

Bibliografie

- BEYENS, K. (2000). *Straffen als sociale praktijk. Een penologisch onderzoek naar straftoemeting*. Brussel: VUBpress.
- DAEMS, T. (2005). Hoge bomen vangen veel wind. Het debat rond David Garlands *The Culture of Control*. *Panopticon*, 26(6), 49-58.
- DAEMS, T. (2008). *Making sense of penal change*. Oxford: Oxford University Press.
- Daems, T. (2009). De bestraffingssociologie van DAVID W. Garland. Den Haag: Boom Juridische Uitgevers.
- GARLAND, D. (1985). *Punishment and welfare. A history of penal strategies*. Aldershot: Gower Publishing Company.
- GARLAND, D. (1990). *Punishment and modern society. A study in social theory*. Oxford: Clarendon Press.
- GARLAND, D. (2001). *The culture of control. Crime and social order in contemporary society*. Oxford: Oxford University Press.
- GARLAND, D. (2005). Capital punishment and American culture. *Punishment & Society*, 7(4), 347-376.
- GARLAND, D. (2007a). Death, denial, discourse: on the forms and functions of American capital punishment. In: DOWNES, D., ROCK, P., CHINKIN, C. & GEARTY, C. (eds.), *Crime, social control and human rights. From moral panics to states of denial. Essays in honour of Stanley Cohen*, Cullompton: Willan Publishing, 136-154.
- GARLAND, D. (2007b) The peculiar forms of American capital punishment. *Social Research*, 74(2), 435-464.
- SNACKEN, S. & DUMORTIER, E. (eds.) (2010). *Resisting punitiveness in Europe?* Cullompton: Willan Publishing. (in druk)
- <http://sociology.fas.nyu.edu/object/davidgarland>.

TWINTIG JAAR CPT: EEN TERUGBLIK

Het Europees Comité ter voorkoming van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing (afgekort: CPT) blies einde 2009 twintig kaarsjes uit. Het CPT vindt zijn bestaansgrond in de gelijkkluidende Conventie (1987) die in de schoot van de Raad van Europa tot stand kwam en op 1 februari 1989 in werking trad. Het CPT vervult een preventieve functie: op periodieke of *ad hoc* basis bezoekt het plaatsen waar mensen van hun vrijheid worden beroofd. Na elk bezoek maakt het CPT een rapport op waarin het zijn bevindingen uiteenzet en zondig aanbevelingen doet naar de betreffende lidstaat toe. Daarnaast publiceert het CPT jaarlijks een rapport waarin het terugblik op de activiteiten van het voorbije jaar.

De afgelopen twee decennia is het CPT uitgegroeid tot een belangrijke actor op het vlak van de bescherming van mensenrechten in Europa, zowel direct door de dialoog die het aangaat met de betrokken lidstaten, als indirect via de weg van adviesverlening, interactie en kruisbestuiving met allerlei instellingen binnen en buiten de Raad van Europa die op hetzelfde terrein werkzaam zijn. Zo heeft het Europees Hof voor de Rechten van de Mens in zijn rechtspraak reeds verschillende keren verwezen naar het werk van het CPT. Het CPT werd ook geconsulteerd bij de herwerking van de Europese Gevangenisregels (2006) en bij de uitwerking van het Optioneel Protocol bij de VN-antifolterconventie (het zogenaamde OPCAT) uit 2002 dat een systeem gelijkend op het CPT introduceert op wereldvlak.

De eerste bijeenkomst van het CPT vond plaats van 13 tot 16 november 1989.

Dit gebeurde op een wel zeer bijzonder moment in de geschiedenis van het naoorlogse Europa, namelijk luttele dagen na de val van het IJzeren Gordijn. Mede onder invloed hiervan ziet het oude Europa er vandaag geheel anders uit. Die beweging oostwaarts heeft ook diepgrijpende gevolgen voor het CPT: de voorbije twee decennia is zijn werkterrein gestaag uitgebreid, van 15 lidstaten in 1989 tot 47 vandaag. Het is één van de thema's die aan bod komen in het meest recente jaarrapport van het CPT, dat de activitei-

ten van 1 augustus 2008 tot en met 31 juli 2009 bestrijkt.¹ Dit jaarrapport, intussen al het negentiende in zijn bestaan, is wat uitgebreider dan de voorgaande en vormt voor het CPT een mooie gelegenheid om terug te blikken op het recente verleden en om een blik te werpen in de toekomst. In deze bijdrage staan we kort stil bij een aantal vaststellingen uit dit jaarrapport. Voor zover relevant behandelen we daarbij ook zaken die in eerdere jaarrapporten aan bod kwamen.²

