

### **De Adviescommissie voor voorzieningen van welzijn, volksgezondheid en gezin**

Naast een strategische adviesraad wil voorliggend ontwerp van decreet een adviescommissie voor voorzieningen van welzijn, volksgezondheid en gezin oprichten. De commissie heeft als opdracht advies uit te brengen over het bezwaar tegen een voornemen dat met betrekking tot een voorziening van welzijn, volksgezondheid en gezin (vb. een ziekenhuis, rusthuis, thuiszorgvoorziening, ...) of een onderdeel ervan (vb. een ziekenhuisdienst) door het departement of een agentschap van het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin wordt geuit om:

- een vergunning of toelating te weigeren;
- een erkenning, een verlenging of wijziging van erkenning te weigeren;
- een erkenning in te trekken of te schorsen;
- de voorziening of een onderdeel ervan te sluiten.

De adviescommissie komt in de plaats van de Vlaamse Adviesraad voor de erkenning van verzorgingsvoorzieningen, opgericht bij het decreet van 20 december 1996, en van de adviserende beroepscommissie inzake gezins- en welzijnsaangelegenheden, opgericht bij het decreet van 15 juli 1997. Er wordt voor het beleidsdomein Welzijn, Volksgezondheid en Gezin dus slechts één adviescommissie opgericht. De commissie kan wel uit meerdere afdelingen bestaan. De decreetale regeling betreffende de adviescommissie wordt opgevat als een kaderregeling die ruime uitvoeringsbevoegdheden aan de Vlaamse Regering toekent.

30 maart 2007

Jan Bosmans\*

\* Sectorcoördinator bij het Vlaams Welzijnsverbond voor Bijzondere Jeugdbijstand, Gezinsondersteuning en Kinderopvang

---

## **RUBRIEK STRAFUITVOERING EN BIJZONDERE JEUGDZORG**

---

### **DE CENTRALE TOEZICHTSRAAD VOOR HET GEVANGENISWEZEN EN DE COMMISSIES VAN TOEZICHT – ENKELE BEVINDINGEN UIT HET JAARRAPPORT 2005**

#### **1. Inleiding**

In 2003 werden de commissies van toezicht en de overkoepelende Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen opgericht<sup>1</sup>. De komst van deze toezichtorganen was niet enkel wenselijk maar ook noodzakelijk wou men garanties bieden tegen onmenselijke en vernederende behandelingen in de gevangenissen en voor de naleving van de rechten en plichten van gedetineerden. Het behoort tot de opdracht van deze toezichtorganen om toezicht te houden op de bejegening van de gedetineerden en de ter zake geldende voorschriften<sup>2</sup>. Het betreft een onafhankelijk toezicht ten opzichte van de penitentiaire administratie. Dit betekent niet dat de toezichtorganen zich actief mengen in het lokaal of centraal beleid. Wel worden waarnemingen gerapporteerd aan de minister van Justitie en worden adviezen geformuleerd over penitentiaire aangelegenheden.

De leden van de commissies kunnen met andere woorden geen individuele dossiers behandelen, noch in de plaats treden van andere actoren. Hun opdracht bestaat in de eerste plaats in het identificeren en inventariseren van belangrijke voorvallen en incidenten die zich voordoen in de strafinrichting waaraan zij verbonden zijn, en die mogelijk wijzen op een slechte werking van de instelling. Dit veronderstelt enkel het verzamelen van informatie die nuttig is voor deze opdracht. Hierbij gaan de leden van de commis-

---

1 K.B. van 4 april 2003 tot wijziging van het K.B. van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *B.S.* 16 mei 2003, 26981.

2 *Ibid.*

sies oordeelkundig te werk en waken ze over de vertrouwelijkheid van de gesprekken<sup>3</sup>.

