

De uitdaging: huizen van bewaring transformeren in huizen van herstel!

Frederik Janssens

Het nieuws over wat achter de gevangenis muren in België reilt en zeilt, is steeds één lange slecht-nieuwsshow. Nochtans is er de voorbije jaren ook door politici belangrijk werk verricht om de situatie in gevangenis te verbeteren: er is een doortimmerd wetsvoorstel van 'Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden'. Dit wetsvoorstel is echter blijven steken in de Commissie Justitie van de Kamer tijdens de vorige legislatuur. Op Vlaams niveau is er 'een Vlaams strategisch plan voor hulp- en dienstverlening' in de steigers gezet. Maar door de budgettaire krapte dreigt de implementatie te blijven steken tot een "pilotregio". Ondertussen lijkt het maatschappelijk klimaat t.a.v. daders te verbarden. Er wordt geroepen om hardere straffen, zonder dat men beseft dat dit de onveiligheid kan vergroten. Immers, een hard regime tijdens de gevangenis helpt niet om gedetineerden voor te bereiden op een geslaagde reïntegratie in de samenleving. En dat is nochtans wat nodig is: het aanbod aan gedetineerden, die allen vroeg of laat terug naar de samenleving gaan, moet verbeterd worden, zodat zij een nieuwe start in de samenleving, maar buiten de criminaliteit, kunnen voorbereiden. Herstel is hier een sleutelwoord: herstel t.a.v. het slachtoffer, herstel t.a.v. de samenleving. Huizen van bewaring moeten huizen van herstel worden!

Wanneer komt de gevangenis in het nieuws? Bij ontsnappingen, problemen van overbevolking, epidemieën van aids of tbc en natuurlijk bij allerhande stakingen. Stakingen van cipiers, van sociaal assistenten, van dokters en... in het voorjaar van 2003 zelfs stakingen van directeurs van Belgische gevangenis. Ze demonstreerden voor de kantoren van de minister van Justitie!

Soms gaan ook gedetineerden in staking: dan weigeren ze na een wandeling weer naar hun cel te gaan, en hebben we te maken met een gevangenisopstand. Ook zelfmoorden van gedetineerden, of sterfgevallen van gedetineerden die door penitentiaire beambten iets te kordaat worden aangepakt, halen af en toe het nieuws.

Er is één constante: de gevangenis is een slecht-nieuwsshow.

Voor politici is het aanpakken van de gevangenisproblematiek niet wat men noemt een 'sexy' onderwerp. Velen beseffen allicht dat electorale winst niet meteen vanzelfsprekend is, als men zich hierop profileert. Wel is het een dringende kwestie. In België is de organisatie van de effectieve vrijheidstraf en de rechtspositie van gevangenen namelijk nauwelijks verankerd in parlementaire wetgeving. Er is sprake van een penitentiair rechtsvacuüm en van een gebrekkige bescherming van gedetineerden. Voor juristen uit omliggende landen is het niet te geloven, maar de vrijheidsberoving - toch de meest verregaande ingreep van een overheid in het leven van haar burgers - wordt in dit land geregeld met ministeriële omzendbrieven en maatregelen van de gevangenisadministratie. Na 173 jaar Belgische geschiedenis is dit een allegaartje van elkaar opheffende, tegensprekende en/of aanvullende documenten. Zelfs strafrechters, veroordeelden en wie het penitentiair domein een beetje kent, kunnen zich nauwelijks een getrouw beeld vormen van de regels die gelden in onze gevangenis.

Wind in de rug: belangrijke politieke initiatieven

Gelukkig is er ook goed nieuws. De kranten kopten het op 6 juli 2000: "België ontwaakt uit lange penitentiaire slaap". Dit artikel sloeg op het feit dat het voorbereidend werkstuk van de commissie Dupont overhandigd werd aan de commissie Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Deze commissie maakte er op 17 juli 2001 een wetsvoorstel van, "het voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden". Alle democratische partijen ondertekenden dit wetsvoorstel, dus kan het geen probleem zijn om een grote meerderheid voor dit wetsvoorstel in Kamer en Senaat te vinden.

Ook op Vlaams niveau is er een belangrijk initiatief t.a.v. de gevangeniswereld. Er werd een 'Strategisch plan voor hulp - en dienstverlening aan gedetineerden' geschreven, onder coördinatie van de minister van Welzijn. In het begin van de legislatuur was dat Mieke Vogels en nu is dat Adelheid Byttebier. We staan even stil bij beide belangrijke initiatieven.

De basiswet

Al in juni 1996, voor de zomer van Dutroux, stelde de toenmalige minister van Justitie, Stefaan De Clerck, zijn oriëntatienota 'Strafbeleid en gevangenisbeleid' voor aan de Kamer. In dat kader kondigde hij aan dat er werk gemaakt werd van een penitentiaire basiswet. Professor Lieven Dupont van het Instituut voor Strafrecht aan de KU-Leuven werd belast met dit werk. Het resultaat daarvan belandde snel bij de volgende minister van Justitie, Marc Verwilghen. Hij legde het wetsvoorstel ter tafel bij de commissie Justitie van de Kamer van Volksvertegenwoordigers, om er een wet van te maken.

Het wetsvoorstel 'Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden' biedt een coherente visie aan, om een veilige, humane, constructieve en toekomstgerichte strafuitvoering te waarborgen. Eindelijk kunnen de meer dan 500 ministeriële omzendbrieven, waarvan de oudste dateren uit de negentiende eeuw, naar de prullenmand. Ten minste... als het wetsvoorstel gestemd wordt. In de basiswet worden belangrijke principes naar voor geschoven en worden instrumenten aangereikt. Uitgangspunten ter oriëntering van de penitentiaire praktijk zijn beginselen als het beperken van de schade van detentie, respect voor en participatie van de gedetineerde. Het idee dat een veroordeelde een volwaardige gesprekspartner moet worden binnen de besluitvorming staat zeker haaks op de bestaande praktijk in gevangenis. Het concept 'detentieplanning' wordt geïntroduceerd, wat moet uitmonden in een voor elke gedetineerde op maat gesneden 'reclasseringsplan'. De gedetineerde moet kunnen meepraten over zijn detentieplan, en moet de auteur zijn van zijn eigen reclasseringsplan. Een andere innoverende doelstelling die professor Lieven Dupont naar voor schuift is 'herstel'. Herstel wordt gepresenteerd als een nieuw denkkader in de strafrechtsbedeling. Een misdrijf wordt niet langer beschouwd als een schending van de normen van de maatschappij, waarop repressief met straffen gereageerd moet worden, maar als een daad van één individu t.a.v. de rechten van een ander individu, waarop in beginsel alleen herstel van de schade aan het slachtoffer een zinvolle reactie kan zijn. Kortom, het wordt een boeiend perspectief om gevangenis vanuit deze herstelgedachten opnieuw in te richten. De huizen van bewaring stap voor stap transformeren tot huizen van herstel. Hopelijk komt de wet er snel!

Het strategisch plan voor hulp - en dienstverlening

Gevangenis zijn niet enkel een zaak van Justitie. Sinds de staatsvorming van 1980 kregen ook de gemeenschappen en gewesten wettelijk een belangrijk deel van de zorg voor gedetineerden naar zich toegeschoven. Tussen de juridische verantwoordelijkheid én de feitelijke werkelijkheid gaapte er lange tijd een kloof. Er werden wel al belangrijke stappen gezet:

- op 28 februari 1994 werd er een 'Samenwerkingsakkoord tussen Justitie en de Vlaamse Gemeenschap inzake de sociale hulpverlening aan gedetineerden met het oog op hun sociale reïntegratie' ondertekend. In dit samenwerkingsakkoord werd uitgewerkt hoe de psychosociale diensten in gevangenis konden samenwerken met het Justitieel Welzijnswerk, dat gesubsidieerd wordt door de Vlaamse overheid. In gevangenis werden welzijnsteams geïnstalleerd, waar de psychosociale dienst van de gevangenis, de medewerkers van het Justitieel Welzijnswerk, eventueel de sociaal-cultureel werker en vaak ook enkele penitentiaire beambten overleggen over een integraal aanbod voor hulp - en dienstverlening.
- Op 8 december 2000 besliste de Vlaamse regering principieel om het Vlaams Strategisch Plan voor Hulp - en Dienstverlening aan gedetineerden goed te keuren. Er werd ook beslist om in eerste instantie in een 'pilotregio' (Antwerpen en de Noorder-Kempen) het plan uit te proberen. Voor 2009 moeten alle gevangenis in heel Vlaanderen bereikt zijn.

In het Strategisch Plan voor Hulp - en Dienstverlening aan gedetineerden vertrekt de Vlaamse Gemeenschap, volledig in de geest van de basiswet overigens, van de idee dat een gevangene wel zijn vrijheid verliest, maar lid blijft van de samenleving en dus recht heeft op maatschappelijke hulp - en dienstverlening. Omdat hij opgesloten zit, kan hij dat recht niet uitoefenen. Dat betekent dat de Vlaamse Gemeenschap inspanningen moet leveren om haar aanbod ook binnen de gevangenis beschikbaar te

stellen. Zo behoudt de gedetineerde het recht op een menswaardig leven, op maatschappelijke hulp - en dienstverlening en op individuele ontplooiingskansen. Wat betekent dit concreet: dat alle departementen van de Vlaamse overheid met een relevantie voor gedetineerden inspanningen leveren om hun aanbod in de gevangenis te brengen. 'Planningsteams maatschappelijke dienstverlening' in de gevangnissen moeten een en ander organiseren, meer bepaald: hulpverlening, vormingswerk, een gevangenisbibliotheek, een cultureel aanbod, onderwijs, sport, beroepsopleiding en arbeidsbemiddeling, geestelijke gezondheidszorg e.d.m...

De wind draait: staat de basiswet op de helling?

Intussen bevinden we ons in een nieuwe legislatuur. De commissie Justitie van de Kamer is er niet in geslaagd de behandeling van het wetsvoorstel 'Basiswet gevangeniswezen' tot een goed einde te brengen. De paarsgroene regering heeft plaats gemaakt voor een paarse. Door de ontbinding van de Kamers op 10 april 2003 worden de voorliggende wetsontwerpen als niet bestaande beschouwd. Een regeringsinitiatief, of een parlementair initiatief is nodig om van de tekst over de basiswet weer een wetgevingsinstrument te maken.

In de regeringsverklaring wordt echter met zeer veel voorbehoud naar de tekst verwezen. Letterlijk staat er: "De wet op de strafuitvoering zal zich inspireren op de resultaten van (...) het ontwerp 'beginselenwet gevangeniswezen'." M.a.w. de notie van 'rechtspositie van gedetineerden' ontbreekt in de regeringsverklaring. Hoe moeten we dit interpreteren?

Prof. Lieven Dupont, die samen met de naar hem genoemde commissie het grote werk heeft verricht om de basiswet te formuleren stelt in Fatik (nr. 99) onomwonden: "Mijn portie naïviteit is al lang verbruikt om de weglating van dit begrip te beschouwen als een pure vergetelheid."

Is het wel de bedoeling van de regering om het probleem van het penitentiair rechtvacuüm aan te pakken? Zou het kunnen dat het thema 'rechtspositie van gedetineerden' in het huidige hardere en rechtser klimaat taboe is geworden? Pech voor wie schande spreekt over het manco in het Belgisch rechtssysteem.

De roep van de vox populi om strengere straffen

In de aanloop naar de jongste federale verkiezingen was er nog een ander veelzeggend incident. Op TV1 was er een 'Doe de Stemtest'. Daarbij is het de bedoeling dat televisiekijkers, door te reageren op een aantal stellingen, ontdekken in welk partijsegment van het electoraat ze zich bevinden. Geen van alle stellingen was erg 'genuanceerd', maar deze spant wel de kroon: "Zware misdadigers moeten onder bepaalde omstandigheden vervroegd kunnen vrijkomen". 88,9 % van de mensen die reageerden waren het **niet** eens met die stelling, 11,1 % was het er **wel** mee eens. (Per partij varieerde de mate van afwijzing betekenisvol: 22,7 % van de kiezers van Agalev volgden die stelling; bij de VLD bedroeg dat 9,3% en bij de kiezers van het Vlaams Blok nog maar 5,8%. Dus ook deze stelling die door een grote meerderheid werd weggestemd, zorgt voor relevante verschillen tussen de electorale segmenten.

Onmiddellijk na de uitzending van 'Doe de Stemtest' kwam Steve Stevaert met het voorstel om 'De wet Lejeune' af te schaffen. Het pijnlijke aan deze tussenkomst was dat de wet Lejeune, die dateert van 1886 en die de vervroegde vrijlating van gedetineerden regelde, niet meer bestaat. Na de affaire Dutroux is het wetgevende werk in een stroomversnelling geraakt. De wet Lejeune is vervangen door de wet op de voorwaardelijke invrijheidstelling die van kracht is sinds 1 maart 1999. Het is niet langer de minister van Justitie die eindbeslissingen neemt over de voorwaardelijke invrijheidstelling van gedetineerden, het zijn speciale Commissies Voorwaardelijke Invrijheidstelling, afgekort, CVP's. Zo zijn er zes in totaal: drie in Franstalig België, drie in Vlaanderen. Deze commissies zijn samengesteld uit drie leden: een magistraat die ook voorzitter is, bijgestaan door een assessor strafuitvoering en een assessor sociale reïntegratie. Het gaat om mensen met een ruime ervaring die zich voltijds van hun taak kwijten, die beslissen over de VI en de opvolging ervan.

In een debat tijdens de uitzending 'De Zevende Dag' wordt de hele heisa over de afschaffing van de wet Lejeune door Siegfried Bracke fier geduid als een gevolg van 'Doe de Stemtest'. Immers, via deze weg werd de mening van het volk achterhaald, en... is het niet de plicht van politici om handelend en wetgevend op te treden? Is dat niet democratie? Siegfried Bracke is fier als een gieter en lijkt het als zijn persoonlijke verdienste te beschouwen dat hij politici met zijn stemtest geïnformeerd heeft over de wil van het volk. Maar wat liep er fout? Bij de regeringsonderhandelingen zijn het niet de nieuwe ideeën van Steve Stevaert die doorwegen. De VI-wetgeving wordt niet fundamenteel gewijzigd. In een interview op 'De Zevende Dag' met Bert Anciaux trekt Siegfried Bracke de woorden uit diens mond: wie hield de voorstellen op de regeringsonderhandelingen tegen? Het was de PS! Daarna de eeuwige litanie over de grote verschillen tussen Noord en Zuid, en of dit land nog wel bestuurbaar is? Inderdaad, de PS heeft niet naar de 'Doe de Stemtest' gekeken en begrijpt niets van de voorstellen van Steve Stevaert, die rechtstreeks uit het programma van het Vlaams Blok lijken te komen.

Al wie beroepshalve enige achtergrondkennis heeft over de penitentiaire wereld reageert met afgrijzen op deze hele heisa:

- een televisieprogramma, met vooral amusementswaarde is géén wetenschappelijk onderzoek, laat staan een referendum. Kijkers opdelen in electorale segmenten is geen beleidsvoorbereidend werk!
- Het is totaal ongepast om politieke gevolgen te willen verbinden aan deze 'Doe de Stemtest' met voorstellen die volledig haaks staan op wat de wetenschappelijke wereld (de criminologische faculteiten), de eigen studiedienst van de SP.A of de VIC's te zeggen hebben. Dat het voorwaardelijk vrijlaten van gedetineerden risico's voor de samenleving zou inhouden wordt tegengesproken door onderzoekers en professionelen uit de praktijk: door de 'voorlopige invrijheidstelling' worden ex-gedetineerden, gevolgd, begeleid, bijgestuurd... Dit gebeurt niet bij ex-gedetineerden die hun straf volledig uitzitten. De ondoordachte ideeën van Steve Stevaert zouden perverse effecten ressorteren, met name: meer recidive, en dus méér risico's voor de samenleving;
- De communautaire draai die dan door Siegfried Bracke aan het debat gegeven werd is volstrekt ongepast. Dat de PS alert genoeg is om het been stijf te houden als Steve Stevaert populistisch probeert in te spelen op de 88,9 % van de bevolking die zich in 'Doe de Stemtest' heeft uitgesproken, dan is dat voor de grond van de zaak zeer belangrijk.

Mijn zorg is de volgende: zo'n televisieprogramma is natuurlijk alleen de exponent van wat er maatschappelijk aan de hand is. Dat de basiswet gevangeniswezen tijdens de vorige legislatuur niet behandeld geraakte binnen de commissie Justitie is even veelzeggend. Is de wind misschien gekeerd? Is de politieke wil er nog om een rechtspositie voor gedetineerden te garanderen? Wordt er misschien getwijfeld aan het maatschappelijk draagvlak voor de basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden? Zal de inhaaloperatie die België maakte voortijdig afgebroken worden?

Wat nu?

In het licht van het voorgaande vind ik het zelf geen slechte zaak dat Laurette Onkelinx de nieuwe minister van Justitie is. Zij staat voor een gigantische uitdaging, maar het lijkt erop dat ze besluitvaardiger en krachtiger zal optreden dan haar voorganger.

Voor wie begaan is met het gevangeniswezen zijn volgende kwesties op dit moment prioritair:

- Op federaal niveau: de basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden opnieuw op de politieke kalender zetten en gestemd krijgen.
- Op Vlaams niveau: aandringen op de stapsgewijze uitvoering van het 'Strategisch Plan voor hulp- en dienstverlening' in heel Vlaanderen;
- De overbevolking in gevangenissen wegwerken door de gevangenisstraf enkel te gebruiken als geen enkele andere straf (leerstraf, werkstraf, dienstverlening aan de gemeenschap, probatie, rijverbod voor chauffeurs, meldingsplicht...) mogelijk is. De gevangenisstraf moet de 'alternatieve' straf worden...

Op het maatschappelijke middenveld zijn er een aantal organisaties die oog hebben voor deze thematiek. Er is de campagne van Welzijnszorg 'Gevangen in armoede' waar ook een politiek luik aan verbonden is.

Oikos, Politiek, milieu, cultuur, 27, 4/2003, Artikel

En er is het 'Netwerk Samenleving & detentie' dat in een colloquium zijn visie en politieke eisenbundel zal voorleggen aan een bredere achterban. Voor Agalev is het misschien interessant om aan de mede-ondertekenaars van de basiswet te vragen wanneer er een nieuw wetgevend initiatief wordt genomen.

Onze ogen zijn gericht op de parlementsleden van de commissie Justitie van de Kamer. Nemen zij de afgebroken draad weer op? Tegelijkertijd kijken we uit naar de nieuwe minister van Justitie, mevrouw Onkelinx. Zal zij de grote uitdagingen krachtadig aanpakken?

Wordt vervolgd...

Bio:

Frederik Janssens is Germanist en filosoof, en lid van Agalev-Antwerpen. Hij werkte van 1986 tot 1999 als directeur van Ploeg, de vormingsdienst van Agalev. In 1999 werd hij directeur van de Vlaamse Federatie voor Forensisch Welzijnswerk. De VFFW behartigt twee projecten in Vlaamse gevangenissen: sociaal-cultureel werk en sportpromotie. Hij was betrokken bij het schrijven van het 'Vlaams strategisch plan voor hulp- en dienstverlening aan gedetineerden'. De VFFW is momenteel betrokken bij een fusieoperatie om met drie andere vzw's (Samen, Dialoog en SHD) vanaf 1 januari 2004 één grote vormingsinstelling voor gedetineerden te creëren.