddelingsprocedure.²⁸ We kunnen het Schotse initiatief om bemiddeling op rechtbankniveau mogelijk te maken ondersteunen, niettegenstaande we ons vragen stellen bij de haikbaarheid in de praktijk. Ook de directe impact van deze herstelbemiddeling op de gevangenispopulatie kan in vraag gesteld worden. Het gevaar voor net-widening is eveneens reëel en de vrijwilligheid van de betrokkenen kan geproblematiseerd worden.

Vermijden van gevangenisstraf onder 6 maanden. De negatieve effecten van de korte gevangenisstraf worden reeds decennia lang aangetoond. Zo geeft het artikel van Eliaerts en Snacken reeds in 1982 een duidelijk overzicht van de negatieve werking van de korte gevangenisstraf.²⁹ Principeel kunnen we het voorstel van de Schotse commissie ondersteunen. Een belangrijk argument tegen de afschaffing van de korte gevangenisstraf is de vraag of het niet zal leiden tot anticipatiegedrag bij de rechters en dus tot langere straffen. Eigen onderzoek bij Belgische magistraten illustreert dat, ondanks het openlijk discours, strafrechters de uitvoering en niet-uitvoering van korte gevangenisstraffen mee in het achterhoofd houden bij hun beslissingen. Als zij een gevangenisstraf in een bepaald dossier opportuun achten, zullen zij de neiging hebben om hun straf op te drijven totdat de betrokkene daadwerkelijk zijn straf zal moeten ondergaan.³⁰ Het is dus niet ondenkbaar dat de Schotse rechter een gelijkaardige redenering zal hanteren en dus voor een langere gevangenisstraf zal opteren in plaats van de vooropgestelde alternatieve maatregel. Bovendien blijft de rechter de mogelijkheid hebben mits motivatie alsnog een korte gevangenis op te leggen. Het is niet ondenkbaar dat de uitzondering de regel blijft.

23 Snacken, S. en Raes, A. (1997). Onderzoek naar de toepassing van de Voorlopige Hechtenis en de Vrijheid onder Voorwaarden, Brussel, 193p.; Snacken, S. en Beyens, K. 'Alternatieven voor de vrijheidsberoving: hoop voor de toekomst?', in Snacken, S., Strafrechtelijk beleid in beweging, Brussel, 2002, 271-316.

24 Niettegenstaande het NICC deze oefening heeft gedaan, is er tot op heden geen initiatief in dit kader genomen.; Delterne, S., en Maes E., 'Effectmeting van enkele mogelijke wetswijzigingen op het vlak van de voorlopige hechtenis', Panopticon, 2002, nr. 3 (mei-juni), 196-211.

25 Scheirs, V. (2008). 'Sturing door straftoemetingsrichtlijnen. Hoe staat de Belgische strafrechter hier tegenover?', Paper voorgedragen op het NVK congres, Leiden, 19/20 juni, 2008.; Scheirs, V. & Beyens, K. (2008). 'The quest for guidance in judicial decision-making. What do judges think about it?', paper presented at the 8th annual conference of the European society of Criminology: Criminology in the public sphere, Edinburgh, September, 2/5, 2008.

26 Tata, C. (2007). Sentencing as craftwork and the binary epistemologies of the discretionary decision process. Social and legal studies, 16, 425-447; Hutton, N., 'The sentencing commission for Scotland, in Freiberg, A and Gelb, K., Penal populism, sentencing councils and sentencing policy, Willan Publishing, 2008, 138-147.

27 Wet van 22 juni 2005 tot invoering van bepalingen inzake de bemiddeling in de Voorafgaande Titel van het Wetboek van Strafvordering en in het Wetboek van strafvordering, B.S., 27 juli 2005, 33323.

28 FWO-onderzoek. Rechtspreken in een laatmoderne en veranderende context. Promotor K. Beyens, Onderzoekster V. Scheirs.

29 Eliaerts C. en Snacken, S. (1982), 'De toepassing van de korte gevangenisstraf, een straatje zonder eind?', Panopticon, 1, 5-20.

30 FWO-onderzoek. Rechtspreken in een laatmoderne en veranderende context. Promotor K. Beyens, Onderzoekster V. Scheirs.

4. Fergus McNeill reageert

Tot zover enkele reflecties bij het rapport. Deze reflecties doen echter geen afbreuk aan de moed en het inzicht van de commissie McLeish. Bovengeschetste kritieken zijn traditionele valkuilen binnen de penale politiek. Hoe je deze opvangt is echter een andere vraag. Ik heb deze bedenkingen daarom samen met een aantal meer algemene vragen over de inhoud en de totstandkoming van het rapport voorgelegd en bediscussieerd met één van de officieuze auteurs van dit rapport. Prof. Fergus McNeill was zeer nauw betrokken bij de concrete uitwerking van dit rapport. Wat vindt hij van het eindresultaat en wat is zijn reactie op de verschillende bedenkingen? Ik bespreek en citeer³¹ enkele passages uit het gesprek dat we hebben gehad.

Veerle Scheirs: Als ik dit rapport lees, denk ik hoe moedig, maar ook hoe ambitieus. Hoe is dit rapport eigenlijk tot stand kunnen komen?

Fergus McNeill: Wel, als ik eerlijk ben, is dit rapport slechts in drie weken tot stand gekomen. De hele 'prisons commission' was eigenlijk een lege doos. De Minister van Justitie wou een radicale koerswijziging in zijn beleid, maar na 7 maanden stonden ze eigenlijk nog nergens. Drie weken voor de deadline werd ik opgebeld door de commissie met de vraag of ik zou helpen met de verdere uitwerking van het rapport. Samen met een collega ben ik naar de commissievoorzitter gegaan. ... Wat volgde was een twee uur durend gesprek, waar de commissievoorzitter zijn pleidooi voor radicale hervormingen expliciteerde. Het streefdoel was duidelijk het terugdringen van de gevangenispopulatie.

V.S.: Is dat niet bijzonder moedig?

F.M.: Zeker wel, ik was ook onder de indruk. Natuurlijk heeft de overheid naast een aantal ideologische argumenten, ook rationele overwegingen die je niet in het rapport zal terugvinden, voor deze wijziging in politiek. Naast de overbevolking, liggen er ook een aantal economische overwegingen aan de basis voor de drang tot hervorming. De gevangenen kosten de overheid massa's geld. Met de privatisering van een aantal gevangenen is deze kost alleen maar opgelopen. De huidige minister wil hier een einde aan maken. De overheid kan dit gewoon niet blijven financieren, zeker gelet op de nood aan investeringen in zoveel andere beleidsdomeinen.

V.S.: Maar een rapport schrijven op drie weken, daar begin je toch niet zomaar aan...

F.M.: Tijdens het gesprek met de commissie kregen we duidelijk groen licht voor radicale veranderingen. Het mocht een progressief rapport worden. Wij hebben ons daarom ook echt laten gaan. Ik had nooit gedacht dat het zo progressief zou blijven. Wij hadden verwacht dat het afgezwakt zou worden, maar zoals het er nu naar uit ziet, zal het bijna integraal geïmplementeerd worden in het beleid. De enige afzwakking kan nog van het parlement komen...

V.S.: En wat was de reactie op het rapport toen het gepubliceerd werd?

F.M.: 'The professionals all loved it'. De rechters waren positief, ondanks de aantastingen van hun discretionaire macht die werden voorgesteld. Zelfs de media-berichtgeving was redelijk positief. Ook de populaire kranten zoals 'the Sun' en 'The Daily Record' waren eerder optimistisch over het voorstel.'

...

V.S.: Als ik de aanbeveling in het rapport lees rond het terugdringen van het aantal voorlopig gehechten denk ik, goed idee, maar heb je geen schrik voor het gevaar van net-widening en het risico op de schending van het vermoeden van onschuld van de dader?

F.M.: Ja, het is een vrees die bestaat, maar is er een andere oplossing? Bovendien stellen we een duidelijk implementatieplan voor om net-widening te vermijden. Vandaag de dag worden er in Schotland veel verdachten van hun vrijheid beroofd met het oog op het maken van maatschappelijke enquêtes. Dit willen we trachten tegen te gaan. Anderzijds hebben we voorgesteld om feiten die verdachten ten laste worden gelegd samen te bundelen zodat de feiten samen beoordeeld kunnen worden. Maar het is waar, er moet sterk op worden toegezien dat elektronisch toezicht bijvoorbeeld enkel opgelegd wordt als voorwaarde voor die verdachten die zonder de mogelijkheid van elektronisch toezicht ook daadwerkelijk van hun vrijheid zouden worden beroofd. Maar daarvoor is een goede regeling noodzakelijk. Het zal ook afhangen van de bijkomende investeringen die de overheid bereid is om te doen.

V.S.: In België heeft de wet van 1990 die het gebruik van de voorlopige hechtenis wou tegengaan door de introductie van de Vrijheid Onder Voorwaarden en het strikter regelen van de toepassingsvoorwaarden voor de voorlopige hechtenis, zijn doel niet bereikt, integendeel. De duur van de VH is in België echter niet gelimiteerd.