In 2005 werden deze toezichtorganen verankerd in de *'Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden'*<sup>4</sup>. Daarmee kwam België tegemoet aan de decennialange kritiek op het gebrek aan een onafhankelijk extern toezicht op de gevangenis. Ook het Europees Comité ter preventie van foltering bekleemde na haar bezoek aan ons land in 1993 dat "doeltreffende klacht- en inspectieprocedures" een fundamentele waarborg zijn tegen een "slechte" behandeling in de gevangenis<sup>5</sup>.

Recent traden de Belgische toezichtorganen, naar aanleiding van de problemen die zich voordeden in de strafinrichting te Merksplas, meer op de voorgrond. Zo liet de commissie van toezicht te Merksplas op 17 januari 2007 een persbericht publiceren waarin ze op serene wijze alle betrokken partijen oproep tot openheid en medewerking, zodat de ontvangen klachten over mishandelingen en onregelmatigheden in deze strafinrichting verder konden onderzocht worden. Ook enkele Vlaamse professoren en academici die rechtstreeks of onrechtstreeks werken rond de thematiek van het gevangeniswezen ondertekenden een open brief in 'De Standaard' waarin het belang van de werking van de commissies van toezicht werd benadrukt. 'Laat de commissies van toezicht hun werk doen' titelden ze hun opiniestuk. Externe toezichtmechanismen zijn immers in het voordeel van zowel gedetineerden als de overgrote groep van penitentiaire beampten<sup>6</sup>.

3 Deontologische Code Centrale Toezichtsraad en de commissies van toezicht, intern document.

4 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *B.S.* 1 februari 2005, 2815.

5 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) en Belgique du 14 au 23 novembre 1993, <http://www.cpt.coe.int/en/states/bel.htm>.

6 Open brief gevangeniswezen, 'Laat de commissies van toezicht hun werk doen', *De Standaard* 20 januari 2007.

De commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad publiceerden in 2006 een eerste jaarrapport over het werkingsjaar 2005. Dit jaarrapport geeft een overzicht van de werking van deze toezichtorganen, hun organisatie en hun belangrijkste bevindingen met het oog op de bejegening van de gedetineerden binnen de Belgische gevangenis<sup>7</sup>. Dit jaarrapport bleef ook voor de volksvertegenwoordigers niet onopgemerkt en werd in het Parlement uitvoerig besproken.

## 2. Jaarrapport 2005

Het behoort tot de opdracht van de Centrale Toezichtsraad om jaarlijks een rapport op te stellen. Hierbij baseert zij zich op de jaarrapporten van de lokale commissies van toezicht. In dit algemeen jaarverslag worden de belangrijkste bevindingen van de commissies opgenomen en gekaderd in een breder geheel. Belangrijke incidenten, structurele problemen en opvallende tekortkomingen worden door de commissies vastgesteld, geïnventariseerd en vervolgens aangekaart zodat in overleg met de gevangenisdirectie, het centraal bestuur en de Centrale Toezichtsraad naar een oplossing kan gezocht worden. Hiernavolgend worden de belangrijkste bevindingen van de Centrale Toezichtsraad overlopen<sup>8</sup>.

Het eerste jaarrapport signaleert reeds in de eerste alinea's de moeilijkheden waarmee de com-

7 Een meer concrete toelichting over de werking van de commissies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad kan u vinden in het artikel *'Het toezicht op de gevangenis door de Commissies van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen'* van L. VAN LOOCK dat gepubliceerd werd in *Fatik, Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 2006 Vol. 24, nr 111, 9-14.

8 Ook Luc ROBERT gaf reeds enkele belangrijke bevindingen weer van het jaarverslag van de Centrale Toezichtsraad evenals deze van het verslag van het OIP in het artikel *'Onder Toezicht: Een voorstelling van het jaarrapport 2005 van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en van de Notice 2002-2005 van de Belgische geleding van het Observatoire International des Prisons'* dat verscheen in *Fatik, Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen*, 2006 Vol.24, nr 112, 23-25.

