

MIJMERINGEN OVER DE INHOUD VAN DE STRAFUITVOERING

Hilde Tubex*

Het lezen van (de samenvatting) het Tractebel-rapport zet ons aan tot mijmeringen over de inhoud van de strafuitvoering in België. We beperken ons in deze bijdrage tot het voorstel tot classificatie van de gedetineerden en van de inrichtingen volgens hun veiligheidsgraad (punt 3.1 van de synthese).

Het Tractebel-rapport vertrekt vanuit een financieel oogpunt en denkt belangrijke besparingen te kunnen doorvoeren door het indelen van de gevangenen in drie veiligheidsniveau's, laag, middelmatig en hoog. De infrastructuur, uitrusting, het personeel en het regime zouden op deze drie niveaus worden afgestemd.

De classificatie van de gedetineerden wordt afhankelijk gemaakt van de veiligheidsgraad die zij behoeven. Deze wordt bepaald op basis van het gevaar dat zij opleveren of van hun sociabiliteit binnen de inrichting. Het gepleegde misdrijf wordt verworpen als criterium.

De begrippen 'gevaar' en 'sociabiliteit' worden niet verder ingevuld. Wel vinden we in bijlage een Canadees voorbeeld van een veiligheidsclassificatie die steunt op 1) de aanpassing aan de instelling, 2) het vluchtrisico en 3) de beveiliging van het publiek. Deze criteria vertonen een sterke gelijkenis met deze die gehanteerd werden voor een plaatsing in de K.V.B.'s, waarover we reeds elders onze bedenkingen formuleerden (zie TUBEX, H & VAN LAETHEM, W., 'Kwartieren voor verscherpte beveiliging', in Liga voor de Mensenrechten, GEBOERS, J., SMAERS, G., & VAN LAETHEM, W., *Detentie in België, een kritische analyse van het rapport van de Commissie ter Preventie van Foltering over een eerste bezoek aan België*, Gent 1995, 64-84).

Een classificatie louter op basis van het veiligheids criterium gaat voorbij aan de realiteit van de strafuitvoering. We dwalen ter illustratie graag af naar Groot-Brittannië, waar deze discussie een rijke geschiedenis kent. Doorheen de opeenvolgende beleidsnota's tekent er zich een evolutie af in de invulling en de doelstellingen van de vrijheidsberoving.

Ook in Groot-Brittannië gaat men oorspronkelijk van start met een indeling van gedetineerden louter op basis van het 'veiligheids criterium' (*security*). De bezorgdheid over de veiligheid in de gevangenis komt in de 60-er jaren op de voorgrond te staan na enkele spectaculaire ontsnappingen. Naar aanleiding daarvan waren er reeds vier 'special security units' opgericht voor vluchtgevaarlijke gedetineerden,

* Wetenschappelijk medewerker bij de School voor Criminologische Wetenschappen van de V.U. Brussel.

maar deze oogstten veel kritiek omwille van de condities waarin de gedetineerden er dienden te verblijven. Men zag deze units dan ook als een tijdelijke oplossing tot een beter alternatief werd gevonden. In 1996 wordt een onderzoeksteam aangeduid om onder leiding van Lord MOUNTBATTEN de recente ontsnappingen te bestuderen, en om aanbevelingen te formuleren om de veiligheid in de gevangenissen te bevorderen. Lord MOUNTBATTEN werkt het classificatiesysteem uit dat momenteel nog steeds gangbaar is, en deelt de gedetineerden in vier categorieën (A, B, C, D) volgens de graad van veiligheid die ze behoeven. Cat. A gedetineerden worden hierbij beschreven als 'diegenen wiens ontsnapping een groot gevaar zou inhouden voor de maatschappij'. Lord MOUNTBATTEN adviseert om de meest vluchtgevaarlijkste Cat. A gedetineerden te concentreren in een extra beveiligde gevangenis (met een 120-tal plaatsen), die voor dit doel zou gebouwd worden.

Zover zal het echter nooit komen. Na afweging van de verschillende voor- en nadelen van spreiding vs. concentratie wordt geopteerd voor de spreiding van de Cat. A gedetineerden over verschillende 'dispersal' gevangenissen volgens het concept van Prof. RADZINOWICZ. Er worden 8 gevangenissen aangepast voor dit doel. Radzinowicz adviseert een liberaal en constructief intern regime, terwijl de veiligheid gewaarborgd wordt door een strenge perimeterbeveiliging.

