

Teveel zielen drukt de pret. Bespreking van het probleem van de overbevolking in de gevangnissen

F. Pieters*, J. Vanacker** en P. Bollen***

Inleiding

In het editoriaal van *Panopticon*, jg. 9, nr. 1 sloeg S. Snacken onder de titel 'Hoe meer zielen hoe meer vreugd? Over capaciteitsproblemen in de gevangnissen' een aantal spijkers met koppen over dit prangende probleem.¹ Op een studiedag aan de V.U.B. op 26 maart 1988 (Gevangeniswezen en Magistratuur — Over capaciteitsproblemen en strafrechterlijk beleid) lichtte zij een en ander nader toe.

Diezelfde dag voerde ook N. Lauwers, diensthoofd van de dienst Individuele Gevallen bij de Bestuur der Strafinrichtingen het woord. Haar uiteenzetting kreeg enige ruchtbaarheid en werd in verschillende kranten besproken.² Bepaalde van de door haar uitgesproken ideeën werden geïnspireerd door gevangenisdirecties die het probleem van zeer nabij beleven en vragende partij zijn naar een goede oplossing ervoor. Inderdaad, de negatieve weerslag van de overbevolking is werkelijk alomtegenwoordig in de gevangnissen en drukt zowel op het dagelijks leven van de gedetineerden (+ hun families en omgeving) als op de werkomstandigheden van het personeel werkzaam binnen de administratie.

In ons artikel willen wij kort de stellingen van Mevrouw Snacken bespreken alsmede de maatregelen die tot op heden werden genomen om de overbevolking binnen de perken te houden. Vanuit een (beperkte) opsomming en voorstelling van wat overbevolking in de praktijk betekent komen we dan tot onze conclusies.

A. Hoe meer zielen, hoe meer vreugd?

In haar artikel poneert Snacken — men vergeve ons de oververeenvoudiging — grosso modo volgende hypothesen:

— Demografische gegevens (baby-boom, migratie) en de relatie tyssen criminaliteit en leeftijd beïnvloeden de grootte van de gevangenispopulatie. Door de baby-bust en het negatieve migratiesaldo zullen nieuw te bouwen gevangnissen slechts effectief beschikbaar zijn op een ogenblik dat ze niet meer nodig zullen zijn.

— Tegenover het gestegen aantal jongeren staat een gebrek aan plaatsen voor hen op de arbeidsmarkt. Bepaalde theorieën en onderzoeken leggen een

* Jurist-criminoloog en directeur 2^e klasse bij de Hulpgevangenis te Leuven.

** Criminoloog-maatschappelijk assistent en directeur 3^e klasse bij de Hulpgevangenis te Leuven.

*** Criminoloog-bijzonder licentiaat forensische gedragswetenschappen en directeur 3^e klasse bij de gevangenis te Sint-Gillis.

1. SNACKEN, S., 'Hoe meer zielen hoe meer vreugd? Over capaciteitsproblemen in de gevangnissen', *Panopticon*, 1988, p. 1-7.

2. Zie b.v. 'Het Laatste Nieuws' van 28 maart 1988.

verband tussen werkloosheid en criminaliteit of tussen werkloosheid en sociale reactie op criminaliteit.

— Ook in ons land is er een daling van het aantal gevangenisstraffen vastgesteld sinds het begin van de twintigste eeuw. Wordt de huidige toename van de gevangenisbevolking niet mede verklaard door de ontgoocheling over het resocialisatie-ideaal en de opkomst van het 'nieuwe realisme'? Ook het sociaal-economisch klimaat leidt tot een verminderde tolerantie t.a.v. (bepaalde) devianties. Kortom het geloof in de gevangenis bloeit en een uitbreiding van de capaciteit nu zou de vicieuze cirkel rondmaken.

Mevrouw Snacken verdient ons aller waardering omwille van dit artikel:

van een probleem waarover al jaren wordt gepalaverd, doch waarmee het vergaat zoals met het weer — iedereen spreekt erover, doch niemand doet er wat aan —, heeft zij niet alleen mogelijke oorzaken aangewezen maar ook gewezen op gevaren van overhaaste oplossingen. Misschien wel het meest belangrijke uit haar tekst is dat ten overvloede blijkt dat ernstig wetenschappelijk onderzoek alernoodzakelijkst blijft. Want ondanks een waarschuwing in 1974 door de Raad van Europa³ heeft het probleem van de overbevolking in vele Westerse landen en zeker ook in België de beleidsverantwoordelijken alsnog overvallen en tot improvisatie genoodzaakt (zie infra).

We vonden in het artikel echter geen definitie terug van wat 'overbevolking' juist betekent. Iedere participant aan een discussie over dit onderwerp heeft, veelal impliciet, een invulling voor dit begrip: Hoofdbestuur, syndicaten, bewaarders, wetenschappers, gevangenisdirecties, enz. We zien het niet als onze taak een wetenschappelijke invulling van die term te geven. Onze bedoeling is alleen vanuit de praktijk ingrediënten aan te bieden die belangrijk kunnen zijn in de discussie hierrond.

Aan het begrip 'overbevolking' kunnen verschillende betekenissen gegeven worden, afhankelijk van wat men als capaciteit van een inrichting bepaalt. Als kwantitatieve criteria kunnen gebruikt worden: aantal bedden, aantal cellen, ... We weten echter ook dat kwalitatieve gegevens belangrijk zijn. Denken we maar aan sfeer van overcrowding, overbelasting personeel, gebrek aan mogelijkheden voor individuele bejegening en regime-ontplooiing, algemene hygiëne, enz. Bij de bepaling van de maximumcapaciteit spelen dus objectieve en subjectieve elementen mee. Overbevolking ontstaat wanneer die limiet (draagkracht) overschreden wordt. Zoals we verder uitvoerig zullen zien, heeft dit fundamentele gevolgen voor het gevangenisleven: materieel, psychologisch, sociologisch, qua veiligheid. De draaglast is voor meerdere participanten te zwaar, waardoor essentiële functies in het gedrang komen.