Uitbreiding van het werkterrein

Als gevolg van de uitbreiding naar Centraal- en Oost-Europa heeft het CPT toegang tot zowat alle instellingen waar mensen van hun vrijheid worden beroofd in Europa en in een belangrijk deel van Azië. Wit-Rusland en een aantal regio's waar de centrale autoriteiten niet (of niet ten volle) de teugels in handen hebben, vallen vooralsnog buiten zijn werkveld. De voorbije jaren heeft het CPT meermaals de weerslag van deze kwantitatieve uitbreiding in zijn jaarrapporten aangekaart. Het CPT wees er daarbij stevast op dat de beschikbare middelen onvoldoende waren om de uitbreiding op te vangen. Dit blijkt bijvoorbeeld uit de wijze waarop het (wenselijke) interval tussen twee opeenvolgende periodieke bezoeken alsmaar langer werd. In de eerste jaarrapporten was er sprake van een tussenperiode van twee jaar (1st General Report, §89; 2nd General Report, §29); het vierde jaarrapport spreekt van twee tot drie jaar (4th General Report, §24); het zevende rapport heeft het over vier jaar, met daaraan gekoppeld de hoop dat de 'voortdurende dialoog' het 'momentum for change' tussen de periodieke bezoeken levende houdt (7th General Report, §21); in het tiende rapport wordt vastgesteld dat er soms vijf, zes en zelfs zeven jaren ver-

strijken voor een volgend bezoek plaatsgrijpt (10th General Report, §4). Reeds in 1997 stelde het CPT dat het vanaf 2000 over minstens 200 bezoekdagen zou moeten kunnen beschikken om de uitbreiding op te vangen (7th General Report, §21). Vorig jaar – en dus meer dan een decennium later – bleef het (met 166 bezoekdagen) nog een heel eind verwijderd van dit streefdoel (19th General Report, §16).

Het is echter opvallend dat het CPT wel aandacht vraagt voor de organisationele impact van de uitbreiding, maar niet rechtstreeks ingaat op de ruimere weerslag van dit ganse proces van expansie. De uitbreiding bracht met zich mee dat het CPT toegang kreeg tot gesloten instellingen met leefomstandigheden en werkpraktijken die vaak te wensen overlieten en die geworteld zitten in penologische tradities die soms ook anders zijn dan deze in de oude lidstaten van de Raad van Europa. Daarenboven kenden verschillende van de nieuwe lidstaten een moeilijke overgangsfase en worden sommige nog steeds gekenmerkt door economische malaise, politieke instabiliteit en interne conflicten. Dit stilzwijgen (in het negentiende jaarrapport althans) is des te meer opmerkelijk omdat het CPT prioritaire aandacht wenste te verlenen aan de nieuwe lidstaten (zie bijvoorbeeld 4th General Report, §23; 6th General Report, §2; 9th General Report, §3) en, daarenboven, reeds in zijn eerste jaarrapport (en dus voor de start van de grote uitbreiding richting Centraal- en Oost-Europa) aandacht vroeg voor de uiteenlopende contexten waarbinnen het zijn werkzaamheden dient uit te voeren:

'often one cannot understand and assess the conditions under which persons are deprived of their liberty in a given country without considering those conditions in their general (historical, social, economic) context. Although human dignity must be effectively respected in all Parties to the Convention, the background of each of these countries varies, and can account for differences in their response to human rights issues. It follows that, to fulfil its task of preventing abuses, the CPT must look into the underlying causes of general or specific conditions conducive to mistreatment' (1st General Report, §49)

1 CPT, *20 years of combating torture. 19th General Report of the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT) (1 August 2008 – 31 July 2009)*. CPT/Inf (2009) 27, Straatsburg: Council of Europe Publishing.

2 Alle jaarrapporten zijn integraal terug te vinden op de webstek van het CPT: <http://www.cpt.coe.int/en/>. Om een overvloed aan voetnoten te vermijden wordt in de tekst zelf verwezen naar het nummer van het betreffende jaarrapport.