De evaluatie na enkele jaren wijst uit dat de 'dispersal' gevangenissen inderdaad effectief zijn gebleken in het voorkomen van ontvluchtingen, maar dat zij eveneens het toneel vormen van controleproblemen en gevangenisopstanden.

Zo doet het *controle*-aspect zijn intrede in de discussie en gaat men in 1983 over tot de oprichting van het 'Control Review Comité' (verder CRC genoemd). De aanstelling van dit team had als directe aanleiding de verstrenging van de vrijstellingsvoorwaarden voor langgestraften, waardoor men een toename van problemen vreesde.

Het CRC overweegt de mogelijkheid het classificatiesysteem volgens het veiligheids criterium van Lord MOUNTBATTEN aan te vullen met een classificatie volgens controleproblemen. Zij achten dit echter niet opportuun omwille van verschillende redenen: zulk een indeling zou enkel aanleiding geven tot labelling, terwijl het probleem van controle te subjectief en variabel is om te vatten in objectieve criteria. Bovendien kan men in de praktijk niet tegemoetkomen aan een specifieke opvang van alle mogelijke combinaties van beide classificatiecriteria.

Het CRC-rapport (1984) gaat ervan uit dat langgestraften omwille van de aard van hun straf, recht hebben op een soepel en open regime. Diegenen die zulk een regime onmogelijk maken dienen er uit verwijderd te worden, en aangezien de toenmalige opvangmogelijkheden voor deze categorie onvoldoende waren, adviseert het CRC de oprichting van een beperkt aantal special control units voor langgestraften.

Het CRC treedt niet in detail hoe deze units verder dienen uitgewerkt te worden, maar beperkt zich tot het advies een algemeen rapport uit te werken met richtlijnen voor het omgaan met controleproblemen.

Verder drukt het CRC-rapport op de noodzaak van een zinvolle invulling van de detentie zodat de gedetineerde de kans krijgt om via 'sentence planning' te evolueren doorheen de strafuitvoering. De doelstelling van deze sentence planning is om

optimaal gebruik te maken van de tijd die doorgebracht wordt in detentie. Dit wordt geconcretiseerd in activiteiten als arbeid, opleiding en training. Op deze manier wil men de gedetineerde helpen bij het terug opbouwen van zijn leven zodat de kans op recidive vermindert. Sentence planning houdt eveneens in dat de dader de verantwoordelijkheid opneemt voor zijn daden en de gevolgen ervan. Het is eveneens een leidraad voor de evolutie van de dader, waardoor op een objectieve manier kan besloten worden tot een voorwaardelijke invrijheidstelling.

Dit advies werd oorspronkelijk slechts opgevolgd voor levenslang gestraften (sinds 1988), en veroordeelden met een straf van meer dan 10 jaar (was gepland voor 1991). Later maakt de idee echter opgang en zal de sentence planning uitgebreid worden tot alle veroordeelden.

Doch het verzekeren van 'security' en 'control', zelfs door het aanbieden van zinvolle tijdsbesteding, kan het Engelse gevangenisstelsel niet vrijwaren van problemen.

Naar aanleiding van de massale opstand in de Strangeways-gevangenis wordt Lord WOOLF aangesteld met de opdracht de oorzaken van gevangenisopstanden te bestuderen en aanbevelingen te formuleren. WOOLF voert een onderzoek naar de zes belangrijkste gevangenisopstanden en doet hiervoor navraag bij alle betrokkenen in het strafrechtssysteem, zowel het personeel als de gedetineerden. Dit resulteert in een rapport dat in 1991 verschijnt en sindsdien het onderwerp geweest is van een niet aflatende stroom van publicaties.

WOOLF komt tot de conclusie dat het gevangeniswezen niet louter moet voorzien in 'security' en 'control', maar voegt er 'justice' aan toe. Justice staat volgens WOOLF voor ... *fairness and due process, looking after prisoners with humanity and minimizing the negative effects of imprisonment which make offending more likely, preparing the prisoner with skills he or she will be able to use on release and what has elsewhere been referred to as the normalisation of prison standards.*

De drie elementen zijn volgens WOOLF alle even belangrijk voor een goede werking van het gevangenisstelsel, en dienen elk evenveel aandacht te krijgen om het evenwicht in de gevangenis te bewaren. De opstanden zijn volgens hem te wijten aan een beleid dat een overwicht gaf aan de factor veiligheid, waardoor het systeem uit balans raakte.