missies van toezicht en de Centrale Toezichtsraad geconfronteerd worden. Zo hebben ze bijvoorbeeld bijna geen middelen ter beschikking om hun opdrachten uit te voeren zoals dit wordt verwacht door de actuele en toekomstige regelgeving. Daarenboven zijn heel wat commissies nog steeds niet voltallig samengesteld zoals bijvoorbeeld de commissies van Dinant, Saint-Hubert, Mons, Paifve en Antwerpen. Het is dan ook niet onbelangrijk dat naar de toekomst toe een procedure wordt uitgedacht op basis waarvan nieuwe kandidaten kunnen worden geselecteerd. Toch wijst de Centrale Toezichtsraad er in haar rapport op dat dit alles geen afbreuk doet aan de inzet en het vele werk van de commissies die hun taken zo goed mogelijk trachten te realiseren. Wenst men evenwel te komen tot een professionalisering van deze organen, dan is deze werkwijze niet langer houdbaar. Zo mag niet uit het oog verloren worden dat de Centrale Toezichtsraad en de commissies van toezicht in de toekomstige regelgeving van de Basiswet van 12 januari 2005 nog meer bevoegdheden zullen krijgen en de belangrijke taak op zich zullen nemen als beslissingsnemende instanties in de procedure van het klachtenrecht voor gedetineerden.

Wanneer we de lokale rapporten van de plaatselijke commissies van toezicht bekijken, blijkt duidelijk dat deze commissies in de verschillende strafinrichtingen heel wat klachten ontvangen en dat de situatie op vlak van de levensomstandigheden, de gezondheidszorg, de contacten met de buitenwereld, de klachtmogelijkheden enzovoort lang niet altijd optimaal is.

### **3. Belangrijkste bevindingen jaarrapport**

#### **3.1. Celcapaciteit**

Het is een blijvende vaststelling dat er in de Belgische gevangenissen onvoldoende celcapaciteit is om de gedetineerden op een menswaardige manier op te sluiten. Nochtans stelt de overbevolkingproblematiek zich niet in alle gevangenissen maar is ze vooral terug te vinden in instellingen die dienst doen als arresthuis en die vele voorlopig gehechten opsluiten. Deze instellingen kennen een groot verloop en worden

dagelijks geconfronteerd met nieuwe aangehouden die uiteraard onmiddellijk moeten opgenomen worden. Ook de instellingen in de grote steden zoals Antwerpen, Brussel (Vorst, St. Gillis) en Gent, kampen met een structureel probleem van overbevolking.

Deze overbevolking is hét pijnpunt van het gevangeniswezen en heeft een nefaste invloed op zowel de bejegening van de gedetineerden, op de werkomstandigheden van het personeel, op de interne en externe veiligheid, op de toegankelijkheid en werkbaarheid voor de bevoegde personen en diensten van buiten de gevangenis als op de vlotte behandeling van de dossiers inzake vervroegde invrijheidstellingen en alternatieve strafuitvoeringsmodaliteiten<sup>9</sup>.

#### **3.2. Levensomstandigheden**

Ook de levensomstandigheden vormen een belangrijk item in het jaarrapport. Automatisch wordt bij enkele van deze problemen verwezen naar de overbevolkingsproblematiek. Zo verwijst de Centrale Toezichtsraad in het kader van de lage voedingsbudgettering naar de overbevolking als belangrijkste schakel. Het voedingsbudget wordt immers berekend op basis van de normale capaciteit van de inrichting en niet op basis van de reële capaciteit, wat leidt tot grote moeilijkheden in geval van grote overbevolking. Ook wanneer het gaat over de gebrekkige hygiëne, wordt eveneens verwezen naar de permanente overbevolking en de verouderde infrastructuur. Zo worden in Lantin en Vorst grote problemen gemeld rond de aanwezigheid van heel wat ongedierte (muizen, ratten, kakkerlakken,...) en schimmel op de muren.

In de inrichtingen te Turnhout, Jamioux en Lantin werd de keuken, na een inspectie door de bevoegde diensten, afgekeurd. Maar ook in Marneffe, St-Gillis en Vorst stellen de commissies van toezicht zich heel wat vragen bij de hygiëne in de keuken.