Als bijkomende aandachtspunten stellen we nog dat het opvangen van zeer gevaarlijke gedetineerden in een inrichting die hiervoor niet uitgerust is, eveneens zijn plaats heeft in dergelijk debat, evenals de hypotheek die rust op bepaalde gevangenisstraffen vanwege hun structuur (de Brusselse arresthuizen draaien niet automatisch beter omdat het aantal gedetineerden onder de officiële maxi-

3. European Committee on Crime Problems, *Methods of Forecasting Trends in Criminality*, Council of Europe, Strasbourg, 1974 geciteerd in SNACKEN, S., o.c.

mumcapaciteit ligt). Als criterium zou minstens de regel één man per cel moeten gelden, en een afschaffing van (verplichte) duo- of triocellen.

Zonder een exhaustieve definitie van overbevolking te geven, menen we toch het probleem vanuit enkele belangrijke hoeken te hebben belicht. We kunnen afsluiten met de vaststelling dat het overbevolkingsprobleem door iedereen erkend wordt.

Naast de nood aan een wetenschappelijke definitie voor overbevolking, blijven er nog heel wat vragen te stellen en blijft onderzoek dus nodig: uit cijfers van de Dienst Individuele Gevallen⁴ blijkt dat vooral het aantal langergestraften stijgt. Dat ook steeds meer vreemdelingen die niet in ons land verblijven tot lange of half lange straffen worden veroordeeld. Zullen deze gegevens er niet voor zorgen dat ook bij een afname van het aantal jongeren (demografische evolutie) er een verhoogde celcapaciteit noodzakelijk blijft? De ophelderingscijfers voor bepaalde vormen van zware criminaliteit (bijvoorbeeld hold-up) liggen in ons land lager dan in onze buurlanden: wat als daar wijziging in komt ...? Daarnaast kan het criminaliteitspatroon ook wijzigen.

Maar laat ons even afstand nemen van deze beschouwingen en aanvaarden dat we over tien jaar ten gevolge van de demografische evolutie uit de problemen zullen zijn. Zoals we verder zullen pogen aan te tonen kunnen we geen genoegen nemen met de goede raad nog enkele jaren op onze tanden te blijven bijten. Inderdaad vanuit humanitaire overwegingen, vanuit dringende eisen qua bejegening en resocialisatie en vanuit veiligheidsoverwegingen lijkt ons dat niet houdbaar.

Toch blijkt S. Snacken niet alleen te staan, en gaan ogenschijnlijk steeds meer mensen geloven in de mogelijkheid op korte termijn een aantal categorieën gedetineerden uit onze gevangenissen te laten verdwijnen. Laat ons bedoelde groepen even van nabij bekijken.

— Minderjarigen: over het niet thuishoren van deze groep in de gevangenis is al veel geschreven. Probleem blijft evenwel het vinden van alternatieven: ogenschijnlijk is er een capaciteitsverhoging nodig qua gesloten inrichtingen voor minderjarigen. Het ontbreken hiervan betekent echter niet — men versta ons niet verkeerd — dat ze dan maar in de gevangenis moeten blijven. Er kan echter niet voorbijgegaan worden aan het feit dat het dan toch ook om een gecamoufleerde capaciteitsuitbreiding binnen de straf-/maatregeluitvoering gaat.

— Landlopers: ook hier wat ons betreft geen enkele objectie, doch men moet niet de illusie koesteren de vrijgekomen plaatsen in Wortel en Merksplas dan ter beschikking te hebben voor andere gedetineerden. In de open en half-open inrichtingen is a.h.w. al plaats over: het probleem van de overbevolking stelt zich alleen in de gesloten inrichtingen. Wat ons betreft kan men 'Wortel' op korte termijn onderbrengen onder b.v. het Ministerie van Sociale Voorzorg, het is zelfs wenselijk — doch dat zal geen 'capaciteitswinst' opleveren binnen de gesloten inrichtingen.

— Geïnterneerden: als praktijkvoorbeeld hanteren we de Leuvense Hulpgevangenis, waaraan een psychiatrische annex verbonden is. In de omgeving be-

4. Cf. Bijlage bij het artikel van Mevr. LAUWERS, in *Panopticon*, 1988, p. 504.

vinden zich enkele psychiatrische klinieken. Hoewel deze inrichtingen vaak bereid zijn een aantal mensen op te nemen die zich hebben schuldig gemaakt aan misdrijven, staan ze toch niet te springen om deze populatie in groten getale op te nemen. Bij interneringen gaat het vaak om vrij agressieve delicten en ook in het belang van de 'gewone' patiënten is het niet altijd vanzelfsprekend dat dergelijke geïnterneerden de meerderheid zouden uitmaken op de gesloten afdelingen. Brandstichters, die een ware nachtmerrie zijn voor klinieken, worden b.v. zelden opgenomen. De psychiatrische inrichtingen zijn echter ook om andere redenen hoogdrempelig: vaak spelen financiële motieven een belangrijke rol, terwijl het juist gaat om gedetineerden die meestal over weinig financiële middelen beschikken, een lang gevangenisverblijf achter de rug hebben, en niet in orde zijn met b.v. de mutualiteit. Door de opstelling van sommige OCMW's die om verschillende redenen weigeren ofwel de mutualiteitsachterstand te betalen of het ziekenhuisverblijf voor hun rekening te nemen, is een haalbare reclassering dikwijls uitgesloten. Het bouwen van bijzondere inrichtingen voor geïnterneerden zoals in bepaalde buurlanden (cf. Mestdaghkliniek in Nederland) die onder Volksgezondheid ressorteren is een mogelijke oplossing. Gezien het om gesloten instellingen gaat blijft de vraag of het in feite dan ook niet om een capaciteitsuitbreiding gaat? Overigens zelfde opmerking als hierboven: voor de geïnterneerden ware dit zonder meer een verbetering en wij zien ook vele voordelen. Verder blijft het een gegeven dat de realisatie van de nieuwe gebouwen al gauw een decennium vereist.