Ook WOOLF gelooft niet in een classificatie volgens controleproblemen. Daarvoor is er een te groot gebrek aan objectieve criteria en is de situationele en tijdsgebonden factor van het probleem te bepalend. Hij verlaat eveneens de idee dat controleproblemen terug te brengen zijn tot een aantal te identificeren individuen en dat men problemen kan vermijden door deze (tijdelijk) op te vangen in speciale units. Volgens WOOLF is het belangrijker een verbetering door te voeren in alle gevangenis- en special units overboden worden. Hij gaat nog verder dan sentence planning, en stelt voor met iedere gedetineerde een contract af te sluiten, waarin zijn verwachtingen en verantwoordelijkheden worden opgenomen.

De tendens die we in Engeland & Wales waarnemen, en die het duidelijkst tot uiting komt in de visie van Woolf, was echter reeds eerder van start gegaan in Schotland. In het rapport 'Oppurtunity & Responsibility', dat in 1990 verscheen, deelde men de gevangenis reeds in in drie basisbegrippen nl. security, *order & regime*. Terwijl men van het standpunt blijft uitgaan dat de eerste taak van het gevangeniswezen het verzekeren van de vrijheidsberoving (custody) is, komt men tot de conclusie dat er naar een evenwicht moet gezocht worden in de drie aspecten. Zij geven de voorkeur aan de ruimere term 'order' in plaats van 'control'. Daarenboven willen zij in het regime mogelijkheden bieden waardoor de gedetineerde de mogelijkheden (opportunity) tot ontwikkeling krijgt en zelf de verantwoordelijkheid (responsibility) draagt zich voor te bereiden op zijn vrijlating. Ook in Schotland worden deze doelstellingen nagestreefd aan de hand van sentence planning en een degelijk beklagrecht.

In de nota 'Oppurtunity en Responsibility' wordt eveneens gewezen op de neiging tot overclassificatie en stelt men voor het classificeren als cat. A en B gedetineerden te beperken tot een kleinere groep en het overwicht te leggen bij de lagere categorieën, terwijl het omgekeerde het geval was. Naar aanleiding van veranderingen aan een bepaalde gevangenis werden reeds 140 gedetineerden geherclassificeerd in een lagere beveiligingscategorie zonder dat dit aanleiding gaf tot problemen...

Uit het Engelse en Schotse voorbeeld blijkt het gevaar van het louter benadrukken van veiligheid in de gevangenis. Naast de vrijheidsberoving op zich (custody), waarbij het beveiligen van de maatschappij op de voorgrond staat, speelt eveneens de interne orde (control) een belangrijke rol in het gevangeniswezen. Doorheen de evolutie en niet aflatende problemen krijgt men meer oog voor de inhoud van de strafuitvoering en de invulling van de detentietijd en doen begrippen als 'justice' en 'regime' hun intrede.

De functie van de gevangenis is complexer dan het verzekeren van de beveiliging van de maatschappij. Een classificatiesysteem dient dan ook rekening te houden met de verschillende componenten die een gevangenis in balans houden. Het blijkt echter niet langer werkbaar om specifieke mogelijkheden te voorzien voor elke subcategorie. Zo is men ook in Groot-Brittannië tot de conclusie gekomen dat kleine units waardevol kunnen zijn voor het uittesten van nieuwe initiatieven, maar legt men er de nadruk op dat het belangrijker is te streven naar een verbetering van de condities in het gevangeniswezen in het algemeen.

Na deze 'Eurostar-uitstap' keren we terug naar eigen land en naar het Tractebel-rapport. Afgezien van de overweging dat het instaan voor veiligheid niet de enige doelstelling is van de vrijheidsberoving, zijn de aangehaalde criteria bedenkelijk.