Het vormt wellicht één van de diepere hoofdbrekers waar het CPT mee worstelt, maar die het misschien liever niet al te uitdrukkelijk onder woorden brengt: de universele standaarden³ die overall in gelijke mate zouden (moeten) gelden, botsen schijnbaar op een weerbarstige diversiteit aan opsluitingsrealiteiten. Alhoewel het CPT de kwalitatieve impact niet rechtstreeks aankaart, komt het thema op bepaalde momenten toch aan de oppervlakte. Zo stelde het CPT in het achtste jaarrapport dat een meer proactieve aanpak nodig zou kunnen zijn, gelet op het feit dat sommige staten wegens hun slechte economische toestand moeilijkheden ervaren om de aanbevelingen in de praktijk om te zetten. In die zin stelde het CPT dat banden met andere programma's binnen de Raad van Europa en daarbuiten gesmeed zouden kunnen worden om bepaalde lidstaten (financieel) ter hulp te schieten (8th General Report, §22-24). Dit werd ook opgeworpen naar aanleiding van een conferentie die georganiseerd werd ter gelegenheid van het tienjarig jubileum van het CPT (10th General Report, §2; zie ook 11th General Report, §30-31; 13th General Report, §14). In zijn veertiende rapport maakte het CPT gewag van een project dat met een gift van 90.000 euro kon worden opgezet om tuberculose te bestrijden in Moldavië en vermeldde het mogelijke pistes aangaande samenwerking met de Europese Unie (14th General Report, §13; zie ook 15th General Report, §19).

Principe van samenwerking

In zijn eerste jaarrapport wees het CPT al op de 'voortdurende dialoog' die het wenst aan te gaan met de lidstaten: de landenrapporten moeten niet als het eindpunt, maar wel als het beginpunt van een proces worden gezien (1st General Report, §33). Dat processuele en dialogische karakter – het principe van samenwerking dat het CPT hoog in het vaandel draagt – kenmerkt de instelling en dooradert zijn werking en publieke communicatie. Het CPT was dan ook de

eerste instelling van zijn soort en betrad nieuwe paden. Om die reden was het CPT ook sterk op zijn hoede om de broze samenwerkingsverbanden niet te verbreken - het bleef wat aftasten in de beginjaren. Dit verklaart wellicht waarom het CPT rijkelijk schouderklopjes uitdeelde aan de lidstaten. Dit bleek bijvoorbeeld treffend aan het einde van het eerste jaarrapport:

'An enlightened Swiss citizen (J.J. Gautier), two non-governmental organisations (the Swiss Committee Against Torture and the international Commission of Jurists) and the Council of Europe's Parliamentary Assembly deserve credit for this major breakthrough in the human rights field. But no less commendation should be given to the exemplary action of the member States of the Council of Europe in accepting such a significant international inroad into an extremely delicate area of domestic jurisdiction' (1st General Report, §97)

In die zeldzame gevallen waar de samenwerking toch sputterde, werd de oorzaak vooral gezocht in de gebrekkige vertrouwdeheid met het CPT. Het CPT adviseerde daarom doorgaans dat de lidstaten het CPT meer bekendheid moesten geven (bijvoorbeeld 2nd General Report, §21-22; 3rd General Report, §6). Onvoldoende of gebrekkige informatie over het (mandaat van het) CPT was wellicht een deel van de verklaring, maar tegelijkertijd was het ook een slimme zet van het CPT: de oorzaak voor een falende medewerking wordt op die manier immers niet gelegd in mogelijks kwaad opzet van de lidstaat en zijn organen, maar in een (meer neutraal) gebrek aan informatie. Op die manier vermijdt het CPT dat de lidstaat in een slecht daglicht wordt geplaatst. In psychogentaal: de oorzaak voor de gebrekkige samenwerking wordt 'extern geattribueerd'.

Maar naarmate het CPT langer bestaat en meer aan bekendheid wint, verliest dit argument uiteraard aan kracht. Het CPT gaf dit ook impliciet aan in het tiende jaarrapport, waarin het stelde dat vertrouwdeheid met het CPT nu 'fairly widespread' is (10th General Report, §6). Daarenboven organiseerde het CPT ook pro-actief informatiesessies in de nieuwe lidstaten om kennis over zijn werking te verhogen. Het lijkt er dan ook op dat het CPT de voorbije jaren hiaten in de

3 Doorheen de jaren werkte het CPT in zogenaamde 'substantive sections' van zijn jaarrapporten een 'corpus of standards' uit die regelmatig verder aangevuld en bijgewerkt worden, zie *The CPT standards. 'Substantive' sections of the CPT's General Reports*, CPT/Inf/E (2002) 1 – Rev. 2009.