Toch mag de overbevolking niet het gemakkelijke antwoord zijn op alle problemen met betrekking tot de leefomstandigheden in de

<sup>9</sup> Jaarrapport Centrale Toezichtsraad 2005, 51.

gevangenis. Onderhouds-, sanitaire en verzorgingsproducten zoals tandpasta, zeep, toilet-papier, bleekwater en dergelijke meer, moeten in de meeste inrichtingen worden aangekocht via interne of buitenkantine. Hierdoor worden de gedetineerden die niet beschikken over bestaansmiddelen gediscrimineerd. De Centrale Toezichtsraad pleit er in het jaarrapport voor om deze producten dan ook gratis ter beschikking te stellen van alle gedetineerden zodat deze, ongeacht hun bestaansmiddelen de mogelijkheid krijgen om hun persoonlijke basishygiëne te verzorgen<sup>10</sup>.

Dat alle gedetineerden daarenboven zouden beschikken over de nodige sanitaire voorzieningen leek volgens de Centrale Toezichtsraad een evidentie. Evenwel diende ze tijdens haar inspectierondes te constateren dat België ook hier niet beschikt over de basismogelijkheden die zorgen voor een menswaardige detentie. Integendeel, een deel van de gedetineerden in Vorst en Sint-Gillis moet noodgedwongen hun behoeften doen in een wc-emmer in de hoek van de cel en dit dan nog vaak in het bijzijn van een medegedetineerde<sup>11</sup>.

Eveneens wijst de Centrale Toezichtsraad op het belang dat de stakingsacties van het penitentiair personeel geen gevolgen mogen hebben voor de levensvoorwaarden van de gedetineerden (toegang tot de binnenplaats, bezoeksregeling, ...).

### 3.3. Medische situatie

De gezondheidszorg is een complex en delicaat probleem. Het feit van de vrijheidsbeneming in een instituut zoals de gevangenis vergt een grotere aandacht voor het fysiek en psychisch welzijn van de individuele bewoners<sup>12</sup>. Volgens de basiswet omvat de gezondheidszorg in de gevangnissen *de diensten verstrekt door de zorgverleners met het oog op het bevorderen, vaststellen, behouden, herstellen of verbeteren van de lichamelijke en geestelijke gezondheidstoestand van*

*de patiënt, de bijdragen van de zorgverleners tot de gezondheidspreventie en de gezondheidsbescherming van het personeel en van de gedetineerden en de bijdrage van de zorgverleners tot de reïntegratie van de gedetineerden in de samenleving*<sup>13</sup>.

In haar jaarverslag maakt de Centrale Toezichtsraad voornamelijk opmerkingen omtrent de ontoereikendheid van de psychiatrische zorgen, het probleem dat bij stakingen slechts een beperkte dienstverlening kan worden gewaarborgd en de onregelmatige betaling van artsen, psychiaters en tandartsen<sup>14</sup>.

Zo wordt gesteld dat de psychiaters en de psychosociale diensten overstelpt worden met werk en dat ze weinig bereikbaar zijn. Dit probleem lijkt bijzonder groot in de gevangnissen te Merksplas en Turnhout. De psychiatrische afdeling te Jamioulx blijkt daarenboven middel-euws, er wordt geen enkele activiteit georganiseerd en een twintigtal gedetineerden delen er een gemeenschappelijke slaapzaal.

Sinds 8 juni 2006 werd met het oog op een specifiek toezicht op de medische gezondheidszorg de Penitentiaire Gezondheidsraad opgericht<sup>15</sup>. Deze Raad verleent advies over elke aangelegenheid betreffende de gezondheidszorg in de gevangnissen die hem door de minister van Justitie wordt voorgelegd. De splitsing van zorg en expertise zoals dit werd opgenomen in de Basiswet<sup>16</sup>, behoort tot hun eerste opdracht.