F.M.: Dat is inderdaad een ander scenario. In Schotland

31 Dit interview is een weerslag van het gesprek en geen letterlijke vertaling. Veranderingen in woordkeuze en stijl waren noodzakelijk om een leesbaar verslag te geven van het gesprek.

zijn er duidelijke limieten gesteld op de duur van de VH. Zo zal er verdachte nooit langer dan 110 dagen van zijn vrijheid worden beroofd.

...

V.S.: Ik las ook dat er een National Sentencing Council zal worden opgericht met het oog op het uitwerken van straftoemingsrichtlijnen. Hoe zie jij de realisatie van deze aanbeveling? Is er geen gevaar dat deze richtlijnen zullen afwijken van de richtlijnen van de commissie?

F.M.: Eigenlijk heb ik geen echt idee van hoe dit gerealiseerd moet worden. Het NSC moet richtlijnen uitvaardigen, los van de overheid gelet op de scheiding der machten. De basis van de richtlijnen moet overeenstemmen met de basisfilosofie van het rapport; de bescherming van de maatschappelijke veiligheid en het reduceren van het aantal (korte) gevangenisstraffen. Het moet een goede balans worden tussen restrictief en vrij. Maar hoe dit gerealiseerd moet worden, zal aan het NSC overgelaten worden.

V.S.: Als ik de aanbeveling van het niet meer opleggen van een gevangenisstraf van minder dan zes maanden las, stelde ik me de vraag (verwijzend naar de Belgische context): creëer je dan niet het gevaar dat rechters langere straffen gaan opleggen?

F.M.: Het is een risico dat er genomen wordt. Ik denk dat het risico dat je suggereert reëel is, maar nu is het de taak van het NSC om dit duidelijk te maken aan de rechters en de filosofie van het plan te communiceren. Bovendien zullen ze moeten zorgen dat de richtlijnen in lijn liggen met deze hervorming. De mechanismen die geïnstitutionaliseerd worden, moeten sterk genoeg zijn. Het NSC moet communiceren en zijn beleid afstemmen op de penale politiek. Het rapport is duidelijk. Straffen in de gemeenschap moet de regel worden. Communicatie is daarom heel belangrijk. Net als het feit wie er deel zal uitmaken van het NSC vrees ik...

...

V.S.: Ik las ook doorheen het rapport een grote focus op herstel. Hoe zie jij dit?

F.M.: Wij hebben herstel zeer bewust heel ruim gedefinieerd. Herstel... dit kan elke vorm van schade betreffen... Er moet hiervoor een duidelijke en constructieve dialoog tussen justitieassistenten en rechters ontstaan. Er moet ook een mentaliteitswijziging komen. Een werkstraf wordt in deze benadering niet zuiver gezien als een 'straf', maar als een vorm van herstel ten aanzien van de gemeenschap. Klinkt ambitieus, maar eerlijk gezegd besef ik wel dat dit rapport niet zal leiden tot een meer herstelgerichte benadering van justitiële interventies, maar het is de poging waard.

...

Er is eveneens nog een gevaar verbonden aan de

beleidskeuze die in het rapport is gemaakt. Wanneer er meer gemeenschapsgerichte maatregelen en voorwaarden worden opgelegd, zo ook met voorwaarden gekoppeld aan een herstelprocedure, wordt het gevaar voor het schenden van de voorwaarden steeds groter. De rechter spreekt wel geen gevangenisstraf uit, maar de veroordeelde kan toch achter de tralies belanden voor het schenden van zijn voorwaarden. Er moet heel goed nagedacht worden over 'compliance'.

...

V.S.: In het rapport las ik over de Progress Courts die in het leven zullen worden geroepen. Wat moet voor jou de kerntaak van deze rechtscollages worden?

F.M.: De kerntaak wordt het superviseren en het controleren van de gemeenschapsgerichte straffen, maar naast het opvolgen van het schenden van de voorwaarden, is het opvolgen van vooruitgang zoals de naam zegt heel belangrijk. Mijn visie is dat deze rechtscollages eveneens het goede verloop van een maatregel moeten erkennen. Dit kan werken als impliciete motivatie. Ik ondersteun bovendien een flexibele visie op non-compliance. Herval is realistisch en maakt deel uit van het proces. Het is daarom belangrijk goed met deze zaken om te gaan en deze om te buigen in een positief iets. Maar ja, hiervoor zijn enorme investeringen nodig en ik vrees ervoor of die er zullen komen. Anders zal het inderdaad enkel een college blijven dat enkel het schenden van voorwaarden zal opvolgen...

...

V.S.: In het rapport stelt de commissie de gevangenispopulatie te willen terugdringen tot 5000 gedetineerden. Dit is een zeer duidelijk signaal, maar wat bij het niet halen van dit streefdoel?

F.M.: De commissie heeft er expliciet voor gekozen dit cijfer duidelijk vast te leggen. Zonder dit cijfer zou de focus snel verdwijnen na het reduceren van de gevangenispopulatie met een 1000-tal. Bovendien geeft het een duidelijk signaal, zowel naar de samenleving, als naar de actoren op het terrein dat het menens is en dat er echte een koerswijziging moet komen...

5. Enkele afsluitende reflecties

Niettegenstaande er een aantal kanttekeningen geplaatst kunnen worden bij sommige aanbevelingen uit het rapport en er vragen kunnen gesteld worden naar de praktische haalbaarheid en implementatie van de doelstelling, kan het rapport van de Schotse 'Prisons Commission' zonder twijfel samengevat worden als zeer moedig, progressief en bijzonder ambitieus. Het rapport herinnert aan de beleidsvisie ontwikkeld in de Oriëntatienota van voormalig Minister Stefaan de

Artikel

Clerck, al is de Minister of één van zijn opvolgers er nooit in geslaagd zijn beleidsplan daadwerkelijk te realiseren en te implementeren. De vraag is nu of de Schotten hun beleidsvisie consequent kunnen implementeren.

De benadering van de Schotten in het rapport staat hoe dan ook in schril contrast met het huidige Belgische beleid van de Minister van Justitie waarin het 'ultimum remedium' principe steeds verder uitgehold lijkt

te worden en de gevangenispopulatie eerder als een extern gegeven wordt aanschouwd.³² De gevangenisstraf als 'ultimum remedium' lijkt in de Belgische penale politiek eerder een verplichte stijlformule geworden, dan een expliciete beleidskeuze.³³ De Belgische penale politiek kan daarom nog wel wat leren van de moed van de Schotten. Waarschijnlijk is het echter wachten op een nieuwe Oriëntatienota tot het moment dat economische belangen de electorale belangen zullen overstijgen...

32 Snacken, S. en Beyens, K., 'Tien jaar kwaliteitszorg in de strafuitvoering in België: 'Sire, we zijn ongerust'...', in Van Cauwenberghe (red.), De Hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde, Jubileumeditie ter gelegenheid van 10 jaar orde van de dag, Kluwer, 2008, 103-122.; Herinner ook het themanummer van Fatik (118) waarin 'De plannen van justitie' aan een kritische analyse werden onderworpen.

33 Zie ook Daems, T., 'Van teen tot kop. Beschouwingen bij meer dan een decennium strafbeleid en hervorming van de vrijheidsstraf', in Van Cauwenberghe (red.), De Hervormingen bij politie en justitie: in gespreide dagorde, Jubileumeditie ter gelegenheid van 10 jaar orde van de dag, Kluwer, 2008, 79-92.; Daems, T., 'Baksteen in de maag, steengruis in de nieren; de beleidsnota justitie en het masterplan 2008-2012 voor een gevangenisinfrastructuur in humane omstandigheden', Panopticon, 2008, 4, 71; 78.

Onderwijs aan mensen in detentie: een blijvende uitdaging

Régine Cuypers *

Het ondersteunen van het onderwijs aan gedetineerden in de Vlaamse en Brusselse strafinrichtingen en arresthuizen behoort tot de opdrachten van Vocvo (het "Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs"¹). Deze opdracht vloeit voort uit het "Strategisch Plan voor Hulp- en Dienstverlening aan Gedetineerden" dat de Vlaamse regering in 2000 goedkeurde.² In dit plan heeft het ministerie van onderwijs zich geëngageerd om het onderwijsaanbod voor gedetineerden op een niveau te brengen dat alle gedetineerden toelaat hun rechten op onderwijs uit te oefenen.

Onderwijs was al aanwezig in de strafinrichtingen en arresthuizen, maar het Strategisch Plan biedt de uitdaging om de omvang en de kwaliteit van dit onderwijsaanbod te verhogen.

Vocvo wil deze uitdaging aangaan én een bijdrage leveren tot een structurele verankering van een kwaliteitsvol en voldoende onderwijsaanbod in de Vlaamse en Brusselse strafinrichtingen en arresthuizen.

De uitbouw van dat onderwijs zal in belangrijke mate gebeuren binnen het kader van het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs. Daarom zullen we dit eerst voorstellen.