samenwerkingsrelatie met de lidstaten meer uitdrukkelijk aan de kaak is gaan stellen (zonder evenwel de lidstaten aan de schandpaal te willen nagelen): bijvoorbeeld over gebrekkige of foutieve informatieverstrekking aan het CPT, over moeilijkheden om mensen te interviewen of toegang te verkrijgen, over intimidatie van gevangenen die met het CPT in contact treden, enzovoort. Het valt daarbij op dat het CPT in toenemende mate het dreigmiddel van de publieke verklaring, zowat het krachtigste instrument waar het over beschikt⁴, uit de kast haalt. Waar dit voorheen slechts sporadisch gebeurde (zie bijvoorbeeld 6th General Report, §10; 9th General Report, §5), duikt de dreiging met een publieke verklaring systematisch op sinds het vijftiende jaarrapport (zie 15th General Report, § 13; 16th General Report, §17; 17th General Report, §14; 18th General Report, §14). Dit springt vooral in het oog in het meest recente rapport waarin tot drie keer toe met een publieke verklaring wordt gedreigd (19th General Report, §37-40). Daarenboven steekt het CPT de voorbije jaren ook niet onder stoelen of banken dat het niet opgezet is met de vaststelling dat vele lidstaten de aanbevelingen niet of onvoldoende implementeren. In het meest recente jaarrapport klinkt dit als volgt: ‘(...) many of the countries visited over the last twelve months were found to have failed to implement recommendations on key issues repeatedly made by the CPT after previous visits’ (19th General Report, §41).

Publicatie van landenrapporten

Bij aanvang van zijn werkzaamheden was het nog onduidelijk in hoeverre de lidstaten zouden instemmen met de publicatie van de landenrapporten. De eerste landenrapporten werden echter al vrij vlug vrijgegeven door die lidstaten die als eerste door het CPT werden bezocht. In het vijfde jaarrapport kwam het CPT al tot de vaststelling dat publicatie de norm werd, en dat niet-

publicatie de uitzondering vormde (5th General Report, §11). Dit was wellicht niet voorzien door de ontwerpers van de Conventie, zo merkte het CPT op, maar om begrijpelijke redenen verwelkomde het deze ontwikkeling. Hierdoor beschikken we nu over een gigantisch archief aan rapporten, een goudmijn waar geïnteresseerden naar hartelust in kunnen grasduinen.

Die feitelijke norm werd doorheen de jaren echter ook meer en meer een dwingende norm – zij het dat dit (geheel eigen aan de werking van het CPT) op subtiele wijze gebeurde. Vanaf het tiende rapport wordt in een overzichtelijke tabel een stand van zaken bijgehouden over de publicatie van de rapporten door de bezochte lidstaten (10th General Report, §11). Lezers kunnen er met het grootste gemak de ‘devianten’ uit pikken. In het twaalfde rapport voelde het CPT zich geruggesteund door het Committee of Ministers van de Raad van Europa, dat er op 6 februari 2002 op aandrong dat lidstaten de rapporten zouden vrijgeven, om de druk tot publicatie voorzichtig op te voeren (12th General Report, §17). In het achttiende rapport klaagt het CPT niet over de niet-publicatie, maar wel over de te trage beslissing om over te gaan tot publicatie. Hierdoor wekt het niet alleen de indruk dat publicatie de norm is, maar ook dat dit bij voorkeur snel gebeurt (18th General Report, §27). In het meest recente rapport noemt het CPT de ‘devianten’ bij naam – Azerbaidjan en de Russische Federatie – en tracht hen met het volgende argument over de streep te helpen ‘(...) authorising publication of visit reports can be seen as one of the most important means of co-operating with the CPT’ (19th General Report, §47). Publicatie van de rapporten wordt op die manier niet enkel tot norm verheven, maar lijkt ook uit te groeien tot een graadmeter voor de samenwerkingsbereidheid van de betrokken lidstaat. Dit is zondermeer een opmerkelijke evolutie in vergelijking met twee decennia terug.