10 Jaarrapport Centrale Toezichtsraad 2005, 15.

11 Jaarrapport Centrale Toezichtsraad 2005, 15.

12 Y. Van Den Berge, Te-rechtgesteld: de interne rechtspositie van gedetineerden, in *L'Exécution des peines - De strafuitvoering*, La Chartre, 2006, 285.

13 Art 87 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *B.S.* 1 februari 2005, 2815.

14 Jaarrapport Centrale Toezichtsraad 2005, 17.

15 K.B. van 12 december 2005 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van artikel 98 van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden en tot regeling van de samenstelling, de bevoegdheden en de werking van de Penitentiaire Gezondheidsraad, *B.S.* 29 december 2005.

16 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *B.S.* 1 februari 2005, 2815.

#### 4. Klachtenrecht

Tot op heden bestaat nog geen uitgewerkte procedure van klachtenrecht. Toch voorziet de Basiswet naar de toekomst toe de mogelijkheid dat elke gedetineerde het recht heeft om bij de klachtencommissie van de commissies van toezicht beklag te doen over elke beslissing die door of namens de directeur ten aanzien van hem wordt genomen<sup>17</sup>. Ook het verzuim of de weigering om een beslissing te nemen binnen de wettelijke of de redelijke termijn is vatbaar voor het beklag. Tegen elke uitspraak vanwege de klachtencommissie kan de directeur of de gedetineerde-klager vervolgens hoger beroep instellen. Dit gebeurt bij de beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad. De uitvoeringsbesluiten die deze klachtenprocedure verder zullen regelen zullen bepalend zijn voor de inwerkingtreding van deze procedure. Verwacht wordt dat dit klachtenrecht in 2008 in werking treedt.

#### 5. Statuut Commissies van Toezicht en Centrale Toezichtsraad

De Centrale Toezichtsraad stelt vast dat er geen budget voorzien is voor zijn werking, noch voor deze van de commissies van toezicht en dat hun respectieve leden onvoldoende materieel en financieel ondersteund worden. In het jaarrapport formuleert de Centrale Toezichtsraad verschillende aanbevelingen gaande van jaarlijkse werkingskredieten om onkosten en secretariatskosten te dekken, over een financiële honorering voor de leden tot de mogelijkheid om vormingen en studiedagen bij te wonen.

Tevens is het van groot belang dat er een uitgewerkte procedure wordt voorzien voor de werking van zijn leden en die van de commissies van toezicht. Een regelgevend initiatief is noodzakelijk zodat de voor de functie nodige bekwaamheden en de eventuele contra-indicaties voor het uitoefenen van de functie kunnen worden geverifieerd.

<sup>17</sup> Art. 148 basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *B.S.* 1 februari 2005, 2815.

Tot slot is het niet onbelangrijk te wijzen op het belang van een onafhankelijk karakter van deze toezichtsorganen. Momenteel hangen deze organen nog in redelijke mate af van de minister van Justitie. Een grotere autonomie om de bewegingsvrijheid en de uiteindelijke doelstellingen van deze organen te bereiken, is niet onbelangrijk. Deze bedenking kadert in het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, dat door België werd ondertekend<sup>18</sup>. Dit Protocol beoogt de invoering van een stelsel van regelmatige bezoeken door onafhankelijke internationale en nationale organen, aan de plaatsen waar zich personen bevinden die van hun vrijheid beroofd werden, teneinde foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing te voorkomen. Het is met andere woorden niet onbelangrijk om na te gaan op welke wijze de autonome werking van deze organen het beste kan worden gewaarborgd.

Het rapport van de Centrale Toezichtsraad kan geraadpleegd worden op [www.just.fgov.be](http://www.just.fgov.be) (administratieve rechtscolleges).

Lore Van Lookk\*

<sup>18</sup> Protocole Facultatif se rapportant à la Convention contre la torture et autres peines ou traitements cruels, inhumains ou dégradants, Distr. Générale 9 Janvier 2003, Nations Unies, *A/ Res/ 57/199*.

\* Secretaris van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen en attaché bij de Dienst voor het Strafrechtelijk Beleid.