Onderwijs aan gedetineerden en het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs

Het nieuwe decreet op het volwassenenonderwijs van 15 juni 2007 regelt het onderwijs georganiseerd door de Centra voor Basiseducatie en Centra voor Volwassenenonderwijs. Het omvat een aantal rechtstreekse maatregelen die moeten leiden tot een kwalitatief hoogstaand en behoeftedekkend onderwijsaanbod

voor gedetineerden. Daarnaast staan er heel wat andere bepalingen in die onrechtstreeks een gunstige impact moeten hebben op het onderwijs in de strafinrichtingen en arresthuizen. Het decreet voorziet in een aantal nieuwe flexibele organisatievormen voor onderwijs en breidt de bestaande mogelijkheden verder uit. Deze flexibele onderwijsvormen laten toe om in minder makkelijke contexten zoals strafinrichtingen en arresthuizen een aangepast onderwijsaanbod uit te bouwen.

Eerst geven we een overzicht van de algemene maatregelen, die ook een gunstige weerslag hebben op het onderwijs aan gedetineerden:

1. De mogelijkheden tot *gecombineerd onderwijs*³ worden verder uitgebreid. De kwaliteitsnormen worden strenger, maar deze opleidingen worden wel aan 120 % gefinancierd. Het gecombineerd onderwijs biedt mogelijkheden om binnen de strafinrichtingen en arresthuizen op een zeer flexibele wijze meer opleiding te organiseren.
2. *Maatwerk*: de Centra voor Basiseducatie zijn in de mogelijkheid om onder bepaalde voorwaarden niet-erkend opleidingsaanbod in te richten dat toch gesubsidieerd wordt. Dit moet de centra toelaten om voor specifieke groepen met welbepaalde uitzonderlijke leervragen een opleidingsaanbod in te richten. Met andere woorden, hier wordt onderwijs aangeboden dat aangepast is aan de individuele behoeften van de lerenden.
3. *Openleercentra*⁴: zowel de Centra voor Volwassenenonderwijs als de Centra voor Basiseducatie mogen openleercentra inrichten met hun gesubsidieerde uren. De openleercentra zijn speciaal uitgeruste ruimtes waar cursisten al dan niet onder begeleiding zelfstandig kunnen studeren.
4. Het *aantal opleidingen* in het volwassenenonder-

* Régine Cuypers is Projectleider "Onderwijs aan Gedetineerden", Vocvo.

1 Vocvo vzw zorgt voor pedagogische en didactische ondersteuning van enerzijds de Centra voor Basiseducatie en anderzijds de Centra voor Volwassenenonderwijs die niet in rekening worden gebracht voor het vaststellen van de personeelsformatie van de pedagogische begeleidingsdiensten zoals vermeld in art. 89 van het decreet van 17 juli 1991 betreffende de inspectie en de pedagogische begeleidingsdiensten (dvw de Centra voor Volwassenenonderwijs die niet bij een onderwijskoepel zijn aangesloten). Vocvo vzw realiseert deze doelstellingen met respect voor het eigen project van de betrokken centra. Meer info op www.Vocvo.be.

2 Meer over het Strategisch Plan op wvg.vlaanderen.be/welzijnjustitie/gedetineerden/index.htm#stratplan.

3 Gecombineerd onderwijs is een combinatie van contactonderwijs en afstandsonderwijs.

Een deel van de opleiding wordt in de klas gegeven (= contactonderwijs) en een deel van de opleiding kan zelfstandig verwerkt worden, thuis of in het openleercentrum. (= afstandsonderwijs).

4 Openleercentrum: didactische term voor een speciaal uitgerust lokaal met computers, studiemateriaal en software, waar cursisten al dan niet onder begeleiding zelfstandig kunnen werken.

wijs die leiden tot een diploma secundair onderwijs wordt verder uitgebreid. Hierdoor kunnen ook gedetineerden op een gemakkelijkere manier een diploma secundair onderwijs behalen, wat hun kansen op reïntegratie na de vrijlating sterk zal verhogen.

Het decreet voorziet ook in een aantal belangrijke bepalingen die rechtstreeks betrekking hebben op het onderwijs aan gedetineerden:

1. Er komen 13 regionale samenwerkingsverbanden tussen Centra voor Volwassenenonderwijs en Centra voor Basiseducatie. Deze consortia volwassenenonderwijs krijgen een breed pakket aan doelstellingen gericht op het optimaliseren van het aanbod, afstemming met andere aanbodsverstrekkers, het fungeren als aanspreekpunt voor intermediarissen, het optimaliseren van de dienstverlening voor de cursisten en het stimuleren van mogelijke vormen van samenwerking. Eén van de opdrachten die de consortia moeten uitvoeren, is de *coördinatie van het onderwijsaanbod* van de strafinrichtingen en arresthuizen in de regio.
2. Omdat het onderwijsaanbod in de strafinrichtingen en arresthuizen aan een reële maatschappelijke behoefte beantwoordt en omdat de aanstelling van onderwijscoördinatoren in de strafinrichtingen en arresthuizen een duidelijke meerwaarde heeft, is de minister van onderwijs overgegaan tot een versnelde en volledige implementatie van het Strategisch Plan voor het domein onderwijs. In totaal komen er *12 FTE aan onderwijscoördinatoren* voor 11 consortia die een strafinrichting of arresthuis op hun grondgebied hebben.

De onderwijscoördinatoren zullen de contacten onderhouden met de verschillende diensten binnen de inrichting, met de beleidsmedewerker⁵ en met de directie in de strafinrichting of het arresthuis en met de Vlaamse partners. Ze onderzoeken en verzamelen ook de opleidingsbehoeften van de gedetineerden, onderhandelen met de Centra voor Basiseducatie of voor Volwassenenonderwijs over de uitbouw van een aanbod en geven daarover informatie aan de gedetineerden. Ze ondersteunen de gedetineerden ook bij hun zelfstudie, helpen hen bij hun vragen en geven steun wanneer het moeilijker loopt. Ook kan de onderwijscoördinator een deel van de administratieve last op zich nemen: de rapportering aan de verschillende overheden, registratie van deelname, de zorg voor de logistiek, ... Dit alles uiteraard in afstemming met alle betrokken instanties, in het bijzonder met de beleidsmedewerker van de Vlaamse Gemeen-

schap. Een aantal onderwijscoördinatoren zijn reeds van start gegaan op 1 september 2008.

3. De Vlaamse Regering sluit met elk consortium een samenwerkingsovereenkomst af waarin de opdrachten verder geconcretiseerd worden. Eén element daarin wordt het garanderen van een *behoeftegedekkend onderwijsaanbod* in de strafinrichting of het arresthuis. Dat wordt een outputindicator voor de consortia.
4. Het Vlaams Ondersteuningscentrum voor het Volwassenenonderwijs en de pedagogische begeleidingsdiensten werken samen rond kennis- en expertiseontwikkeling inzake volwassenenonderwijs. Eén van de opdrachten die aan dit samenwerkingsverband wordt toegekend, is *de ondersteuning van het onderwijs aan gedetineerden*. Vocvo zal zowel de centra die een onderwijsaanbod ontwikkelen in de arresthuizen en strafinrichtingen als de onderwijscoördinatoren van de consortia volwassenenonderwijs ondersteunen en begeleiden. Tevens zal Vocvo het beleid inzake het onderwijs aan gedetineerden vertalen naar de praktijk, alsook de nodige contacten onderhouden en overleg plegen met alle stakeholders van onderwijs aan gedetineerden.

De praktijk van het onderwijs aan gedetineerden: enkele aspecten...

Onderwijs achter de tralies⁶: de cijfers

Eind januari 2008 waren er in de Vlaamse en Brusselse strafinrichtingen en arresthuizen 1.121 gedetineerden ingeschreven voor verschillende opleidingen. De meeste cursisten die les volgen achter de tralies doen dat in het kader van een opleiding van een Centrum voor Volwassenenonderwijs (78%). Ook basiseducatie⁷ is erg populair. Eén op de vijf gedetineerde cursisten kiest voor deze optie. Hoger onderwijs kent veel minder bijval. Slechts twee procent van de studerende gedetineerden is ingeschreven aan de open universiteit. De meest gevolgde richtingen zijn ICT met 27 %, Nederlands 2^{de} taal (NT2) met 22 % en op de derde plaats komen andere talen met 18 %. Koken en boekhouden zijn elk goed voor 7 % en tweedekansonderwijs voor 6%.

Naast al die opleidingen zijn er ook tien strafinrichtingen of arresthuizen met een openleercentrum. Alles bij elkaar volgen daar 220 gedetineerden les. Vooral de cursus voor het theoretisch rijbewijs heeft er succes.

⁵ De beleidsmedewerker is een ambtenaar van het ministerie van de Vlaamse Gemeenschap, die het hulp- en dienstverleningsaanbod van de Vlaamse Gemeenschap aan gedetineerden en hun naastbestaanden moet coördineren, en instaat voor de globale uitvoering van het Strategisch Plan.

⁶ Cijfers in januari 2008 verzameld door Vocvo en het kabinet onderwijs.

⁷ Basiseducatie richt zich tot laaggeschoolden.

Nog eens 170 gedetineerden hebben zich ingeschreven voor een cursus op afstand via Begeleid Individueel Studeren of BIS-onderwijs.

Op een totale Vlaamse en Brusselse gedetineerdenbevolking van 5.757 mensen wil dat zeggen dat ongeveer 26 procent van de gedetineerden een opleiding volgt.

Het nut van een openleercentrum

Zoals al aangehaald, is in vele strafinrichtingen en arresthuizen een openleercentrum aanwezig. Dit aanbod is geschikt voor geschoolden en minder-geschoolden. Deze minder-geschoolden vormen een bijzondere doelgroep. Ze zijn moeilijk bereikbaar en kunnen vaak niet terecht bij het regulier georganiseerde aanbod. Daarnaast zijn er gedetineerden die slechts een korte periode opgesloten worden (bijv. beklaagden). Ook voor hen is het gewone cursusaanbod niet geschikt. Een open leercentrum kan op deze tekortkomingen zeer goed inspelen. Met dit initiatief kan men laag-geschoolde gedetineerden op een laagdrempelige manier de mogelijkheid geven zich bij te scholen op hun eigen tempo en niveau. Dit gebeurt onder begeleiding en met behulp van hedendaagse multimediale leermiddelen. Het openleercentrum geeft ook andere cursisten de gelegenheid om op eigen tempo aan een of andere vorm van zelfstudie te doen. Dit kan bijdragen tot de reïntegratie van elke gedetineerde, geschoold of mindergeschoold.

Dromen van webleren...

Webleren binnen zo'n openleercentrum achter de tralies is tot nu toe uitgesloten. Nochtans biedt het internet een massa mogelijkheden om zelfstudie en bijscholing te bevorderen. Vocvo wenst al geruime tijd een project rond afstandsleren tijdens de detentie op te starten. VDAB stelde voor om mee te stappen in een proefproject rond 'webleren'. Beide diensten hebben nu een projectvoorstel uitgewerkt en hebben toestemming gevraagd aan de FOD Justitie om in de loop van 2008 te kunnen starten met een proefproject rond afstandsleren en webleren. Dit project kan enkel slagen met de medewerking van de FOD Justitie én met de inbreng van expertise en middelen.

Het invoeren van webleren als onderwijsvorm in een arresthuis of strafinrichting vergt het creëren van een bepaalde 'mindsetting'; een visie op het belang van onderwijs en van ICT-vaardigheden, op de noodzaak om internettoegang toe te laten in de strafinrichtingen en arresthuizen, een realistische afweging van veiligheidsvereisten en technische mogelijkheden ... Een proefproject kan helpen om de grenzen en de mogelijkheden van webleren voor iedereen duidelijk te stellen en de neuzen van alle betrokken actoren in dezelfde richting

te doen wijzen.

Een eerste overleg met de FOD justitie vond plaats in oktober 2008. In de loop van 2009 start een proefproject in het arresthuis van Gent. Het idee is om in een eerste fase een intranet te creëren dat toegankelijk is voor de gedetineerden in een openleercentrum. De sites die raadpleegbaar zullen zijn, zouden breder zijn dan enkel onderwijssites. Indien het proefproject in Gent lukt, zou deze mogelijkheid tot afstandsleren ook in andere strafinrichtingen of arresthuizen kunnen aangeboden worden. Als...

Het cursusaanbod voor gedetineerden: Leuven, bijvoorbeeld...

In strafinrichtingen of arresthuizen worden vele reguliere cursussen aangeboden, die kunnen leiden tot een attest of een diploma.⁸ We schetsen hier kort hoe dat aanbod er uitziet in de Centrale Gevangenis van Leuven. Hier investeert men sinds jaar en dag in onderwijs aan gedetineerden.

De samenwerking met het Centrum Basiseducatie van Leuven dateert van 1981. Vanaf de jaren negentig kregen studenten de mogelijkheid om universitaire studies aan te vatten. Momenteel zijn er dertien studenten bezig met het behalen van een universitair diploma via de Open Universiteit Nederland. Twee volgen de Open University of the North (Engeland). Er worden tevens diplomatrajecten opgezet met andere universiteiten en hogescholen.

In 2000 werd de eerste samenwerking opgezet met het Centrum voor Volwassenenonderwijs Leuven – Landen (CVO).

Het CVO Leuven-Landen verzorgt de opleiding Boekhouden – Informatica. Studenten volgen een deeltijds studietraject van drie jaar. De algemene modules worden gegeven door het Tweedekansonderwijs, de vakspecifieke modules worden gegeven door het CVO. Op deze manier behalen gedetineerden een diploma Technisch Secundair Onderwijs.

Daarnaast startte er in september 2008, in de oude boekbinderij van de strafinrichting, een opleiding Bouw. Dit is net als bovenstaande opleiding een studierichting in een knelpuntberoep. Deze opleiding wordt gegeven op het niveau van Beroeps Secundair Onderwijs van de 2^{de} graad. De opleiding wordt gespreid over 2 jaar, 15 studenten volgen er 30 uur per week les. Volgende vakken worden gegeven: metsen, bekisten, betonstaal vlechten, polyvalente ruwbouw, tegels plaatsen, vloeren en stukadoor. Dit diplomatraject leidt naar een brevet van polyvalent bouwvakarbeider. Deze opleidingen steunen op een breed samenwerkingsverband. Naast de onderwijsinstellingen zorgen werkgeversorganisaties, de VDAB, het fonds voor vakopleidingen, de dienst Justitieel Welzijnswerk (CAW

⁸ Een inventaris van het onderwijsaanbod in elke Vlaamse en Brusselse strafinrichting of arresthuis vind je terug op: www.vocb.be/page?&orl=1&ssn=&lng=1&pge=3044.

regio Leuven), en de diensten van Justitie ervoor dat de gedetineerden hieraan kunnen deelnemen.

De cursisten ontvangen voor hun studies, zowel universitaire als secundaire, een aanmoedigingspremie vanuit de FOD Justitie. Deze premie is zeer beperkt (€ 0,62 per uur) waardoor sommige studenten de voorkeur geven aan werken boven studeren. Het optrekken van de aanmoedigingspremies naar € 1 zou nog meer gedetineerden aanzetten om zich bij- of om te scholen en zo hun kansen op de arbeidsmarkt te verhogen.

Europese dimensie

Het onderwijs in de Vlaamse en Brusselse arresthuizen en strafinrichtingen evolueert niet alleen binnen een Vlaamse en Belgische, maar ook binnen een Europese context. Vocvo is lid van EPEA, (European Prison Education Association⁹). Het primaire doel van EPEA is het promoten van onderwijs aan gedetineerden volgens de aanbevelingen van de Raad van Europa.

De professionele ontwikkeling van dit onderwijs aan de hand van uitwisselingsprojecten, het werken met verwante professionele organisaties en het ondersteunen van onderzoek naar het onderwijs aan gedetineerden vormen de andere fundamentele doelen van deze organisatie.

Het Epea-magazine verschijnt viermaal per jaar in alle Europese landen. Voor het oktobernummer van 2007 schreef Vocvo een artikel over het onderwijs in de Vlaamse en Brusselse strafinrichtingen en arresthuizen. Dit artikel kan aangevraagd worden bij regine.cuypers@vocvo.be.

Er is niet enkel algemene interesse van Europa voor ons onderwijs aan gedetineerden, maar onze strafinrichtingen en arresthuizen gaan ook leerpartnerschappen aan met andere landen in Europa. Het gaat vooral om Grundtvig2-projecten. Grundtvig2-projecten zijn Europese projecten binnen het volwassenenonderwijs.

Een voorbeeld hiervan is het Grundtvig2-project "Beyond the open doors, turning the world in a different corner". De centrale focus van dit project ligt op reïntegratie van gedetineerden en op de rol die het onderwijs hierbij kan spelen. CAW Artvelde, dat met het Justitieel Welzijnswerk in het arresthuis van Gent actief is, wil samen met de verschillende partners een reïntegratiegids ontwikkelen die de gedetineerde kan gebruiken als hij vrijkomt. Hij zal deze ook kunnen gebruiken om zijn leven buiten de muren voor te bereiden.

In dit project zijn de gedetineerden actief betrokken bij het bijeenzoeken van de informatie en bij de verdere uitwerking van de reïntegratiegids. De gids zal in een eenvoudige taal uitgewerkt zijn en behandelt de acht hoofdstukken: arbeid, onderwijs, justitie, vrije tijd en nieuwe media, gezondheid, familiale en sociale netwerken, huisvesting en administratie - financiën. Meer

hierover is te vinden op www.grundtvigvlaanderen.be/index.php?&op=story&id=33.

Het CVO Atheneum van Turnhout en de strafinrichtingen/arresthuizen van de Noorderkempen maken sinds dit jaar deel uit van een ander Grundtvig2-project.