— Administratief opgesloten vreemdelingen: voor deze categorie van gedetineerden moet wel een oplossing mogelijk zijn op korte termijn. Ofschoon het aantal plaatsen dat zij benemen in de gesloten inrichtingen niet echt groot is, is het niet zo dat de opsluitingsredenen een verblijf in dergelijk type inrichting noodzakelijk maken. Er zou kunnen gedacht worden aan de aankoop van een hotel dicht bij de luchthaven waar mits een aantal veiligheidsaanpassingen en met een minimum aan personeel deze mensen zouden kunnen ondergebracht worden.

B. Tijdelijke maatregelen om de overbevolking te beperken

Het ligt niet in onze bedoeling om al deze verschillende maatregelen uit de doeken te doen: zij zullen (helaas met veel vertraging) wel verschijnen in het *Bulletin van het Bestuur der Strafinrichtingen*.

Doch laat ons er een paar opnoemen: verzoek aan de Heren Procureurs-Generaal om voorlopig geen vervangende gevangenisstraffen meer uit te voeren; collectieve genademaatregelen, collectieve voorlopige vrijstellingen met het oog op genade voor kortgestraften, voorlopige vrijstellingen in afwachting van genade op 6 maanden voor het strafeinde voor straffen tot 5 jaar, ...

Wij hebben de stellige indruk dat *iedereen* deze oplossingen ervaart als onvolmaakt, als het kiezen van het minste kwaad. Dergelijke maatregelen waren noodzakelijk, doch het ging en gaat zeker niet om goed voorbereide en wel door-dachte oplossingen die kaderen in een beleid dat stoelt op wetenschappelijke gegevens. De echte en enige norm lijkt: hoeveel gedetineerden zijn er teveel op een bepaald ogenblik en hoe kan hieraan (zij het zelfs maar tijdelijk) met het minste risico verholpen worden?

De nadelen aan deze maatregelen verbonden zijn evenwel zeer groot; we zetten er enkele op een rijtje:

— Onze geloofwaardigheid bij de zittende en staande magistratuur wordt sterk ondermijnd. Deze mensen twifelen aan onze capaciteiten om problemen op een ernstige wijze op te lossen. Zo lijkt het ons b.v. geen toeval dat op dit ogenblik wordt gedacht aan een executierechtbank met vele en uitgebreide bevoegdheden, daar waar in verschillende landen zaken als het beklagrecht wordt toevertrouwd aan onafhankelijke commissies, en waar systemen zoals in Frankrijk 'le juge de l'exécution de la peine' heel wat kritiek krijgen. Inderdaad, door het 'tekortschieten' van de administratie hangt de appel als het ware zwaar en rijp aan de boom om geplukt te worden.⁵

— Geloofwaardigheid bij de politiediensten: zij arresteren ergens een persoon en brengen deze binnen in de gevangenis voor strafuitvoering; doch enkele uren later gaat de man in kwestie tot hun niet geringe verbazing alweer vrij. Dit lijkt niet alleen tegenstrijdig, het is het ook. Nochtans moeten wij als verantwoordelijken voor de gevangenis een goede relatie uitbouwen met de politiediensten op wie wij voor verschillende taken beroep moeten doen (cf. overbrengingen, om in te springen bij staking, onlusten e.d.m.). Dat deze mensen zich vragen stellen is evident.

— De 'maatschappij' merkt een ongelijkheid in strafuitvoering. Wie zijn boetes betaalt is zijn geld kwijt — wie dat niet doet blijft in vrijheid en behoudt zijn geld. Dit is geen pleidooi voor de vervangende gevangenisstraf. Maar dergelijk systeem scherpt de burgerzin toch weinig aan. Het lijkt voor justitiabelen alsof de eenvoudige principes ogenschijnlijk niet meer van toepassing zijn. Korte gevangenisstraffen worden op bepaalde tijdstippen niet uitgevoerd, op andere wel. 's Morgens wordt iemand voor strafuitvoering opgepakt door de politie, en korte tijd later ziet men hem terug vrij gaan.

— De 'opgepakt' zelf stellen zich vragen: vaak gaat er een lange periode aan vooraf waarin zij gepoogd hebben niet binnen te moeten komen, gratieverzoeken werden geweigerd. Zij hebben zich zorgen gemaakt voor hun gezin, hun werkgever, hun eigen zaak. Als zij zich dan uiteindelijk aanbieden nadat zij daartoe door het parket werden opgeroepen komen zij in de gevangenis om daar te horen te krijgen dat zij later op de dag terug mogen vrijgaan... Zulks draagt zeker niet bij tot een imago van efficiëntie en logica van het justitieel apparaat. Ook hier hebben we weer met een vorm van ongelijkheid te maken, want sommigen kennen door routine het systeem, en ze laten eerst hun advocaat belten...

— De andere gedetineerden: door het hanteren van vrij discretionaire termijnen en voorwaarden missen bepaalde gedetineerden op een haar na een gunstmaatregel. En waarom worden er geen maatregelen genomen waarvan de landlopers, de geïnterneerden, de minderjarigen, de ter beschikking gestelden profiteren, vragen zij zich af. Wij kunnen dan wel opmerken dat andere instanties bevoegd zijn, doch dat maakt niet de rekening van de persoon die zich in de kou gezet voelt. Allemaal zaken die aan de rechtsgelijkheid doen twifelen bij deze mensen!

5. Zie Verslagboek — het Voorontwerp van Nieuw Strafwetboek, *Panopticon*, 1987, p. 381-530.

— De reclasseringskansen: voor wie dan wel bij de gelukkigen hoort, en reeds in detentie verbleef, is de terugkeer naar de maatschappij vaak onvoorbered. Een telex 's morgens en 's middags staat men op straat. Er is geen reclassering voorzien, men weet niet waar en waarvan men moet leven... Door dergelijke plotse ontruiming is snelle recidive dan ook niet uitzonderlijk.

