



**Van: Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen**

**Datum: 27/11/2020**

**O.Ref.: CTRG/A/2020-01**

## **AAN DE MINISTER VAN JUSTITIE**

### **Betreft: Ambtshalve advies m.b.t. het Voorontwerp van wet houdende diverse tijdelijke en structurele bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19**

Geachte heer Minister van Justitie,

De sanitaire crisis legt het structurele probleem van de overbevolking in de gevangenis op een pijnlijke wijze bloot. De overbevolking noopt de overheid immers tot het nemen van maatregelen in het algemeen belang die afwijken van de bestaande wettelijke kaders inzake de interne en externe rechtspositie van gedetineerden. Hoewel deze maatregelen verantwoord kunnen worden aan de hand van het maatschappelijk doel ervan, en meer specifiek volksgezondheidsredenen, kunnen deze geen vrijgeleide betekenen om fundamentele rechten van gedetineerden te ontnemen/beperken op een wijze die niet proportioneel is aan de doelstelling ervan.

Op grond van artikel 22, 2° van de Basiswet van 12 januari 2005 heeft de Centrale Raad tot taak aan de minister bevoegd voor Justitie hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek, advies te verlenen over het gevangeniswezen en de uitvoering van vrijheidsstraffen en vrijheidsbenemende maatregelen. In dit verband verwijzen wij u ook door naar [ons advies van 22 juni 2020 ivm de exitstrategie](#).

Met deze nota brengt de Centrale Raad ambtshalve advies uit over het Voorontwerp van wet houdende diverse tijdelijke en structurele bepalingen inzake justitie in het kader van de strijd tegen de verspreiding van het coronavirus COVID-19. Opdat dit advies de Minister van Justitie tijdig zou bereiken, beperkt dit advies zich tot Hoofdstuk 24 van voormeld Voorontwerp.

Hoofdstuk 24 van het Voorontwerp beoogt een wettelijke basis te voorzien voor 2 maatregelen ter ondersteuning van de bestrijding van de sanitaire crisis in de gevangenissen, met name enerzijds de vervroegde invrijheidstelling 'COVID -19' en, anderzijds de opschorting van de uitvoering van de beslissingen tot toekenning van een uitgaansvergunning, (penitentiair) verlof en beperkte detentie aan veroordeelden en geïnterneerden, verblijvend in inrichtingen beheerd door de penitentiaire administratie.

## **1. De vervroegde invrijheidstelling "COVID-19"**

Artikel 69 van het Voorontwerp geeft de bevoegdheid aan de gevangenisdirecteur om een vervroegde invrijheidstelling "COVID-19" toe te kennen aan de veroordeelde die zijn straf geheel of gedeeltelijk in de gevangenis ondergaat vanaf 6 maanden voor het einde van het uitvoerbaar gedeelte van de vrijheidsstraf(fen) waartoe hij is veroordeeld, op voorwaarde dat hij zich in de tijdsvoorwaarden bevindt voor de toekenning van de voorwaardelijke invrijheidstelling.

De vervroegde invrijheidstelling "COVID-19" wordt voor een periode beperkt in de tijd (tot 31 maart 2021) ingevoerd en dit met als collectieve doelstelling "*de concentratie van de gevangenisbevolking te verminderen en derhalve de sanitaire crisis beter te kunnen beheren.*"<sup>1</sup>

Een aantal categorieën veroordeelden worden uitdrukkelijk van deze maatregel uitgesloten. Eén van de uitsluitingscriteria betreft de duur van de veroordeling en de tijdsvoorwaarde voor de voorwaardelijke invrijheidstelling:

- Zo worden veroordeelden met een uitvoerbaar gedeelte onder de drie jaar niet toegelaten tot de vervroegde invrijheidsstelling zolang men de toelaatbaarheidsdatum voorwaardelijke invrijheidstelling niet heeft bereikt. De Centrale Raad stelt zich vragen bij de verantwoording van dit uitsluitingscriterium aangezien dit niet de collectieve doelstelling van een beter beheer van de sanitaire crisis lijkt te beogen, doch eerder ingegeven lijkt te zijn door een intentie voorrang te geven aan de (individuele) repressieve doelstelling van de gevangenisstraf.

Nochtans heeft de wetgever bepaald dat de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf gericht moet zijn op het herstel van het onrecht veroorzaakt aan de slachtoffers, de rehabilitatie van de veroordeelde en de *geïndividualiseerde voorbereiding van de re-integratie* in de vrije samenleving.

Tijdens de eerste lockdown is gebleken dat de opschorting/beperking van activiteiten inzake re-integratie en resocialisatie een aanzienlijke vertraging heeft veroorzaakt in de reclasseringstrajecten van de veroordeelden die verblijven in de gevangnissen. Dit zal tijdens de tweede golf niet anders zijn. De Centrale Raad verneemt graag van de Minister van Justitie hoe hij zal waarborgen dat deze veroordeelden (de zogenaamde 'kortgestraften') een zinvolle detentie zullen ondergaan zoals vooropgesteld in zijn Beleidsverklaring? Hoe zullen deze veroordeelden kunnen werken aan hun reclassering tijdens die korte periode dat zij in de gevangenis verblijven in volle coronapandemie? Deze vraag rijst des te meer nu de Minister van Justitie de tenuitvoerlegging van de beslissingen tot toekenning van een uitgaansvergunningen, penitentiaire verloven en beperkte detentie

---

<sup>1</sup> MvT, p. 58.



tijdens deze zelfde periode kan opschorten. Dit is vandaag trouwens reeds de facto het geval.

- Daarnaast sluit art. 69, §2 van het Voorontwerp veroordeelden uit die vrijheidsstraffen ondergaan waarvan het totaal meer dan 10 jaar bedraagt, om reden dat de duur van de opgelegde straffen “te hoog” is en het “te gevaarlijk is om deze veroordeelden automatisch vervroegd vrij te laten, zonder eventuele contra-indicaties te beoordelen”.<sup>2</sup> Een ongelijke behandeling van personen in een vergelijkbare situatie is slechts verantwoord op grond van criteria die pertinent zijn voor het behalen van een legitieme doelstelling. De Centrale Raad meent dat het onderscheidend criterium van de duur van de veroordeling niet pertinent is ten aanzien van de algemene doelstelling tot het verminderen van de concentratie van de gevangenisbevolking met het oog op het beheersen van de coronacrisis. De Centrale Raad begrijpt niet hoe de vervroegde invrijheidstelling van een veroordeelde *op 6 maanden van strafeinde* minder of meer gevaarlijk kan zijn naargelang hij een straf totaal van minder dan wel meer dan 10 jaar ondergaat. De duur van de veroordeling weerspiegelt immers ipso facto niet het gevaar dat een veroordeelde zou kunnen stellen voor de maatschappij.

**De Centrale Raad adviseert dan ook de vervroegde invrijheidstelling “COVID-19” aan alle veroordeelden toe te kennen vanaf 6 maanden voor het strafeinde, tenzij de gevangenisdirectie vaststelt dat er contra-indicaties aanwezig zijn in hoofde van de veroordeelde.** Op deze manier wordt ook het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel gerespecteerd.

Een dergelijke bepaling laat een aanzienlijke daling van de gevangenisbevolking toe, hetgeen de penitentiaire administratie kan toelaten een zo normaal mogelijk detentieregime te organiseren voor de verdachten en de veroordeelden die in de gevangenis dienen te blijven. Zo ook maakt een lagere gevangenisbevolking een vlottere heropstart van het bezoek en andere gemeenschappelijke activiteiten mogelijk, evenals van de reclasseringstrajecten van de veroordeelden.

Uiteraard dient ook voor deze vervroegde invrijheidstelling de nodige mensen en middelen ingezet te worden voor de begeleiding en opvolging van de betrokken veroordeelden en hun omgeving. Dit geldt des te meer in geval van veroordelingen wegens geweldsdelicten en in de eerste plaats wanneer er risico's zijn op intrafamiliaal geweld.

Ten slotte voorziet artikel 70, §3 van het Voorontwerp dat de vervroegde invrijheidstelling “COVID-19” herroepen kan worden “*wanneer er ernstige aanwijzingen voorhanden zijn dat de veroordeelde het verbod op het plegen van strafbare feiten niet heeft nageleefd*”. **Dergelijke bepaling is strijdig met het vermoeden van onschuld en laat de gevangenisdirectie een ongeoorloofde**

---

<sup>2</sup> MvT, p. 59.



**voorafname doen op het strafproces dat desgevallend zal plaatsvinden.** De ratio van deze bepaling ontgaat de Centrale Raad.

**2. De opschorting van de uitvoering van de beslissingen tot toekenning van een uitgaansvergunning, (penitentiair) verlof of beperkte detentie aan veroordeelden en geïnterneerden verblijvend in inrichtingen beheerd door de penitentiaire administratie**

Artikel 71 van het Voorontwerp geeft de mogelijkheid aan de Minister van Justitie de uitvoering van de beslissingen tot toekenning van een uitgaansvergunning, (penitentiair) verlof of beperkte detentie aan veroordeelden en geïnterneerden verblijvend in inrichtingen beheerd door de penitentiaire administratie, op te schorten gedurende een periode die hij zelf vaststelt. De directeur kan op deze opschorting een uitzondering toestaan wanneer dringende en humanitaire omstandigheden dit rechtvaardigen of wanneer deze opschorting de reclassering ernstig in het gedrang brengt.

**De Centrale Raad adviseert dat het Voorontwerp de objectieve criteria zou weergeven waarop de Minister zich dient te baseren voor een dergelijke beslissing.** De opschorting van deze strafuitvoeringsmodaliteiten mag immers pas plaatsvinden wanneer dit strikt noodzakelijk is voor het beheer van de coronacrisis in de gevangenissen en slechts voor een beperkte periode. Duidelijk omschreven criteria zijn des te meer nodig aangezien het in vele gevallen de opschorting van de tenuitvoerlegging van beslissingen van de strafuitvoeringsrechtbank zal betreffen. Ook de uitzonderingen die de gevangenisdirectie kan maken op het verbod, zijn dermate vaag omschreven in het Voorontwerp dat dit in de praktijk onvermijdelijk zal leiden tot een ongelijke behandeling van veroordeelden of geïnterneerden geplaatst in gelijkaardige situaties.

De maatregelen vermeld in het Voorontwerp zijn slechts tijdelijk van aard en beogen enkel de sanitaire crisis in de gevangenissen beheersbaar te houden. Deze maatregelen zullen het structureel probleem van overbevolking in de gevangenissen evenwel niet oplossen op lange termijn.

Indien de Wet Externe Rechtspositie ongewijzigd in werking treedt op 1 april 2021 zal de graad van overbevolking - die heden reeds een onaanvaardbaar niveau bereikt heeft- nog maar eens drastisch toenemen. **De Centrale Raad verzoekt de Minister van Justitie om het einde van de coronacrisis derhalve niet af te wachten, maar vandaag reeds volop in te zetten op alternatieve, niet-vrijheidsbenemende straffen en maatregelen. Ook een grondige hervorming van het strafuitvoeringsrecht dringt zich op.** Zoals de Raad van Europa, via het CPT, het heeft benadrukt, eerst in een beginselverklaring op 20 maart 2020 en vervolgens in het kader van een tweede [verklaring op 9 juli 2020](#), talrijke pistes dienen zich in dat verband aan: het herinvoeren van het verlengd penitentiair verlof dat destijds succesvol is gebleken, het verlagen



van de toelaatbaarheidsdatum voor de voorwaardelijke invrijheidstelling, het maximaal faciliteren van het gebruik van elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit, enz. Dergelijke hervormingen moeten uiteraard gepaard gaan met een verhoogde inzet van mensen en middelen opdat de strafuitvoering integratiebevorderend verloopt en maximaal veiligheidsrisico's voorkomt.

De Centrale Raad is steeds bereid dit advies toe te lichten en om samen met de Minister van Justitie na te denken over een penitentiair beleid dat het maatschappelijk belang en het belang van de individuele gedetineerde op elkaar afstemt.

**Namens de Centrale Raad van de CTRG,**

Marc Nève

Président – Voorzitter

**Conseil Central de Surveillance Pénitentiaire - Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen**

Rue de Louvain 48/2, 1000 Bruxelles - Leuvenseweg,48/2, 1000 Brussel

+32 (0)2 549 94 75

[www.ccsp.belgium.be](http://www.ccsp.belgium.be) - [www.ctrq.belgium.be](http://www.ctrq.belgium.be)