Het project kreeg de naam "Little stories, great hopes: een autobiografie om gedetineerden te heroriënteren na een gevangeniservaring".

De gedetineerde die aan het project deelneemt, wordt uitgenodigd een autobiografie te schrijven, om na te denken over zijn verleden en zich meteen ook opnieuw te oriënteren en te organiseren voor een toekomst 'buiten muren'.

Schrijven tijdens de detentie is altijd een manier geweest om zichzelf beter te begrijpen, om zijn hoop en verzuchtingen te kunnen verwoorden, om bewust te worden van de tijd die men zal doorbrengen binnen de muren, om na te denken over het eigen verleden en over het nieuwe, andere leven dat wacht buiten de muren. Dit 'therapeutisch schrijven' in de strafinrichting helpt om te overleven en om een stukje eigen vrijheid na te streven; schrijven wordt een instrument om nieuwe 'werelden' te ontdekken en nieuwe manieren te vinden om zich uit te drukken. Binnenkort staat "Little stories..." op het net: www.littlestories.net

Werk aan de winkel

Wie begaan is met onderwijs aan gedetineerden weet dat de weg nog lang is. Aan inzet en motivatie ontbreekt het niet, aan plannen en ideeën evenmin. De middelen echter zijn nog altijd niet in verhouding tot de behoeften. De samenwerking met de diensten van Justitie en met andere organisaties zit sterk in de lift. Toch blijft het terrein bezaaid met hindernissen van allerlei aard: de zin van onderwijs is nog niet altijd genoeg doorgedrongen, de organisatie van een evenwichtig aanbod binnen de beperkte mogelijkheden van overbevolkte en verouderde inrichtingen blijft een zeer moeilijke opgave. Het regime in de strafinrichtingen en arresthuizen is nog steeds te uitsluitend gefocust op veiligheid en controle. Een eenzijdig accent hierop hypothekeert de initiatieven die het onderwijs meer armslag zouden geven. Wij geloven echter dat de evolutie de goede kant opgaat, en dat het niet bij plannen zal blijven: plannen over webleren, internet voor gedetineerden, meer begeleiding voor gedetineerden die individueel studeren, méér maatwerk, een betere infrastructuur van de leslokalen, een degelijk uitgebreid basisaanbod in alle strafinrichtingen en arresthuizen, langlopende onderwijstrajecten, meer diplomagericht onderwijs... In feite zijn dit de noodzakelijke voorzieningen om het recht van gedetineerden op goed onderwijs en zelfontplooiing te kunnen garanderen. Hoop doet leven.

⁹ www.epea.org.

Het strafregister: een vorm van dubbele bestraffing?

Wie een misdrijf begaat, wordt veroordeeld en bestraft. De veroordeling wordt bovendien geregistreerd in het Centraal Strafregister. Dit lijkt op het eerste gezicht misschien een louter administratieve zaak, maar in de praktijk levert zo'n vermelding in het strafregister heel wat problemen op. Het gros van de werkgevers werft enkel mensen aan wiens uittreksel uit het strafregister blanco is. Ook verhuurders stellen steeds vaker deze eis. Op die manier wordt reïntegreren in de maatschappij een zware opdracht. De huidige regeling van het strafregister brengt enkele basisrechten in het gedrang.

De Liga voor Mensenrechten en de Ligue des Droits de l'Homme organiseerden op 24 oktober een colloquium om na te gaan wat de belangrijkste knelpunten zijn en hoe het beter kan. Karel Velle (professor UGent) lichtte de geschiedenis van het strafregister toe. Vincent Seron (assistent universiteit Luik) gaf een overzicht van de evolutie van de wetgeving. Advocate Olivia Venet gaf meer uitleg over uitwissing en eerherstel en de praktische problemen die daarmee gepaard gaan. Véronique Van der Plancke (advocate en onderzoekster aan de UCL) zocht naar een mensenrechtelijke benadering van de problematiek, en Paul De Hert (professor VUB) lichtte het Nederlandse systeem toe. Tenslotte waren er twee rondetafel gesprekken: één over de problemen in de praktijk (met een strafuitvoeringsrechter, een advocaat en vertegenwoordigers van BECI, vzw Après, Justitueel Welzijnswerk, Actiris, FOREM en VDAB) en één over het beleid (met vertegenwoordigers van elke gewestelijke overheidsdienst van Werk, van de kabinetten van de federale Minister van Werk en Gelijikheid van Kansen, van de Minister van Justitie, en van de minister van Ambtenarenzaken en Overheidsbedrijven).

In dit artikel worden kort de wetgeving en de belangrijkste conclusies van de studiedag toegelicht.

Wettelijke regeling van het strafregister

Het strafregister wordt geregeld door de artikelen 589 tot 602 van het Wetboek van Strafvordering. Zowat elk artikel werd al herhaaldelijk gewijzigd, opgeheven en/of heringevoerd. Bovendien zijn sommige artikelen 10 jaar na hun invoering nog steeds niet in werking getreden. Enkele aspecten werden bij omzendbrief geregeld, en verschillende van die omzendingen werden op hun beurt vernietigd. Wat overblijft is een onoverzichtelijk en onsamenhangend geheel, dat ook inhoudelijk heel wat gebreken vertoont.

In het strafregister worden alle veroordelingen tot politiestrafen, correctionele en criminele straffen bijgehouden. Ook beslissingen tot opschorting en verwante beslissingen (zoals de herroeping van de opschorting, vervanging door probatie-operschorting) worden geregistreerd. Daarnaast worden ook beschermingsmaatregelen zoals de internering en maatregelen uit het jeugdbeschermingsrecht opgetekend en bewaard.¹ Hetzelfde geldt voor de ontzetting uit het ouderlijk gezag.

In de praktijk verloopt de registratie niet bepaald vlotjes. Het centraal strafregister kampt met een enorme achterstand. Zo waren eind 2007 de gegevens van 2004 nog onvolledig.²

Op enkele uitzonderingen na worden alle politiestrafen drie jaar na de uitspraak gewist.³ Dit gebeurt automatisch: er zijn geen voorwaarden aan verbonden en de veroordeelde hoeft geen aanvraag in te dienen. Alle andere straffen kunnen enkel uit het register gewist worden via de procedure van eerherstel.⁴ In tegenstelling tot de automatische uitwissing moet het eerherstel aangevraagd worden, en is het aan strenge voorwaarden onderworpen. Zelfs als aan alle voorwaarden voldaan is, is de procedure zwaar en kan ze meerdere jaren aanslepen. Wordt geen eerherstel aangevraagd, of wordt de aanvraag afgewezen, dan zwijgt de wet over de bewaarduur van de gegevens van de betrokkene. Wel wordt vermeld dat de gegevens die betrekking

¹ Art. 590 Sv.

² Justitie in cijfers 2007, p 79, www.just.fgov.be/img_justice/publications/pdf/182.pdf.

³ Art. 619 Sv.

⁴ Art 621 ev Sv.

hebben op overledenen doorgegeven worden aan het rijksarchief...⁵

Omzendbrieven

In 2002 werd per omzendbrief een onderscheid ingevoerd tussen het bewijs voor goed zedelijk gedrag 'model 1' en 'model 2'. Model 2 was een aangepast model voor al wie met kinderen zou werken. Het onderscheid tussen beide modellen was gebaseerd op artt 9 en 10 van de Wet van 8 augustus 1997 op het Centraal Strafrechtregister. De uitvoering van deze wettelijke bepalingen stuitte op praktische problemen en de artikelen werden intussen meermaals gewijzigd.

De afgifte van een certificaat 'model 2' duurde 3 à 4 weken. Die tijd was nodig om een onderzoek in te stellen naar de moraliteit van de betrokkene. Het onderzoek omvatte een bezoek van de politie, een rondvraag bij de burens (naar gedrag, alcoholgebruik,...), een controle van het huis van de betrokkene, ... Het onderzoek leidde tot heel wat wantoestanden. Zo werd afgifte geweigerd aan een onderwijzeres omdat de politie had vastgesteld dat haar keuken niet netjes genoeg was. Een andere onderwijzeres weigerde mee te werken aan het onderzoek. Ze kreeg het attest niet omdat ze 'geen respect had voor gezag'. Bovendien leidde het systeem tot ongelijkheid. Sommige gemeentes weigerden het onderzoek te voeren, terwijl anderen net een heel verregaand onderzoek organiseerden.

In april 2003 werd dit systeem dan ook hervormd. Voortaan mocht bij het onderzoek slechts een beroep gedaan worden op drie bronnen: het strafblad, de databank van de politie en een buurtonderzoek. Enkel als er twijfel bestond over het goed gedrag van de betrokkene, kon overgegaan worden tot verder onderzoek (bv. van de woning). De Ligue des Droits de l'Homme vond het systeem nog steeds onrechtvaardig en vocht het aan voor de Raad van State. Ze voerde aan dat er geen wettelijke basis voorhanden was. De Raad bevestigde en de omzendbrief werd vernietigd.

Op 2 februari 2007 werd een nieuwe circulaire⁶ uitgevaardigd. Het 'bewijs van goed gedrag en zeden' werd vervangen door een uittreksel uit het strafregister. Het onderscheid tussen Model 1 en Model 2 blijft behouden. Er is geen onderzoek meer door de politie. De regeling heeft tot gevolg dat al wie nu een bewijs van goed gedrag en zeden vraagt (bv. werkgevers), voortaan het strafblad van de betrokkene te zien krijgt en dus ook irrelevante informatie krijgt over vroegere

veroordelingen.

Strafrechtregister en grondrechten

De huidige regeling van het strafrechtregister en het uittreksel raakt aan verschillende fundamentele rechten.

Recht op bescherming van de persoonlijke levenssfeer (art 8 EVRM)

Het recht op privacy geeft de grenzen aan van wat bewaard mag worden, wie toegang krijgt tot de informatie en hoe lang deze bewaard moet worden.

Allereerst mogen enkel gegevens die noodzakelijk zijn voor het nagestreefde doel bewaard worden.

Daarnaast zou de toegang tot het strafblad beperkt moeten worden. Een oplossing is het Nederlandse model. Hier vraagt niet de werknemer zijn eigen uittreksel uit het strafrechtregister op, maar moet de werkgever dit doen. Hij dient hiertoe een gemotiveerde aanvraag in bij een onafhankelijke commissie. Deze oordeelt of de aanvraag gegrond is en welke informatie relevant is. Enkel strikt noodzakelijke informatie wordt doorgegeven.

Tenslotte mogen persoonsgegevens niet langer bewaard worden dan strikt noodzakelijk. Het toepassingsgebied voor automatische uitwissing zou uitgebreid kunnen worden, en de procedure voor eerdere herstel moet hervormd worden zodat ze vlotter verloopt.

De aanwezige vertegenwoordiger van de Minister van Justitie (Filiep Jodts) is voorstander van de invoering van een onderscheid tussen uittreksels voor gerechtelijke doeleinden en voor private doeleinden. Het uittreksel voor gerechtelijke doeleinden zou alle informatie over het gerechtelijk verleden van de betrokkene bevatten, maar voor privaat gebruik zouden de gevolgen van het uittreksel beperkt worden.

Vermoeden van onschuld (art. 6 EVRM)

Het bewaren van dossiers van personen die een misdrijf pleegden, gebeurt in de eerste plaats met het oog op misdaadbestrijding. Men gaat er dus vanuit dat de veroordeelde wellicht een recidivist is. Het vermoeden van onschuld dicteert dat een persoon die zijn straf heeft uitgezeten, voor het overige vermoed wordt onschuldig te zijn. Er is in dit verband ook nood aan sensibilisering. Mensen moeten leren omgaan met veroordeelden en beseffen dat zij niet noodzakelijk gevaarlijk zijn.

⁵ Art. 598 Sv.

⁶ Omzendbrief 095 n.s. Van 2 februari 2007 – uittreksels uit het strafrechtregister, www.just.fgov.be.

Non-discriminatie (art. 14 EVRM)

Het non-discriminatiebeginsel legt op dat personen die zich in gelijke omstandigheden bevinden, gelijk behandeld moeten worden. Eens de straf is ondergaan en eventueel de burgerlijke partijen zijn vergoed, is de veroordeelde opnieuw een gewone burger, en moet hij ook zo behandeld worden.

Véronique Van der Plancke pleitte dan ook voor invoering van het strafblad als beschermde grond voor discriminatie. Een strafblad bevat gevoelige informatie in de zin van de privacywet. Het zou dan ook logisch zijn een bescherming in te voeren tegen ongelijke behandeling van veroordeelden.

Tijdens de rondetafel over het beleid werd binnenkort een wetswijziging aangekondigd. Deze zal jammer genoeg louter technisch zijn, en enkel bedoeld om het probleem met de ministeriële omzendbrieven op te lossen. Meer hoopgevend is het vooruitzicht op een grondige evaluatie van de wetgeving op het strafregister en het uittreksel gepland voor 2010. Een grondige hervorming wordt in elk geval een lange termijnproject...

Astrid Thienpont *

* Astrid Thienpont is beleidsmedewerker bij de Liga voor Mensenrechten.

Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden

Op vrijdag 28 november vond in het parlement een colloquium plaats over sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden. De recente Basiswet gevangeniswezen, de wet op de externe rechtspositie en de interneringswet confronteren de samenleving met de vraag of de schorsing van socialezekerheidsprestaties in geval van detentie of internering van de uitkeringsgerechtigden wel verenigbaar is met die nieuwe wetten. Met de steun van de Koning Boudewijnstichting en mede onder begeleiding van de Réseau Détention et Alternatives en het Netwerk Samenleving & Detentie werd een onderzoek aangevat door het Centre Droits fondamentaux & Lien social van de Facultés universitaires Notre-Dame en de vakgroep Sociaal Recht van de Vrije Universiteit Brussel.

Voor een volle congressaal werden de resultaten van de onderzoeksteams voorgesteld en werd het debat over sociale zekerheidsrechten van gedetineerden gekaderd vanuit mensenrechtenperspectief, vanuit de problemen in de praktijk en vanuit ervaringen in het buitenland.

Mensenrechtenperspectief

Professor Wouter Vandenhole (Universiteit Antwerpen) vatte aan met een overzicht van de relevante internationale verdragen. Het recht op sociale zekerheid wordt gewaarborgd in artikel 9 van het Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten. Artikel 12 en 13 van het herzien Europees Sociaal Handvest waarborgen respectievelijk het recht op sociale zekerheid en op sociale bijstand.

In het licht van de sociale zekerheid wordt zelden specifieke aandacht besteed aan gedetineerden. Toch geeft prof. Vandenhole enkele sprokkel en principes die ons vooruit kunnen helpen.

Ten eerste verwijst Vandenhole naar de vaste rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens dat een gedetineerde zijn mensenrechten niet verliest aan de gevangenispoort. Een inperking van rechten kan enkel als deze een noodzakelijk en onvermijdelijk gevolg is van de detentie.

Verder verwijst hij naar het principe van de 'minste schade'. Men zou niet meer leed mogen berokkenen dan het leed dat inherent is aan de vrijheidsberoving.

Het doel van de gevangenisstraf is rehabilitatie en reïntegratie. Het vrijwaren van de sociale zekerheidsrechten zou zeker kunnen passen in de rehabilitatiegedachte.

Alle beperkingen van rechten moeten voldoen aan de principes van legaliteit, legitimiteit en proportionaliteit.

Als we dit nu zouden toetsen aan de Belgische situatie kunnen we enkele zaken vaststellen. Het recht op sociale zekerheid zou in principe behouden moeten blijven. Het schorsen van de sociale zekerheid is immers geen onvermijdelijk gevolg van de vrijheidsberoving. De vraag is in welke mate men de sociale zekerheid kan beperken. Hier moet men de proportionaliteit van de beperkingen nagaan. Is de schorsing het minst beperkende alternatief? Er moet een belangenafweging worden gemaakt...

In ieder geval is er stof voor discussie. In het licht van de internationale verdragen zou het zeker aangewezen zijn het huidig beleid van schorsing van sociale zekerheidsrechten van gedetineerden eens kritisch onder de loep te nemen.

Hoe zit het nu? En hoe zou het kunnen worden?

Prof. Guido Van Limberghen is een van de twee onderzoekers die de uitgebreide studie van de huidige regelgeving rond sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden heeft uitgevoerd.

Van Limberghen geeft een overzicht van de huidige regeling in België. De sociale bescherming van gedetineerden is toevertrouwd aan de FOD Justitie. Daarom wordt een groot deel van de vroegere sociale zekerheidsprestaties geschrapt. In principe zouden alle regels hieromtrent een wettelijke basis moeten hebben. Sommige zaken worden nu enkel via circulaires geregeld. Verder zijn vele regels die de gedetineerden aanbelangen verspreid over verschillende wetten, waardoor het moeilijk is een overzicht te krijgen. Men kan zich afvragen of het niet beter zou zijn om alles samen te brengen in één wet?

Van Limberghen geeft een overzicht van de geldende wetgeving. Er is een heel kluwen van situaties waarin een volledige, een gedeeltelijke of geen schorsing van

sociale zekerheidsprestaties plaatsvindt. Zo is er bv. onduidelijkheid over de toepassing op gedetineerden 'extra muros'. Wanneer je niet fysiek verblijft in de gevangenis, kan men moeilijk argumenteren dat je ten laste bent van Justitie. Er zijn momenteel verschillende regels van toepassing. Zo wordt de sociale zekerheid in geval van ET niet geschorst, maar bij beperkte detentie dan weer wel.

Al deze vaststellingen leiden de onderzoekers ertoe de huidige regeling in vraag te stellen. De onderzoekers vragen zich af of er geen alternatief systeem mogelijk is. De tijd ontbrak om dit in detail uit te werken, maar men wilde toch een eerste aanzet geven.

Het voorstel is om de gedetineerden onder het sociale zekerheidsstelsel te houden, net als de andere burgers. Een van de voornaamste argumenten om dit momenteel niet te doen, is dat de gedetineerden hier voordeel bij doen, aangezien ze al 'kost en inwoon' krijgen van Justitie. Om dit op te lossen, zou men kunnen denken aan de heffing van een bijdrage. Deze bijdrage moet de kosten van onderhoud en verblijf dekken. De bijdrage zou men kunnen heffen op vervangings- en minimuminkomens. De opbrengst van deze heffing gaat dan naar de FOD Justitie in plaats van naar de Sociale Zekerheid. Op het eerste zicht zou zo'n systeem heel wat voordelen bieden. De onderzoekers benadrukken zelf dat het uitwerken van dit heffingssysteem nog verder onderzoek vergt. Er wordt dan ook een oproep gedaan om hier werk van te maken!

Internationale perspectieven

Tijdens het colloquium kwamen verder nog diverse sprekers aan het woord die elk vanuit hun eigen invalshoek het thema sociale zekerheid van gedetineerden kaderden. Prof. Gijsbert Vonk werd uitgenodigd om de Nederlandse situatie toe te lichten. Of Nederland op dit vlak een lichtend voorbeeld is, valt te betwijfelen. In 1999 werd daar een "wet socialezekerheidsrechten gedetineerden" goedgekeurd, waardoor de detentie als uitsluitingsgrond voor sociale zekerheid werd ingevoerd. Nagenoeg alle sociale zekerheidsrechten werden aldus geschrapt voor personen die 'rechtens van hun vrijheid zijn beroofd'. Een zeer duidelijk en eenvormig systeem dus, maar niet onmiddellijk wat de Belgische onderzoekers in gedachten hadden...

Slechter af dan buiten de muren

Mevr. Vander Plancke en mr. Hubert gaven in hun uiteenzetting een algemener theoretisch kader. Ze gingen dieper in op de vraag wat een straf nu eigenlijk is. Verder bespraken ze de theorie van de 'less eligibility'

en de invloed ervan op het recht op sociale zekerheid. Als men ervan uitgaat dat de situatie in de gevangenis slechter dient te zijn dan in de vrije samenleving om een voldoende ontradend effect te hebben, is het uiteraard snel geconcludeerd dat men sociale zekerheidsrechten niet moet behouden...

Problemen vanuit de praktijk

In het namiddagdeelte kwamen een aantal sprekers aan bod die ons een beeld trachtten te schetsen van de praktijk. Wat hier vooral opviel was de complexiteit van de sociale zekerheidsregels, waardoor zowel gedetineerden als hulpverleners vaak niet meer goed weten hoe de vork aan de steel zit. Prof. Moreau (eveneens advocaat aan de balie van Nijvel) wijst erop dat men deze complexe problematiek niet enkel met regeltjes kan oplossen, maar dat men een werkelijk sociaal beleid moet voeren. "... *on ne change un monde ni avec un peu d'encre et quelques beaux textes ni avec quelques paroles aussi sublime soient-elles. Si celles-ci sont nécessaires, elles ne sont pas suffisantes. Les droits fondamentaux exigent un engagement, un agir et une vigilance concrète de la part de tous ceux qui se sont vus confier le redoutable honneur de les servir.*"

Algemene conclusie

Prof. Sonja Snacken had als taak een 'Algemene conclusie' te trekken uit de boeiende dag. Ze ving aan met de vaststelling dat tijdens dit colloquium twee complexe werelden, deze van de sociale zekerheid en deze van de gevangenis, werden samengebracht. Uiteraard is er een groot verband tussen sociaal beleid en penaal beleid. Meer investeren in sociaal beleid kan leiden tot minder gevangenen.

Sonja Snacken doet een aantal belangrijke vaststellingen. Het zijn mensen die sociaal al zwak staan die een grotere kans hebben om in de gevangenis terecht te komen. Hun sociale zekerheid, die al niet altijd even adequaat is, wordt daardoor nog verder ingeperkt. En nadien verwacht men van deze mensen dat ze zich reïntegreren in de samenleving. Dit is vaak onbegonnen werk!

Snacken meent dat er nood is aan een politiek initiatief. Wanneer de Basiswet destijds tot stand is gekomen, heeft men tijdens het parlementair debat benadrukt dat het enorm belangrijk was dat de rechten van de gedetineerden wettelijk geregeld werden, zelfs als de publieke opinie hier niet helemaal achter zou staan. Democratie is immers niet hetzelfde als populisme. Democratie is niet de mening van de meerderheid ten koste van een minderheid.

Verlag colloquium

Het besluit is in elk geval dat er nog werk aan de winkel is. Er is meer onderzoek nodig om een alternatief op de huidige regeling uit te werken. Vervolgens is het aan de beleidsmakers om deze problematiek ter harte te nemen en de nodige initiatieven op te zetten.

De resultaten van het onderzoek werden gepubliceerd in het boek:

G. Van Limberghen en V. van der Plancke, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, die Keure, 2008.

Angela van de Wiel *

* Angela van de Wiel is beleidsmedewerker bij de Liga voor Mensenrechten.

Secundair stigma

Boekbespreking van Rachel Condry, *Families Shamed. The consequences of crime for relatives of serious offenders*, Willan Publishing, Cullompton, 2007, 219 p.

De impact van een straf zou in principe beperkt moeten blijven tot wie ze verdient. Volgens de gangbare filosofie dient er een directe band te zijn tussen actie en reactie en de reactie mag enkel de actor treffen. Die reactie – en de daaraan gekoppelde portie leed – moet daarenboven netjes afgewogen en minutieus afgemeten zijn. Vandaar het woord 'straftoemeting'. De realiteit is echter vaak anders. Een straf kan buiten haar oevers treden omdat ze personen treft die weinig of niets te verwijten vallen. Ook kan de reële impact van een uitgesproken straf vaak niet op voorhand ingeschat worden omdat deze afhankelijk is van allerhande (toevallige) factoren die (doorgaans) niet mee ingecalculeerd (kunnen) worden: Is er een partner? Zijn er kinderen? Wat met de buurt waarin mensen leven? Wat met de perceptie die leeft rond bepaalde misdrijven? Mensen zijn sociale wezens en het hoeft dan ook niet te verwonderen dat een straf zwaar kan wegen op het relationeel netwerk - en op elk afzonderlijk knooppunt in dat netwerk. Zo werd er in *FATIK* reeds aandacht besteed aan kinderen van gedetineerden en aan familieleden die zich in een praatgroep verenigen.¹

Tot dusver is er echter nog maar weinig systematisch wetenschappelijk onderzoek verricht naar wat de gevolgen zijn voor familieleden van personen die veroordeeld zijn voor – of verdacht worden van – ernstige misdrijven. In het boek *Families Shamed* gaat Rachel Condry hierop in. Ze deed veldwerk bij de (intussen opgedoekte) organisatie *Aftermath*, een zelfhulporganisatie uit Sheffield (Groot-Brittannië) voor families van plegers van ernstige misdrijven – zoals moord, geweld, seksuele misdrijven en zware drugsfeiten. Gespreid over een periode van verschillende jaren bezocht ze diverse bijeenkomsten van *Aftermath*; ze onderhield informele contacten met leden van de organisatie; en ze ondernam diepte-interviews met 32 (voornamelijk vrouwelijke) familieleden. Centraal in het boek staan de thema's schaamte en stigma: hoe gaan familieleden hiermee om?

Het boek vat aan met de ontdekking van het misdrijf, welke gepaard gaat met een ervaring van schok en ongelof. Sommigen vergelijken het met het doormaken van een rouwproces, maar dan zonder de tekenen van respect die bij echte rouw uitgaan naar de overledene toe; de rouw lijkt niet legitiem. Vaak betekent het misdrijf een keerpunt in het leven van de naasten: de dag wordt een nieuw markeerpunt in hun levensloop. Het verlies gaat daarenboven verder dan het noodgedwongen loslaten van het onmiddellijke contact met het familielid: de hoop die men koestert en de dromen die men heeft, worden aan diggelen geslagen, en er is het verlies aan zekerheid, identiteit, zelfgevoel. Condry stipt aan dat familieleden het op dit vlak vaak harder te verduren hebben dan de misdrijfplegers zelf: echtgenotes, moeders en anderen moeten hun dagdagelijkse leven verder zetten – vaak in een sociale omgeving die goed op de hoogte is van het misdrijf en die weet heeft van de bezoedelde status. Ze worden geconfronteerd met allerhande uitingen van afkeuring: roddelen, openlijke opmerkingen, ... – sommigen worden ook letterlijk bespuugd.