An unfinished project

Aan het einde van het eerste jaarrapport stelde het CPT dat het opgericht werd om bij te dragen aan de bescherming van de menselijke waardigheid. Het CPT verwees daarbij uitdrukkelijk naar twee grote denkers van de Verlichting, namelijk Beccaria en Kant:

4 Art. 10, §2 van de Conventie stelt dat het CPT over kan gaan tot een publieke verklaring wanneer een lidstaat faalt in de verplichting tot samenwerking of wanneer een lidstaat weigert de situatie te verbeteren in het licht van de aanbevelingen van het CPT. De afgelopen twintig jaar heeft het CPT vijf keer gebruik gemaakt van deze bepaling.

'In its daily work, it puts into practice and gives life to the lofty ideals of two thinkers of the Enlightenment: Cesare Beccaria and Immanuel Kant. Through its actions the CPT gives teeth to Beccaria's scathing condemnation of torture and similarly unacceptable practices and realises the concept of 'humanity' propounded by Kant' (1st General Report, §98)

Hierop voortbouwend (en die andere (heden-daagse) Verlichtingsdenker – Jürgen Habermas – parafraserend), zouden we kunnen stellen dat we te maken hebben met een *unfinished project*: het idee van een onafgebroken dialoog zit immers diep ingebakken in het wezen van het CPT, en hetzelfde geldt voor het besef dat de praktijken die het wenst te voorkomen, ook nooit volledig uitgeroeid zullen worden. Maar bovenal lijkt Habermas op een andere manier door te zinderen in de werking van het CPT: het CPT hecht immers groot belang aan het uitgangspunt van een rationele dialoog, waar gesprekspartners aan deelnemen die vertrekken vanuit het gedeelde geloof in de ultieme overtuigingskracht van rationele argumenten. Maar nu het CPT de kinderschoenen definitief ontgroeid is, lijkt net op dat vlak de motor wat te sputteren. Het CPT stelt de afgelopen jaren immers steeds vaker vast dat heel wat aanbevelingen, die al tijdens opeenvolgende bezoeken werden geformuleerd, zonder duidelijk gevolg blijven en dat deze gaan klinken als een 'constant refrain' (18th General Report, §16). Stoot het CPT hier op de grenzen van de rationele dialoog en het principe van samenwerking? Of hebben de lidstaten andere katjes te geselen dan het nobele doel dat het CPT nastreeft? Het antwoord op dergelijke vragen zal wellicht medebepalend zijn voor het gewicht dat het CPT ook de komende twintig jaar in de schaal zal kunnen leggen.

Tom Daems*

* Postdoctoraal onderzoeker Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek – Vlaanderen (FWO), Instituut voor Strafrecht en Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), K.U. Leuven.

RUBRIEK JEUGDBESCHERMING EN BIJZONDERE JEUGDZORG

KENNISCENTRUM KINDERRECHTEN (KeKi)

1. Situering

Sinds 1978 bestaat aan de Universiteit Gent het Centrum voor de Rechten van het Kind, destijds opgericht door prof. E. Verhellen.

Het decreet houdende het voeren van een Vlaams jeugd- en kinderrechtenbeleid van 18 juli 2008 stelt de creatie (artikel 13) en subsidiëring van een vzw Kenniscentrum Kinderrechten voorop, met als doel de kennis over de rechten van het kind op nationaal en internationaal niveau te verhogen (artikel 14). Het op te richten Kenniscentrum Kinderrechten maakt deel uit van de optie van de Vlaamse Regering tot integratie van het kinderrechtenbeleid en het jeugdbeleid en is mede te zien als een erkenning door, en een integratie in, het beleid van de inmiddels in Vlaanderen opgebouwde universitaire expertise inzake kinderrechten.

Het kenniscentrum, aldus artikel 14 van het decreet, benadert de rechten van het kind op een interdisciplinaire wijze en op basis van wetenschappelijk onderzoek en heeft als doel de resultaten van dit onderzoek toegankelijk te maken voor het brede publiek.

De oprichting van het Kenniscentrum Kinderrechten (KeKi) bouwt voort op *het Centrum voor de Rechten van het Kind van de vakgroep sociale agogiek* UGent en is een door de Vlaamse Overheid gesubsidieerde vzw gedragen door een interuniversitair platform van onderzoekers verbonden aan de UA, UGent, K.U.Leuven, VUB en Hogent.

Er werd uitdrukkelijk geopteerd voor deze *interuniversitaire samenwerking*.

Het Kenniscentrum is een onafhankelijke vzw gedragen door een interdisciplinaire expertise en heeft een opdracht naar ontsluiting van wetenschappelijk onderzoek en implementatie van wetenschappelijke inzichten over de rechten van het kind.

Daartoe zal het kenniscentrum: