



**Europees Comité voor de Preventie van Foltering en  
Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing**

**Openbare verklaring  
betreffende België**

Deze publieke verklaring is afgelegd ingevolge artikel 10, tweede lid, van het Europees verdrag ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing.

Straatsburg, 13 juli 2017

*(onofficiële vertaling)*

## Openbare verklaring betreffende België

**aangenomen tijdens de 93e plenaire vergadering (juli 2017) van het Europees Comité inzake de voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing (CPT), ingevolge artikel 10, tweede lid, van het Verdrag waarbij het Comité is ingesteld**

### Inleiding

1. Het CPT heeft België sinds 1993 tien keer bezocht. In veel opzichten stemt de medewerking die het Comité van de Belgische autoriteiten tijdens die bezoeken en tijdens de uitvoering van zijn aanbevelingen heeft gekregen, oprecht tot tevredenheid. Het Comité verwelkomt de inspanningen die de afgelopen jaren zijn geleverd ter bescherming van personen die België van hun vrijheid zijn beroofd. Het meest recente periodieke bezoek, van 27 maart tot 6 april 2017, was een gelegenheid om te zien welke verdere vooruitgang er onder andere in het gevangeniswezen is geboekt; hierover zal later in het CPT-verslag over dat bezoek worden gerapporteerd.

2. Tegelijkertijd uit het CPT al sinds 12 jaar voortdurend zijn grote bezorgdheid over de ernstige consequenties die kunnen voortvloeien uit collectieve acties door gevangenispersoneel in België. Deze consequenties hebben directe en langdurige gevolgen voor de leefomstandigheden, gezondheid en veiligheid van degenen die onder hun verantwoordelijkheid zijn geplaatst. Zij leiden met name tot vrijwel permanente opsluiting in cellen onder omstandigheden die op zichzelf reeds als onaanvaardbaar worden beschouwd, ernstige verstoring van de distributie van maaltijden, drastische verslechtering van de hygiënische situatie (persoonlijke hygiëne van gedetineerden en de omstandigheden in de cellen), talrijke afgelastingen van het dagelijkse luchten van gedetineerden, ernstige beperkingen ten aanzien van de toegang tot medische zorg voor gedetineerden en een nagenoeg volledige beëindiging van het contact met de buitenwereld.

Deze collectieve acties, die soms onaangekondigd zijn en geen beperkingen kennen ten aanzien van het aantal personeelsleden of de tijdsduur, leiden over het algemeen tot een aanzienlijke stijging van spanningen in de desbetreffende instellingen. Door ernstige incidenten tijdens stakingen met soms de dood tot gevolg rijst bovendien serieus de vraag of de autoriteiten en de voor zulke acties verantwoordelijken in staat zijn om de gevolgen ervan te beheersen.

Het Comité heeft de afgelopen 27 jaar veel bezoeken aan de 47 lidstaten van de Raad van Europa uitgevoerd en nooit eerder heeft het een vergelijkbaar fenomeen waargenomen, zowel qua omvang als voor wat betreft de risico's die er aan verbonden zijn.

3. Personen die zijn onderworpen aan een psychiatrische opsluitingsmaatregel (“*internement*”) bevinden zich tijdens collectieve acties, vanwege hun specifieke behoeften, in een nog kwetsbaardere situatie. Het CPT heeft in zijn verslagen al op een aantal algemene tekortkomingen in de zorg voor deze personen gewezen.<sup>1</sup> Diezelfde tekortkomingen hebben het Europees Hof voor de Rechten van de Mens eerder al doen concluderen dat er sprake is van vernederende behandeling.<sup>2</sup> Het gebrek aan een beheerskader voor collectieve acties in gevangnissen heeft geleid tot nog meer leed en verdere verslechtering van de toch al precare omstandigheden waarin deze mensen zich in afwachting van geschikte zorg bevinden.

---

<sup>1</sup> Zie bijvoorbeeld paragraaf 95 van het CPT-verslag over het periodieke bezoek aan België in 2013 (uitsluitend Franstalig).

<sup>2</sup> Zie het *pilot judgment* van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 6 september 2016 (definitief per 6 december 2016) over de zaak *W.D. v. Belgium* (uitsluitend Franstalig). De reden waarom het Hof concludeerde dat er van vernederende behandeling sprake was ligt in de omstandigheid dat dergelijke personen langdurig werden vastgehouden in een gevangenisomgeving zonder dat ze een behandeling kregen die paste bij hun gezondheidstoestand. Het Hof bepaalde dat dit probleem structureel van aard was en riep de autoriteiten op om binnen twee jaar de nodige maatregelen te treffen.

## **Gegarandeerde dienstverlening en basisrechten voor gedetineerden: een steeds intensievere dialoog tussen het CPT en de Belgische autoriteiten**

4. De kwestie van het invoeren van dienstverlening waarmee de basisrechten van gedetineerden worden gewaarborgd (“gegarandeerde dienstverlening”) werd aan de orde gesteld in de CPT-bezoekverslagen van 2005, 2009, 2012 en 2013 om tot een aanpak te komen van bovengenoemde uitdagingen.<sup>3</sup> De dialoog tussen het Comité en de Belgische autoriteiten werd vanaf maart 2014 geïntensiveerd toen het CPT, vanwege het vele jaren uitblijven van vooruitgang, werd gedwongen de procedure in gang te zetten die zou kunnen resulteren in de buitengewone maatregel van een openbare verklaring, ingevolge artikel 10, tweede lid, van het Verdrag waarmee het Comité is ingesteld.<sup>4</sup> In oktober 2014 constateerde het Comité tot zijn genoegen dat in het regeerakkoord sprake was van de invoering van gegarandeerde dienstverlening in gevangenissen.<sup>5</sup>

5. Echter, bijna twee jaar later, tussen april en juni 2016, bereikte het probleem een hoogtepunt met ongewoon intensieve stakingsacties bij de meeste gevangenissen in de Franstalige gebieden van het land. Bijna twee maanden lang werd cipers, administratief medewerkers en zorgmedewerkers de toegang tot hun werkplek ontzegd. In de meeste gevallen was het aanwezige personeel in de instellingen beperkt tot leden van de directie, ondersteund door enkele zorgmedewerkers en cipers. Weer moest de hulp van de politie worden ingeroepen, die samen met andere helpers voor de uitdaging werd geplaatst om een heel specialistische functie te vervullen waarvoor ze niet is toegerust. Voor de eerste keer in de geschiedenis werden de Belgische autoriteiten gedwongen de hulp van het leger in te roepen om de gevangenisdirecties en een handvol medewerkers, allen de uitputting nabij, te ondersteunen en de veiligheid in de gevangenissen te waarborgen.

6. Het CPT ondernam direct actie met een ad-hocbezoek in mei 2016. De delegatie bezocht de gevangenissen van Huy, Ittre en Jamioulx evenals de Inrichting tot Bescherming van de Maatschappij in Paifve, waar de respectievelijke directies worstelden om de door de stakingen veroorzaakte chaos het hoofd bieden.

7. In juni 2016 ging de President van het CPT naar Brussel voor overleg met Minister van Justitie Koen Geens, waarbij ook een vertegenwoordiger van de premier aanwezig was. De uitkomst was dat alles in het werk zou worden gesteld om ervoor te zorgen dat bij toekomstige collectieve acties de basisrechten van de gedetineerden zouden worden gewaarborgd, met name door middel van een wetsvoorstel eind 2016.<sup>6</sup>

---

<sup>3</sup> Deze bezoekverslagen en bijbehorende reacties van de regering staan op de website van het Comité (uitsluitend Franstalig): <http://www.coe.int/en/web/cpt/belgium>.

<sup>4</sup> Artikel 10, tweede lid, van het Verdrag luidt: “Indien een Partij geen medewerking verleent of weigert in de zin van de aanbevelingen van het Comité de situatie te verbeteren, kan het Comité, nadat de Partij in de gelegenheid is gesteld haar opvattingen kenbaar te maken, bij een meerderheid van tweederde van het aantal leden besluiten een openbare verklaring over deze zaak af te leggen.”

<sup>5</sup> Zie het [Regeerakkoord](#) van 9 oktober 2014, blz. 122-123.

<sup>6</sup> Zie ook het [CPT-verslag](#) van het bezoek aan België in 2016 en de [reactie](#) van de Belgische regering daarop (uitsluitend Franstalig).

8. Tijdens de 92e vergadering in maart 2017 nam het Comité kennis van een nieuw voornemen van de Belgische autoriteiten om samen met de sociale partners tot een bredere aanpak te komen. Het periodieke bezoek van 2017 bood de gelegenheid om de situatie opnieuw te evalueren, samen met de Minister en een groot aantal belanghebbenden, zoals hoge ambtenaren, vooraanstaande vertegenwoordigers van diverse vakbondsorganisaties, vertegenwoordigende verenigingen van gevangenisdirecteuren, rechters en openbaar aanklagers, vertegenwoordigers van de politie, advocaten, vertegenwoordigers van onafhankelijke nationale instellingen, vertegenwoordigers van de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen evenals lokale toezichtcommissies, leden van ngo's en vertegenwoordigers van maatschappelijke organisaties. Soms stonden de meningen lijnrecht tegenover elkaar, met name als het ging om de invoering van gegarandeerde dienstverlening in gevangenissen en diverse kwesties met betrekking tot de status van het gevangenispersoneel.

Daar staat tegenover dat iedereen met wie de delegatie sprak, op één punt unaniem was: bij de stakingen in 2016 was een "rode lijn" overschreden. De algemene indruk was dat personen die van hun vrijheid waren beroofd in de desbetreffende gevangenissen, door de acties in omstandigheden waren terechtgekomen die zouden kunnen neerkomen op onmenselijke of vernederende behandeling of zouden kunnen leiden tot een verslechtering van de omstandigheden die toch al niet voldeden aan artikel 3 van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens.<sup>7</sup>

Uit de in 2017 door de delegatie verzamelde gegevens blijkt ook dat de gevangenisdirecties en de paar personeelsleden die tijdens de stakingen van 2016 hebben doorgewerkt, ondanks hun uitzonderlijke inspanningen niet over de middelen beschikten die nodig waren voor het verzekeren van het fysieke en psychologische welzijn van veroordeelde gedetineerden en voorlopig gehechten, en nog minder voor degenen die werden vastgehouden op grond van een psychiatrische maatregel. Op 17 mei 2016 overleed een psychiatrisch gedetineerde nadat hij op een gewelddadige manier was aangevallen door een mede-gedetineerde in de psychiatrische afdeling van de gevangenis van Lantin, een voor het CPT verontrustend bericht dat, gezien de ter plekke verzamelde nieuwe informatie, wederom vragen oproept over de buitensporige risico's die dergelijke sociale acties met zich mee kunnen brengen.

9. Tijdens het bezoek in 2017 was de situatie in de gevangenissen overduidelijk: frustratie, ontmoediging en het gevoel in de steek gelaten te zijn, waren de belangrijkste gevoelens die werden geuit door de vele mensen met wie de delegatie sprak, zowel gedetineerden als diegenen die verantwoordelijk zijn voor hun zorg. De delegatie constateerde ook dat de stakingen diepe sporen hadden nagelaten bij de verschillende soorten medewerkers. De delegatie bespeurde oprechte gevoelens van onbehagen bij bepaalde medewerkers met wie ze sprak. Zij hadden het gevoel dat de stakingen van 2016 het imago van het beroep hadden aangetast en het beginsel van voorbeeldig gedrag in gevaar hadden gebracht. Verder hadden velen de indruk dat het ziekteverzuim onder de gevangenismedewerkers tijdens de stakingen aanzienlijk was toegenomen en dat de moeilijkheid om met dit fenomeen om te gaan nog steeds zwaar op de dagelijkse organisatie van het werk drukte.

---

<sup>7</sup> Zie het eerdergenoemde arrest van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en bijvoorbeeld het arrest van 16 mei 2017 in de zaken [Sylla en Nollomont v. België](#) (uitsluitend Franstalig).

## Doorbreken van de impasse

10. Het CPT begrijpt dat sommige vakbondsvertegenwoordigers en een deel van gevangenismedewerkers zich aangeslagen kunnen voelen als ze te maken krijgen met werkomstandigheden die in sommige gevallen ver onder het niveau liggen dat nodig is om goede zorg van gedetineerden te waarborgen. Deze gevoelens sluiten aan bij de bezorgdheid die het Comité al vele jaren uitspreekt. Zoals het CPT eerder al duidelijk heeft gemaakt, vervullen gevangenismedewerkers een fundamentele, zeer specifieke openbare dienst die ook als zodanig erkend zou moeten worden in het kader van werving, opleiding en werkomstandigheden die adequate zorg voor gedetineerden mogelijk maken. Welke oplossing er ook gekozen wordt, zij dient in ieder geval te voorzien in de invoering van dienstverlening waarmee de basisrechten van gedetineerden worden gegarandeerd. Dit vloeit voort uit de directe verantwoordelijkheid van de staat tegenover iedere persoon die door diezelfde staat van zijn of haar vrijheid is beroofd, en uit het fundamentele beginsel dat een gebrek aan middelen geen rechtvaardiging kan zijn voor detentieomstandigheden die de rechten van gedetineerden schenden.<sup>8</sup>