Condry spreekt van een secundair stigma: een stigma dat zich – a.h.w. via het mechanisme van besmetting – van de dader uitbreidt naar andere verwanten en dat tevens verbonden wordt aan de nieuwe identiteit ('moeder van een moordenaar', 'vrouw van een pedofiel', ...). Familieleden worden vaak verantwoordelijk geacht, zowel voor het ontstaan van het secundair stigma (de handelingen van hun veroordeeld of verdacht familielid) en voor het instandhouden van het stigma (door het feit dat ze weigeren om de banden te verbreken en de dader blijven ondersteunen). Het resultaat is een vaak uiterst ambivalente en emotioneel belastende situatie: meestal keuren ze de gedragingen van het veroordeelde of verdachte familielid openlijk af, maar begrijpelijkerwijze willen ze hun zoon, echtgenoot, ... niet laten vallen. De beschuldigende blikken van buitenaf worden daarenboven nog aangevuld met gewetensonderzoek en introspectie: Heb ik niet gefaald als moeder of echtgenote?

¹ Zie T. Demeersman, "Een verblijf in de gevangenis: de ouder-kind relatie onder druk" (2006, nr. 112) en L. Robert, "De praatgroep 'naastbestaanden van gedetineerden'. Fatik sprak met Justitiele Welzijnswerk, CAW Regio Leuven" (2007, nr. 113).

Uitgelezen

Hoe hiermee omgaan? Condry spreekt van *schaamte-management*: men tracht informatie te beheren door (waar mogelijk) bepaalde zaken verborgen te houden met het risico dat men daardoor tezelfdertijd nauwe banden met vrienden en andere familieleden op de helling zet; men vermijdt bepaalde contacten en buurten door binnenshuis te blijven of te verhuizen; er wordt weerstand geboden tegen de afkeuringen omdat men zelf recht in zijn schoenen staat; men zoekt steun bij lotgenoten en sluit zich aan bij een zelfhulpgroep... Het boek is een beklijvend en goed gedocumenteerd relaas van een groep mensen

– vooral vrouwen – die op indringende wijze geconfronteerd worden met de neveneffecten van de straf. Het interview van Luc Robert met een Leuvense praatgroep van naastbestaanden, dat in 2007 in FATIK werd gepubliceerd, laat daarenboven vermoeden dat heel wat mensen in België gelijkaardige ervaringen hebben. Het boek is daarom voer voor onderzoek in België en levert een boeiend thema aan voor toekomstige criminologie-verhandelingen.

Tom Daems *

* Tom Daems is postdoctoraal onderzoeker Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen, Instituut voor Strafrecht en Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), Katholieke Universiteit Leuven.

Datingsite voor gedetineerden

Sinds kort kunnen Belgische gedetineerden een partner of vriendschap vinden via www.prisoners.be, een website die speciaal voor hen ontworpen werd. Naast het concept van een klassieke datingsite, kunnen geïnteresseerden zich ook opgeven om te pennen met gedetineerden.

De oprichters benadrukken dat dit initiatief als doelstelling heeft de sociale contacten van gedetineerden te vergroten en een bijdrage kan leveren aan de reïntegratie. Gedetineerden kunnen hun profiel per post doorsturen naar de oprichters van de website. Op die manier kunnen ze contact leggen met potentiële vriendinnen of vrienden waaruit een vriendschap of een relatie kan ontstaan.

Natuurlijk kan men niet ontkennen dat sociale contacten belangrijk zijn voor gedetineerden, maar we moeten ons toch ook afvragen of mensen hiermee hun privacy niet te grabbel gooien. Je moet je toch serieus beraden voor je zomaar persoonlijke informatie over jezelf en de feiten die je gepleegd hebt zomaar op internet zet.

Natuurlijk kunnen gedetineerden ook nu zoekertjes plaatsen in een heleboel tijdschriften, maar de vraag is wie er specifiek gaat zoeken naar liefde op een website waar uitsluitend gevangenen zichzelf aanprijzen...?

Bron: De Standaard, *Opgesloten criminelen hebben eigen datingsite*, 4 december 2008.

VN-comité tegen foltering kritisch voor België

Op 12 en 13 november jl. moest de Belgische overheid haar rapport betreffende het anti-folterverdrag voorstellen aan het Committee Against Torture (CAT) van de Verenigde Naties in Genève. In dit rapport diende de overheid aan te tonen welke inspanningen ze levert om het "VN-verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling of bestraffing" na te leven. Het VN-comité heeft het overheidsrapport onderzocht en aantal kritische vragen gesteld. Eind november maakte het Comité zijn "Final observations" ten aanzien van België bekend.

België scoort slecht op een aantal belangrijke punten op het vlak van vreemdelingenbeleid, de situatie in de Belgische gevangenissen en de behandeling van minderjarigen.

We geven hier enkel een overzicht van de aanbevelingen betreffende gevangeniswezen.

Het VN-comité heeft kennisgenomen van de initiatieven die België gepland heeft om de overbevolking te

gen te gaan, maar toch blijft het Comité erg verontrust over de slechte omstandigheden waaronder mensen worden opgesloten. Er zijn onvoldoende interne inspecties, de gebouwen zijn onaangepast en verouderd en de hygiëne is ondermaats.

Het Comité dringt erop aan dat België zo snel mogelijk het Optioneel protocol bij het anti-folterverdrag ratificeert. Volgens dit protocol moet België een nationaal controle-organ oprichten dat regelmatig bezoeken brengt aan alle detentie-plaatsen om foltering of andere wrede, onmenselijke en ontorende behandeling te voorkomen.

Verder raadt het VN-comité de Belgische overheid aan om de overbevolking aan te pakken door alternatieve maatregelen in plaats van capaciteitsuitbreiding.

Het Comité tegen Foltering gaat dieper in op het individueel veiligheidsregime. Het Comité verheugt zich erover dat dit regime intussen een wettelijke basis heeft gekregen via de Basiswet gevangeniswezen; maar toch blijft het Comité bezorgd. Aangezien het beklagrecht voor gedetineerden nog niet in voege is getreden, heeft de gedetineerde die onder individueel veiligheidsregime wordt geplaatst feitelijk geen verweer. Er moet dus werk gemaakt worden van het beklagrecht.

De voorwaardelijke invrijheidstelling moet voor het Comité toegankelijk zijn voor gedetineerden. Het Comité maakt zich zorgen over de moeilijkheden om een voorwaardelijke invrijheidstelling te bekomen. Zo lijkt het erop dat het bekomen van uitgangspertmissies en penitentiair verlof niet evident is, terwijl dit veelal noodzakelijk is om voorwaardelijk vrij te kunnen komen.

Tot slot legt het VN-Comité tegen Foltering nogmaals de vinger op de wonde betreffende de schrijnende omstandigheden waarin geïnterneerden worden vastgehouden. Deze kritiek werd al meermaals geuit, zowel door het CAT in haar vorige aanbevelingen, als door andere controle-organen zoals het Europese anti-foltercomité (CPT). Het VN-comité raadt België dan ook aan concrete maatregelen te nemen om het gebrek aan zorg voor geïnterneerden op te lossen. Ook de overbevolking en het opsluiten van geïnterneerden in gevangenissen tussen de gewone gedetineerden moeten tegengegaan worden. Bovendien moet een voldoende gespecialiseerd therapeutisch kader verzekerd worden voor de geïnterneerden.

Er is heel wat werk aan de winkel. Wanneer men het woord foltering hoort, denkt men dikwijls aan martelpraktijken in dure gevangenissen in verre landen. Maar wrede, onmenselijke en ontorende behandeling kan ook subtielere vormen aannemen en België is hier helaas niet vrij van. De aanbevelingen van het Committee Against Torture zijn hopelijk een aanmoediging

Ook dat nog

voor België om foltering of wrede, onmenselijke en ontorende behandeling te voorkomen en volledig uit te bannen.

Voor de volledige tekst van de aanbevelingen van het CAT, zie: www2.ohchr.org/english/bodies/cat/docs/CAT.C.BEL.CO.2.pdf

Duitse grondwettelijk hof meent dat ook mannelijke gevangenen ijdell mogen zijn

Het Duitse constitutionele hof heeft beslist dat het gebruik van cosmetica in de gevangenis geen privilege mag zijn voor vrouwen. Een gedetineerde had een klacht ingediend omwille van discriminatie op basis van geslacht. Hij kreeg geen toelating om regelmatig schoonheidsproducten te kopen, terwijl vrouwelijke gedetineerden dit wel konden.

De mannelijke gedetineerde heeft gelijk gekregen van het grondwettelijk hof. Het hof oordeelde dat de gevangenis discrimineerde door de cosmetische producten wel voor vrouwen, maar niet voor mannen beschikbaar te stellen. Zelfs als de vraag naar deze producten bij mannen zeldzaam is, betekent dit volgens het hof niet dat ze enkel voor vrouwen bedoeld zijn.

Bron: De Standaard, *Ook mannelijke gevangenen mogen ijdell zijn*, 2 december 2008.

Fatik plant een studiedag!

De redactie van Fatik plant in 2009 een studiedag over het Belgische gevangeniswezen. Programma en meer details zal je kunnen terugvinden in het maartnummer van Fatik, maar je kan alvast noteren dat de studiedag plaatsvindt op vrijdag 24 april 2009 in het Vormingscentrum Guislain in Gent.

De Fatik-redactie wenst al haar lezers prettige eindejaarsfeesten toe!