'Gevaarlijkheid' is een belangrijk begrip binnen het gevangeniswezen en hoewel het zelden expliciet wordt gehanteerd, liggen overwegingen m.b.t. de aanpassing aan de gevangenis en de (vermeende) vluchtgevaarlijkheid regelmatig aan de basis van de genomen beslissingen. Toch mag men hierbij niet uit het oog verliezen dat gevaarlijkheid niet kan verbonden worden met objectieve criteria en dat de pogingen

tot voorspelling van toekomstig gedrag gepaard gaan met overschattingen en onderschattingen. Gezien de gevolgen van een onderschatting van gevaar verregaand kunnen zijn en meestal ook sterk in de kijker worden gezet, is de druk tot overschatting en overclassificatie groot.

Daarenboven is de 'gevaarlijkheid' van een gedetineerde, net als zijn 'sociabiliteit' afhankelijk van verschillende factoren die situationeel- en tijdsgebonden zijn. Net zoals in Engeland en Wales de identificatie van de onrustzaaiers en ontvluchtters een onmogelijke taak is gebleken, zal men er niet in slagen sluitende en objectieve criteria te vinden om iemands gevaarlijkheid en sociabiliteit te bepalen of te voorspellen.

Uit een uitgebreide literatuurstudie over de verschillende invloeden op het gedrag in de gevangenis, blijkt dat de mogelijkheid tot bezoek in de praktijk als een van de belangrijkste stimulerende factoren ervaren wordt. Gedetineerden gaan zich vlotter aanpassen, zelfs in mindere materiële omstandigheden of in een strenger regime, als de gevangenis bereikbaar is voor hun contacten buiten. In sommige gevallen werd zelfs opgemerkt dat gedetineerden opzettelijk problemen zoeken om overgeplaatst te worden naar een strengere gevangenis, doch dichterbij hun thuisbasis. Een classificatie op basis van regionalisering gecombineerd met een zinvolle invulling van de detentietijd zou ons inziens ook in België een betere garantie vormen voor veiligheid in de inrichting en reïntegratie in de samenleving.

Waarschijnlijk werd de discussie over de invulling van de strafuitvoering in Groot-Brittannië gestimuleerd door de overdaad aan gevangenisopstanden. België is hiervan grotendeels gespaard gebleven, enkele historische data niet te na gesproken (Leuven-Centraal 1976, St.-Gillis 1989 ...) De theoretische discussie heeft de problemen in Groot-Brittannië niet kunnen vermijden, maar toch rijst bij ons de vraag naar het Belgisch objectief van de vrijheidsberoving. Onze kritiek gaat hierbij verder dan de verantwoordelijkheid van het Tractebel-rapport. Beleidsdocumenten over de invulling en de doelstellingen van de gevangenisstraf zijn voorlopig onbestaande. We zitten in die zin dan ook op hete kolen in afwachting van de aangekondigde nota van Minister DE CLERCQ. Formele initiatieven tot de uitwerking van een regime aan de hand van een sentence planning, verantwoordelijkheid van de gedetineerde voor zijn strafuitvoering, garanties voor een correcte behandeling door rechten voor gedetineerden enz... ontbreken, of staan nog in de kinderschoenen. Nochtans lijken zij ons de beste waarborgen voor een veilig gevangenisstelsel.

Het feit dat de problemen in Belgische gevangenissen beperkt blijven, hebben we waarschijnlijk te danken aan de individuele initiatieven die in de praktijk genomen worden. Ondanks de bewondering die we hebben voor deze inzet en creativiteit, betreuren we dat ze beperkt blijven tot versnipperde en dikwijls weinig bekende initiatieven. Een classificatiesysteem dat voorbijgaat aan de inhoud van strafuitvoering en louter gebaseerd is op al dan niet realistische financiële motieven lijkt ons dan ook een pover antwoord op de noden van het gevangeniswezen in België.

Geraadpleegde literatuur

DITCHFIELD, J., *Control in prisons, a review of the literature, Home office research study 118*, 1990, Londen, HMSO.

Home Office, *Managing the Long-Term Prison System, The report of the control Review Committee*, 1984, Her Majesty's Stationary Office, Londen, HMSO.

Scottish Prison Service, *Opportunity and Responsibility: developing new approaches to the management of the long-term prison system in Scotland*, 1990, Edinburgh, Scottish Prison Service.

WALMSLEY, R., *Special Security Units, Home office research study 109*, 1989, Her Majesty's Stationary.

WOOLF, Lord Justice & TUMIM, S., *Prison disturbances 1990,1991*, Londen, HMSO.