11. Respect voor de menselijke waardigheid van alle gedetineerden zou de hoogste prioriteit moeten hebben en richting moeten blijven geven aan de actie die de Belgische autoriteiten momenteel ondernemen. Meer aandacht is nodig voor de kwetsbare positie van hen die op psychiatrische gronden worden vastgehouden, in afwachting van zorg in daarvoor geschikte instellingen. Het is essentieel dat het volgende voor de toekomst onder alle omstandigheden wordt gegarandeerd:

- de veiligheid van alle gedetineerden, inclusief degenen die in gedwongen psychiatrische opsluiting verblijven,
- een te allen tijde menselijke en respectvolle behandeling van gedetineerden,
- continuïteit van de zorg voor psychiatrisch gedetineerden die in afwachting zijn van zorg in daarvoor geschikte instellingen en voor alle andere gedetineerden met psychiatrische stoornissen,
- onbeperkt toegang tot algemene en specialistische medische zorg, ook in een ziekenhuis in gevallen waarin dat absoluut noodzakelijk is,
- elke dag op gezette tijden de bereiding en distributie van maaltijden (waaronder één warme maaltijd),
- ten minste één uur per dag luchten,
- omstandigheden die nodig zijn voor een goede persoonlijke hygiëne, met ten minste twee keer per week de mogelijkheid tot douchen, en het schoonhouden van cellen,
- continuïteit in de contacten met de buitenwereld via telefoon en per post en met wekelijkse bezoektijden (naast eventuele contacten met een advocaat).

---

<sup>8</sup> Zie regels 4 en 8 van Aanbeveling R(2006)2 van het Comité van Ministers van 11 januari 2006 inzake de [Europese gevangenisregels](#) en regel 74, derde lid, van de standaard minimumregels van de Verenigde Naties voor de behandeling van gevangenen ([Nelson Mandela-regels](#)). Zie ook paragraaf 24 en 25 van het verslag van het bezoek aan België in 2016.

12. **Het CPT is van oordeel dat niet-naleving van deze vereisten er toe kan leiden dat een groot aantal gedetineerden aan een onmenselijke of vernederende behandeling wordt onderworpen, of zelfs dat situaties die nu al als onaanvaardbaar worden beschouwd nog erger worden, dat de gezondheid en het leven van deze personen in gevaar wordt gebracht en dat de veiligheid van de desbetreffende instellingen in het geding komt. Het ontbreken van praktische vooruitgang, sinds vele jaren, in het opzetten van een werkbaar systeem om deze rechten onder alle omstandigheden te waarborgen, met name in het geval van collectieve actie door gevangenispersoneel, komt neer op een ernstig gebrek in de samenwerking met het Comité, een kwestie waarover opeenvolgende Belgische regeringen hun opvattingen aan het Comité meermalen kenbaar hebben gemaakt. Om deze redenen heeft het CPT geen andere keus dan een openbare verklaring af te leggen, ingevolge artikel 10, tweede lid, van het Verdrag waarmee het Comité is ingesteld.**

Met het afleggen van deze verklaring doet het CPT een beroep op de Belgische autoriteiten en alle belanghebbenden, met name de sociale partners, om eens en vooral hun verantwoordelijkheid te nemen en snel een passende oplossing te vinden voor dit uitzonderlijk ernstige probleem dat zich niet in een lidstaat van de Raad van Europa zou mogen voordoen. Het feit dat de relevante consultatieprocessen in gang zijn gezet of op het punt staan te beginnen biedt daarvoor een uitstekende gelegenheid.

Daarnaast moedigt het Comité de Belgische autoriteiten sterk aan zich nog meer in te zetten om personen die zijn onderworpen een psychiatrische detentiemaatregel zo snel mogelijk over te brengen naar instellingen waar hun passende psychiatrische zorg kan worden geboden, vooral omdat juist zij extra kwetsbaar zijn in geval van collectieve acties in gevangenissen.

Ten slotte wil het CPT erop wijzen dat de in het verleden op dit punt gedane aanbevelingen vooral moeten worden gezien als een manier om de regering en alle betrokken partijen, ook op wetgevend en gerechtelijk terrein, te helpen bij het doorvoeren van de nodige veranderingen. Het Comité is in de uitoefening van zijn mandaat volledig bereid om de dialoog met de Belgische autoriteiten voort te zetten en te intensiveren.