— Personeel: hier is het in de eerste plaats het administratief personeel dat reden tot klagen heeft. Op een paar jaar tijd zijn er verschillende maatregelen geweest en telkens vraagt dat een controle van alle dossiers. Bij collectieve genade-maatregelen blijft dat zelfs verschillende jaren na de maatregel spelen... Dat, en het feit dat bepaalde maatregelen gelden voor een bepaalde periode, of dat er na enige tijd een uitbreiding volgt, maakt de kans op fouten zeer groot. Overigens het gewoon binnenbrengen en dus inschrijven van een persoon, die men dan dadelijk ook moet uitschrijven brengt aardig wat administratieve rompslomp mee. Trouwens ook in de eigenlijke celafdeling, waar deze mensen door bewaarders administratief moeten in- en uitgeschreven worden, verhoogt dat de kans op het maken van fouten.

Als we al die maatregelen bekijken zien we dat ze elkaar steeds sneller opvolgen en dat ze slechts enig effect sorteren door het steeds uitbreiden van de toepassingscriteria. We vragen ons af of we niet op de grens van het ontoelaatbare zitten — voor wat de output van gevangenen uit de gevangenis betreft, lijken er nog nauwelijks uitbreidingen mogelijk. De tijdelijkheid van deze maatregelen (gedurende enkele maanden — wie valt net naast de prijzen?), het fragmentarische ervan (bepaalde categorieën dus niet) stelt toch het essentiële begrip van de rechtsgelijkheid in vraag. Niet geheel ten onrechte wordt erop gewezen dat zelfs het beginsel van de scheiding der machten in het gedrang komt!

Kortom: de tijdelijke maatregelen om de overbevolking te beperken waren en zijn niet meer of niet minder dan een crisisbeleid dat het vertrouwen in en het imago van het gevangeniswezen heeft aangetast en schaadt. Voor alle betrokken partijen laat het een wrange smaak na, niet in het minst voor het personeel dat er in werkt!

C. Wat betekent in de praktijk: nog tien jaar overbevolking?

Het is duidelijk dat de tot nu toe gehanteerde remedies nadelige gevolgen hebben en slechts tijdelijk efficiënt zijn. Het is o.i. ondoenbaar om nog tien jaar te moeten wachten op betere tijden waarin de overbevolking zichzelf oplost, zoals Mevrouw Snacken poneert, en dit om verschillende redenen. We zien ernstige bezwaren op verschillende gebieden, met name qua personeel, qua infrastructuur en hygiëne, qua regime voor de gedetineerden en qua veiligheid.

1. PERSONEEL

Onder het gevangenispersoneel heerst werkelijk een malaise, en het woord is niet lichtzinnig gekozen: recente dreigingen met staking en een nationale betoging waren daarvan de emanatie. Tegenover steeds meer gedetineerden, met daaronder meer langgestraften (en vreemdelingen = taalprobleem) zijn er geen feitelijke uitbreidingen van het personeel geweest, wel integendeel. Door de in-

voering van allerlei nieuwe vormen van loopbaanonderbreking en verloven en door een werkelijk spectaculaire verhoging van het gemiddeld aantal ziektedagen zijn er in werkelijkheid minder gepresteerde diensten. Het werkvolume daarentegen steeg wel: niet alleen zijn er de noodzakelijke regime-evoluties (b.v. mogelijkheid tot telefoneren), maar door de loutere verhoging van het aantal gedetineerden moet er ook meer kantine bedeed worden, meer bad gegeven, meer bewegingen begeleid worden, meer fouilles na het bezoek, enz. De fatale vicieuze cirkel — omwille van teveel werk, het niet krijgen van gevraagd verlof, het steeds opnieuw opgeroepen worden op het laatste ogenblik e.d.m. blijft men vaker afwezig wegens ziekte — is op gang gekomen: zoals al gesteld is het ziekteverzuim op een paar jaar ontzaglijk gestegen. Ook andere vormen van 'reglementair' thuisblijven (b.v. bloed- en plasmagifte) kennen een ongewoon groot succes. In veel inrichtingen is het herziene kader van 1981 nooit volzet geweest, en de vraag kan gesteld worden of er zich, ten gevolge van wat we hierboven schreven, al geen nieuwe kaderberekening opdringt.

Het personeelstekort op het Bestuur Strafinrichtingen was dan ook een terecht aandachtspunt van de Minister van Justitie bij de recente bespreking in de bevoegde Kamercommissie.

Een tweede, niet te onderschatten factor die hier een rol speelt is het gevoel van onveiligheid dat bij vele bewaarders leeft. Steeds minder kortgestraften, die klassiek weinig problemen stellen en zelfs aan de kant van het personeel staan, en steeds meer langgestraften die gezien worden als mannen die weinig of niets te verliezen hebben. Frappant in dit verband was dat na de opstanden van begin september in de Brusselse gevangnissen en zolang de toestand niet terug gestabiliseerd was een aantal bewaarders ervoor terugschrokken om tuchtverslagen op te stellen tegen bepaalde 'kopstukken', uit vrees dat zij bij herhaling van de ongeregelheden het voorwerp zouden uitmaken van represailles. Spectaculaire ontvluchtelingen met geweld of geweldplegingen op personeel blijven lang nazinderen in het penitentiair milieu. In ons land wordt t.a.v. gevaarlijk geachte gedetineerden nog steeds het principe van de 'verdunning' gehanteerd: d.w.z. dat zij verdeeld worden over verschillende gevangnissen waar zij dan aan een bijzonder veiligheidsregime worden onderworpen. Doch in alle gesloten inrichtingen zitten er nu al zoveel 'gevaarlijken' dat de bijzondere aandacht voor hen dreigt verloren te gaan. Anderzijds leggen zij een voortdurende hypotheek op de gevangenis. We moeten helaas constateren dat in ons land zelfs nog geen eenduidige definitie bestaat van wat eigenlijk een gevaarlijk gedetineerde is, hoewel iedereen er voortdurend de mond over vol heeft. Er is nog geen minimum aan onderzoek op dat vlak verricht, terwijl andere landen al een beleid voeren (hogeverveiligheidssecties, voortdurend muteren tussen speciale afdelingen, onafhankelijke instantie die moet oordelen over de noodzaak van het verderzetten van afzondering enzovoort). Wat er ook van weze, we kunnen ons niet langer blijven permitteren zo verder te werken: we zullen voor bepaalde oplossingen moeten opteren en er dan consequent de gevolgen van dragen.

De veranderingen die buiten aan de gang zijn hebben eveneens hun weerslag op de gevangenispopulatie en de persoonlijke verhoudingen binnen een inrichting. Wellicht heeft de hogere scholing van de mensen, het verbaal sterker worden, het feit dat gezag niet als vanzelfsprekend wordt aanvaard, gevolgen

intra muros. Daarenboven zijn, vermits het aantal gedetineerden stijgt, het werkaanbod, de regimemogelijkheden e.d.m. kleiner geworden, zodat de bewaarders meer en vaker geconfronteerd worden met gevoelens en uitingen van ongenoegen vanwege de gedetineerden.

Bepaald nefast is de evolutie dat wegens het gebrek aan personeel de opleiding van de bewaarders voorlopig opgeschort is en dat terwijl we in ons land over een zeer valabele opleiding 'op papier' beschikken die echter nog steeds niet wordt onderwezen.⁶ Zelfs de bestaande 'oude' opleiding van informatieve aard is stilgevallen. In de praktijk betekent dit dat nieuwe bewaarders in dienst treden, enkele dagen 'dubbel' lopen en dan op de sectie in de vuurlinie worden gestuurd zonder voorbereiding. Dit is werkelijk een zeer zorgwekkende toestand waarvan de gevolgen verder aan bod komen. Verschillende directies pogen dan ook een minimum aan opleiding te organiseren in hun inrichting (wat dan voor hen weer een extra-belasting is). Maar aangezien onder het personeel ook een grote behoefte bestaat aan opleiding menen wij dat wij aan deze vraag moeten trachten te voldoen.

Het gebrek aan personeel, het tekort aan of het ontbreken van opleiding, het malaise-gevoel en het gevoel van onveiligheid leiden er toe dat het personeel nog slechts weinig geneigd is om verder mee te werken aan de humanisering van het gevangenisleven. De visie dat het ofwel beter wordt voor HEN (= de gedetineerden), ofwel voor ONS maakt opnieuw opgang. Een harmonieuze verbetering voor de beide groepen wordt niet meer voor mogelijk gehouden. Opmerkingen als dat er wel 'geld' is voor de installatie van telefoonkabinen (ofschoon de RTT dit bekostigt), maar niet voor de aanwerving van enig personeel zijn niet meer uit de lucht. Wij vrezen dan ook dat in een dergelijk klimaat volkomen legitieme eisen als een beklagrecht voor gedetineerden maar weinig levenskansen zullen krijgen.

We hadden het tot nu toe hoofdzakelijk over het bewaarderspersoneel, doch andere groepen personeel hebben gelijkaardige of specifieke problemen. De sociale diensten b.v., en dan vooral de inside-workers: deze diensten worden in belangrijke mate bemand door tijdelijke krachten (veelal 1 jaar zonder mogelijkheid tot verlenging) in allerlei nepstatuten die een in- en uitlooperperiode nodig hebben en dan nog maar 4/5 mogen werken. Het effectief rendement van deze mensen ligt dan ook erg laag. De plaats die de sociale diensten zich vaak moeizaam hadden verworven binnen de gevangenis is daardoor op de helling komen te staan. Het zijn witte merels die nog als inside-worker hun loopbaan willen uitbouwen.

De andere verzorgingsdiensten worden ook steeds meer gesolliciteerd. Artsen en psychiaters krijgen meer patiënten, daarnaast hebben bepaalde gedetineerden last t.g.v. de overcrowding, is het aantal gedetineerden met drug- en andere verslavingsproblemen toegenomen. Dat het medicatiegebruik (-misbruik) voor deze groep gedetineerden problematisch is mag ook blijken uit het feit dat bij de septemberopstanden van 1987 zowel te Vorst, te Sint-Gillis als te Merks-

6. DE WAELE, J.P. en DEPREEUW, W., 'Opleiding voor penitentiaire ambtenaren — van bewaking tot begeleiding', 3 boekdelen, uitgegeven in 1985 bij de drukkerij van het Belgisch Staatsblad.

plas de infirmerieën of medicatiekasten werkelijk werden bestormd en leeggeplunderd.

Zeer ernstig, doch niet enkel ten gevolge van de overbevolking, is het personeelstekort op de griffies. De wervingsstop, de geringe interesse voor examens en promoties (wegens wijziging in standplaats en/of de geringe meeropbrengst), het niet openstellen van vacante plaatsen, hebben hier ravages aangericht. Met steeds meer gedetineerden worden de weinige nog opgeleide mensen overstelpt met werk. Degenen die griffiewerk kennen weten dat onder dergelijke omstandigheden werken ten koste gaat van de nauwkeurigheid. Overigens wachten we nog steeds vol ongeduld op de automatisering en de informatisering van het griffiewerk.

Nog een laatste woord over de directies, want ook zij zitten met de handen in het haar. Wij hebben het gevoel dat we onze personeelsleden niets meer te bieden hebben en de personeelsleden voelen ook aan dat zij voor hun problemen niet meer bij de plaatselijke directeur moeten zijn. Verder zijn de directeurs genoodzaakt allerlei gaten te vullen: gebrek aan opleiding voor het personeel opvangen, controle van de opsluitingsgeschriften gezien tekort aan griffiepersoneel, ... Ook de personeelsproblemen vragen meer van onze tijd, denken we maar aan de strijd tegen het absentisme. En natuurlijk betekenen meer gedetineerden ook langere rapporten, meer adviezen, meer voorbereiding van dossiers voor V.I. en penitentiair verlof. Directeurs zien soms door de bomen het bos niet meer en slagen er onvoldoende in een beleid te voeren in hun inrichting.

2. INFRASTRUCTUUR EN HYGIËNE

In het artikel over AIDS-dragers in de gevangenissen, dat we in 1986 publiceerden merkten we al op dat de toenmalige opstanden alles te maken hadden met de detentievoorwaarden en de gebrekkige hygiënische voorwaarden.⁷ We schreven toen dat een gevangenis ook een hygiënische limiet heeft, die niet mag overschreden worden. Eigenlijk moet de regel zijn: één man één cel. Voor de invoering van deze regel zijn alle partijen binnen de gevangenis vragende partij, niet in het minst het personeel.

Maar er bestaat ook zoets als een comfortslimiet: men kan niet onbegrensd en zeker niet ongestraft de capaciteit uitbreiden door louter meer bedden en stoelen te plaatsen: er is ergens een limiet die men niet mag overschrijden om de bewoners een minimum aan leefruimte en privacy te garanderen. We vrezen evenwel dat in sommige gevangenissen deze grenzen overschreden zijn en de huisvesting er de quotering 'onvoldoende' moet meekrijgen. We mogen toch niet vergeten dat men in een groot aantal gesloten inrichtingen op het einde van de 20e eeuw nog met chemische toiletten werkt, met plastic kannen voor vers water en met koelboxen om in de zomer aangekochte voedingswaren fris te houden: dat is goed voor enkele weken vakantie, maar onaanvaardbaar voor langere tijd. Tevens ontberen bepaalde gevangenissen stopcontacten op de cellen (geen mogelijkheid voor televisie), en moeten de gedetineerden het stellen met een lamp van 40 watt... Men mag niet vergeten dat werken in de inrichtingen beho-

7. PIETERS, F., 'Het jaar van het virus: AIDS-virus dragers in de Belgische gevangenissen', *Panopticon*, 1986, p. 558-569.

ren tot het domein van het Ministerie van Openbare Werken (dat zelf zijn prioriteiten bepaalt), en dat Justitie slechts vragende partij is.

Ten gevolge van de voortdurende overbevolking wordt het onmogelijk om de noodzakelijke opfriswerken (schilderen cellen) uit te voeren omdat geen enkele cel kan gemist worden. Ook andere werken, zoals het opvoeren van het aantal douchecellen, vergroten van bezoekruimten, aanpassen van de capaciteit van de keukens, kunnen niet gebeuren bij gebrek aan middelen en omdat aanpassingswerken (zelfs een zeer tijdelijke) capaciteitsdaling kunnen meebrengen. Om in een vleugel wc's met waterspoeling en lavabo's te installeren moet deze helemaal leeggemaakt worden: op dit ogenblik en gezien de enorme overbevolking is zulks uitgesloten.

We krijgen nog te maken met een nieuw fenomeen: in ons land zijn een aantal gevangenisinstellingen goed gemoderniseerd, met nette cellen, stromend water, gemeenschapsruimten enzovoort. Ondanks de inzet van plaatselijke directies, wachten andere gevangenisinstellingen nog steeds op hun beurt. De verschillen tussen de moderne en de verouderde instellingen worden wel zeer groot. Voor een verdachte is het bij wijze van boutade dan ook erg belangrijk waar hij de feiten pleegt: zo dat b.v. het geval is ergens tussen Leuven en Mechelen dan heeft de man in kwestie er *alle* belang bij de Mechelse kant te kiezen. In de praktijk is die 'keuze' er vanzelfsprekend niet, evenmin als bij transferts wegens verschijnen voor de rechtbank, wegens overbevolking, voor strafuitboeting... De spanning qua comfort tussen de verschillende gevangenisinstellingen mag niet te groot worden om te vermijden dat onrustgevoelens zouden ontstaan in de verouderde gevangenisinstellingen, wat natuurlijk ongunstig is voor de veiligheid daar, en wat daarenboven onrechtvaardig is tegenover het personeel en de gedetineerden van die instelling.

3. REGIMEWEERSLAG

Door de druk op het personeel en door het gegeven dat de gevangenis meer mensen moet herbergen dan waarvoor ze geconstrueerd is wordt het steeds moeilijker de noodzakelijke regime-aanpassingen door te voeren. Denken we bijvoorbeeld maar aan de invoering van de telefoon — het personeel aanvaardde slechts moeizaam de stap — of aan de onmogelijkheid het aantal douchebeurten per week te verhogen, vermits de installatie amper opgewassen is tegen een bevolkingsstijging met 50 % sinds de beginjaren '80 zoals dat in sommige inrichtingen het geval is.

Ook de tewerkstellingsmogelijkheden voor de gedetineerden zijn niet evenredig mee gestegen, waardoor steeds meer gedetineerden zonder werk komen te zitten. Niet alleen betekent zulks dat ze geen bezigheid hebben, maar ook dat ze zonder inkomen vallen. En geen geld betekent ook geen kantine, geen televisietoestel huren, enz. Dat kan zelfs betekenen dat men het moeilijker krijgt om zijn advocaat te betalen of dat men er niet meer in slaagt zijn gezin financieel te steunen. Ook uitgaven voor penitentiair verlof, ja zelfs ter voorbereiding van een reclassering en dus van een vervroegde invrijheidstelling kunnen moeilijker worden.

Door de stijgende bevolking is de classificatie van de gedetineerden grotendeels weggevallen of in elk geval veel minder selectief geworden. In een gevangenis als Leuven-Hulp verblijven op dit ogenblik tien verschillende categorieën

van gedetineerden (beklaagden, veroordeelden, geïnterneerden, administratief opgesloten vreemdelingen, minderjarigen ter beschikking van de regering, ...). Om het personeel niet te overbelasten met allerlei voorschriften en om de grenzen van wat mag en niet mag duidelijk te houden moeten het aantal regime- en veiligheidsvoorschriften beperkt en overzichtelijk blijven. Er moet dan ook gewerkt worden met de 'grootste gemene deler', en zoals we ons nog herinneren uit onze rekenkunde: hoe meer factoren hoe minder gemeenschappelijk. Het moeten werken met de grootste gemene deler van teveel categorieën brengt mee dat we enerzijds teveel risico's moeten nemen voor een aantal gevaarlijke gedetineerden, terwijl we langs de andere kant eigenlijk te streng moeten optreden tegenover andere groepen van gedetineerden. Ook voor individuele of groepsbejegening is er weinig ruimte.

Een tiental jaren geleden werd binnen de penitentiaire administratie een onderzoek gedaan naar de classificatie en toen werd geopteerd voor de invoering van de regionaliteit, d.w.z. dat zou getracht worden een gevangene zijn straf te laten uitzitten in de streek waar hij het centrum van zijn belangen heeft. Dat zou toelaten de banden met familie, vrienden, enz. gemakkelijker in stand te houden, maar ook zou het de reclassering kunnen vereenvoudigen (cf. arbeidsmarkt gekend, contacten voor het regelen van zijn sociale zekerheid, ...). Bij de programmering van de nieuwbouw werd trouwens hiervan uitgegaan. Deze o.i. gezonde idee moest grotendeels verlaten worden t.g.v. de overbevolking: het principe is nogal eens dat men gaat waar er nog plaats is en dat kan — als er niet teveel tegenindicaties zijn — één van de open of halfopen inrichtingen zijn die evenwel veraf in het Noorden van ons land liggen...

In de gevangenis betekent veel volk ook langere wachttijden voor het bezoek, overvolle bezoeksalen, inkrimping van de bezoektijd... Ook de daling van de hygiënische mogelijkheden moet een regime-onderdeel genoemd worden. Zelfs de ontspanning wordt minder (b.v. mogelijkheden om aan sport te doen).

De sfeer tussen het personeel en de gedetineerden, onder de gedetineerden onderling (en onder het personeel onderling) wordt er niet beter op bij overbevolking. De omgang wordt wat grimmiger en er komt gemakkelijker zand tussen de raderen. Nu wat er te krijgen is schaarser is geworden komt er ook meer nijd tussen de gedetineerden en stijgt het aantal incidenten. Trouwens de overcrowding op zich leidt al tot een stijging van de wrijvingen en door een tekort aan personeel moet al te vaak uitsluitend repressief opgetreden worden... ook hier komen we in een soort vicieuze cirkel terecht.

Omdat alle gesloten inrichtingen voortdurend op de limiet van hun mogelijkheden zitten qua bevolkingsaantal moet er bij een plotse stijging van het aantal gedetineerden (b.v. een belangrijke bende wordt ingerekend en onder aanhoudingsmandaat geplaatst in het arrondissement) vaak besloten worden tot een transfert om plaats te maken in die inrichting. Die voortdurende transfers zijn erg vervelend voor de gedetineerden in kwestie. Eerst is er vanzelfsprekend telkens de aanpassing op zich; daarenboven kan het gebeuren dat men van een gemoderniseerde inrichting naar een oude gevangenis wordt gestuurd. Verder komt men voor werk telkens op een wachtlijst te staan maar door de opeenvolgende overbrengingen geraakt men niet effectief aan de slag. Het telkens opnieuw inpakken, de ritten in weinig comfortabele omstandigheden, het moeten

achterlaten van een aantal voorwerpen die pas een week later met het goederen-transport volgen, het missen van zijn bestelde kantine, ... zijn even zoveel verwelede nevenaspecten van de voortdurende overbrengingen waarachter in de ogen van de gedetineerden geen enkele logica zit en die hun wrevel opwekken.

4. VEILIGHEID

Meer gedetineerden betekent vanzelfsprekend grotere groepen op de wandelingen, bij de ontspanning en bij de bewegingen, zoals dit in het jargon genoemd worden, die hiermee gepaard gaan. Op de cellen waar twee of meer gedetineerden verblijven ondervinden de bewaarders meer problemen dan bij solocellen ingeval van conflicten.

De bevolking is minder gekend door het personeel en dat terwijl mag aangenomen worden dat het aantal problemen stijgt. Het wordt langs de andere kant moeilijker interne mutaties te verrichten, aangezien er geen lege cellen voorhanden zijn. Op de gelijkvloerse verdiepen, waar normaliter de mensen verblijven die extra in het oog moeten gehouden worden (cf. ongekende beklagden, gevaarlijk geachte gedetineerden, suïciderisico, ...) beschikken we over onvoldoende plaatsen. Het wordt zelfs moeilijk de opdrachten van de onderzoeksrechters, om bepaalde medeplichtigen uit elkaar te houden in het belang van het onderzoek, uit te voeren tenzij door het opleggen van een volledig afzonderingsregime.

Meer gedetineerden brengt automatisch met zich mee dat het aantal bewegingen verhoogt: van en naar bezoek, binnen- en buitengaanden, uithalingen, enz. Er worden meer zaken door of aan bezoekers afgegeven (boeken, kledij) die moeten gecontroleerd worden: ofwel worden die controles minder goed gedaan, ofwel moet besloten worden het aantal omwisselingen te beperken wat dan weer de sfeer niet ten goede komt.

We bespraken al het malaisegevoel bij het personeel, het grote absentisme, het gebrek aan opleiding, en dit gecombineerd met meer incidenten, moet noodzakelijkerwijze negatief inwerken op de veiligheid. Gezien er meer werk is voor minder personeel, blijft er minder tijd voor celfouilles, lichaamsfouilles en ander veiligheidswerk, kortom: de per gedetineerde te besteden tijd voor controles verlaagt.

Ook het weinig selectief classificatiebeleid, wat meebrengt dat in de gesloten inrichtingen teveel categorieën van gedetineerden bij elkaar moeten ondergebracht worden (cf. grootste deler-gedachte), en de achterhaalde 'verdunding' van gevaarlijke gedetineerden, zijn belangrijke veiligheidsrisico's. Verder moeten we voor ogen houden dat transferts, die veel frequenter zijn geworden, ook bepaald niet ontdaan zijn van alle gevaar.

Tot slot nog een laatste opmerking in verband met de veiligheid: wij beseffen zeer goed dat een humaan regime met volop mogelijkheden voor bezoek in fatsoenlijke omstandigheden, hulp bij de reclassering, de nodige soepelheid bij voorstellen voor verlof en vervroegde invrijheidstellingen de belangrijkste waarborgen zijn voor de veilige uitvoering van de straf. Zoals hierboven aangetoond ontmoeten wij ten gevolge van de overbevolking de grootste moeilijkheden om dit nog te realiseren...

D. Conclusie

Het is duidelijk geworden dat de capaciteit van een inrichting door veel meer elementen bepaald wordt dan louter telwerk van cellen en bedden. Ook kwalitatieve gegevens spelen een belangrijke rol.

Overbevolking kan door de gevangenen voor zeer korte tijd gedragen worden, maar heeft bij langere duur onvermijdelijk nefaste gevolgen.

De tijdelijke maatregelen om de overbevolking te beperken brachten enig temporair soelaas, maar ze waren niet zonder negatieve gevolgen.

Zelfs als t.g.v. demografische evoluties, het beter worden van de economische situatie in het Westen en een vernieuwd geloof in het resocialisatie-ideaal de gevangenisbevolking over een tiental jaar zodanig zal gedaald zijn dat we het met de huidige capaciteit best kunnen stellen blijven wij van mening dat het ontoelaatbaar is om gedetineerden en gevangenis personeel nog zoveel jaren in de problemen te laten zitten. Uiteraard moet eerst gedacht worden aan het uit de (gesloten) gevangenen verwijderen van een aantal categorieën die er niet thuishoren. Op korte termijn lijkt ons iets mogelijk voor de administratief opgesloten vreemdelingen. Ook voor minderjarigen moet het mogelijk zijn over te gaan tot de aankoop van bestaande gebouwen om ze in onder te brengen, los van de gevangenen. De Wet op de voorlopige hechtenis is dringend aan een herziening toe: verhoging van de minimumstraf-voorwaarde; overwegen een systeem als huisarrest in te voeren. In zijn ontwerp voor een nieuw Strafwetboek heeft de Koninklijke Commissaris Legros verschillende waardevolle alternatieven voorgesteld waarvan sommige op vrij korte termijn kunnen ingevoerd worden.⁸

Daarnaast moet echter ook de verdere humanisering van het gevangeniswezen kunnen plaatsvinden: verbetering van accommodatie, hygiëne. Veiligheidsaanpassingen kunnen eveneens positieve gevolgen hebben voor het interne regime, b.v. wat de ontspanningsmogelijkheden betreft. Niet alleen om budgettaire redenen, maar ook omwille van overbevolking is dit alles een nu weinig haalbare kaart.

Er dient meer administratief en bewaarderspersoneel aangeworven te worden, en een degelijke vorming voor alle personeelsleden voorzien.

Gefundeerd wetenschappelijk onderzoek moet een duidelijke penitentiaire politiek op langere termijn schragen.

Dit zijn o.i. noodzakelijke elementen om de eerstvolgende jaren te kunnen overbruggen op een waardige wijze.

Ten slotte rest er nog het uitgangsprobleem, nl. overbevolking 'an sich'. Niettegenstaande onderzoeken wijzen op de negatieve gevolgen van het bijcreëren van plaatsen (meer plaats brengt meer opgeslotenen met zich mee maar geen oplossing voor het capaciteitsprobleem) pleiten we — noodgedwongen — voor een *per se* tijdelijke oplossing, namelijk de constructie van prefabgevangenen die daarenboven op zeer korte termijn kunnen gerealiseerd worden (binnen het jaar na de beslissing in gebruik te nemen). Dit lijkt ons tegemoet te komen aan de kritieken op capaciteitsuitbreiding. We zagen in Nederland een der-

8. LEGROS, R., 'Voorontwerp van strafwetboek', in 1985 uitgegeven bij de drukkerij van het Belgisch Staatsblad.

gelijke constructie bij de Bijlmerbajes te Amsterdam, waar ons gezegd werd dat die gebouwen ongeveer 10 à 15 jaar zouden meegaan. Blijkt uit verder onderzoek dat het aantal gedetineerden dalen, dan kan een dergelijk gebouw fungeren als een buffer waarin gedetineerden kunnen opgevangen worden terwijl in de bestaande gevangenissen de nodige moderniseringswerken worden verricht. Blijkt dat andere factoren (cf. ophelderingsgraad hoger, invoer criminaliteit) ertoe leiden dat de bevolking toch niet daalt, dan laat deze prefab toe de noodzakelijke nieuwbouw te voltooien (waarbij speciale klinieken voor geïnterneerden niet worden uitgesloten). Het spreekt voor zich dat een dergelijke inplanting ernstig voorbereid moeten worden (ligging, personeel, veiligheid, regimemogelijkheden, categoriebepaling). Dergelijk voorstel is geen instant-oplossing die lukraak gecreëerd wordt. Zij dient integendeel te kaderen in een penitentiaire politiek, voorafgegaan door overleg.

Wij hebben als mensen uit de praktijk gemeend onze stem te moeten laten horen over een probleem dat al enkele jaren onze dagelijkse aandacht vraagt en we dachten dat we een bescheiden 'proeve tot formulering van een oplossing' voor deze overbevolking mochten formuleren... want eens 'on est trop de fous, on ne rit plus'!