



**Vaste Commissie voor Taaltoezicht**  
**Warandeborg 4 – 1000 BRUSSEL**

---

Brussel, 18 mei 2018

Uw brief van:  
Uw kenmerk: KAB/RVDV  
Ons kenmerk: 49.274/1/PN  
[...]

[...]

**Betreft:** taalproblematiek in de gevangenissen

Mijnheer de minister,

In de zittingen van 8 december 2017, 23 februari 2018, 23 maart 2018, 27 april 2018 en 18 mei 2018 onderzocht de Vaste Commissie voor Taaltoezicht (VCT), in verenigde afdelingen, uw vraag om advies van 26 september 2017 over de taalproblematiek in de gevangenissen.

In uw vraag om advies schets u de taalproblematiek in de gevangenissen op de volgende manier:

- de FOD Justitie, en in het bijzonder het Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen wordt geconfronteerd met rechtspraak volgens dewelke de gevangenissen van Gent en Brussel *prima facie* beschouwd worden als uitvoeringsdiensten van een gecentraliseerde federale overheidsdienst, te dezen een uitvoeringsdienst van de FOD Justitie, waarvan de zetel gevestigd is buiten Brussel-Hoofdstad en waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt, zoals bedoeld in artikel 46*bis* van de bij koninklijk besluit van 18 juli 1966 gecoördineerde wetten op het gebruik van de talen in bestuurszaken (SWT);
- door artikel 46*bis* SWT van toepassing te verklaren op de gevangenissen dienen deze, overeenkomstig artikel 41, § 1 SWT, voor hun betrekkingen met de gedetineerden gebruik te maken van die van de drie talen waarvan de betrokkenen zich hebben bediend;
- op basis van een peiling binnen het gevangeniswezen blijken er 621 Franstalige gedetineerden te verblijven in de Vlaamse gevangenissen en 78 Nederlandstalige gedetineerden in Waalse gevangenissen en dit omwille van diverse redenen (beslissing van de onderzoeksrechter, redenen van sociale re-integratie, grote aanwezigheid van Franssprekende gedetineerden met vreemde nationaliteit in Vlaamse gevangenissen, ...);
- indien de gevangenissen beschouwd worden als uitvoeringsdiensten van een gecentraliseerde federale overheidsdienst waarvan de werkkring het gehele land bestrijkt, stelt de aanwezigheid van Nederlandstalige resp. Franstalige gedetineerden in Waalse resp. Vlaamse gevangenissen een probleem aangezien deze gevangenissen, overeenkomstig de wet, uitsluitend over Franstalig dan wel Nederlandstalig personeel kunnen beschikken.

Met het oog op de correcte toepassing van de SWT in de gevangenissen, heeft u de volgende vragen gesteld aan de VCT:

1. de FOD Justitie heeft tot op heden de gevangenissen gelegen in Vlaanderen en Wallonië steeds beschouwd als plaatselijke diensten. Kan de VCT deze interpretatie bevestigen?
2. de gevangenissen van Vorst en Sint-Gillis zullen worden samengesmolten tot één Brusselse entiteit. In het verleden heeft de VCT steeds geoordeeld dat de gevangenissen van Sint-Gillis en Vorst beschouwd worden als diensten waarvan de werkring het ganse land bestrijkt. Kan de VCT deze interpretatie bevestigen?
3. in de gevangenis van Brugge bevindt zich een afdeling Individuele Bijzondere Veiligheid (AIBV), waar beheersmoeilijke gedetineerden met een ernstige agressieproblematiek of met een ernstige veiligheidsprofiel geplaatst kunnen worden. In het verleden bestond een dergelijke afdeling eveneens in de gevangenis van Lantin. Nadat deze afdeling in Lantin volledig vernield is geweest en vooralsnog niet herbouwd is, is de AIBV van Brugge de enige afdeling in België waar op dit ogenblik beheersmoeilijke gedetineerden met een ernstige agressieproblematiek of met een ernstig veiligheidsprofiel terecht kunnen. De FOD Justitie heeft tot op heden deze afdeling steeds beschouwd als een plaatselijke dienst. Kan de VCT deze interpretatie bevestigen?
4. in de gevangenissen van Hasselt en Itter zijn D-Rad:ex afdelingen opgericht die een driedelig doel hebben:
  - a. geradicaliseerde gedetineerden afzonderen zodat zij medegedetineerden in de gevangenis niet ‘besmetten’ en zo radicalisering van andere gedetineerden voorkomen;
  - b. een optimaal detentieregime ontwikkelen;
  - c. een mentaliteitsverandering bij de betrokken gedetineerden tot stand brengen zodat zij niet langer extremistische acties willen uitvoeren of hieraan meewerken.

De FOD Justitie heeft tot op heden deze afdelingen steeds beschouwd als plaatselijke diensten. Kan de VCT deze interpretatie bevestigen?

In de zitting van 23 februari 2018 ontving de VCT een vertegenwoordiger van de beleidscel Justitie en een vertegenwoordigster van de administratie Justitie om bijkomende toelichtingen te geven over de problematiek en de organisatie van het gevangeniswezen.

Tijdens deze zitting werd er ook bijkomend gevraagd wat de gevolgen zijn van de kwalificatie van uitvoeringsdienst voor de AIBV in de gevangenis in Brugge voor de organisatie en de aanwerving van het personeel.

\*  
\* \*

## 1 Rechtspraak

In uw vraag om advies heeft u verwezen naar de rechtspraak waarin de gevangenissen van Brugge en Gent *prima facie* worden gekwalificeerd als uitvoeringsdiensten van de FOD Justitie waarvan de zetel gevestigd is buiten Brussel-Hoofdstad, en waarvan de werkring het ganse land bestrijkt. Deze rechtspraak had u toegevoegd in de bijlagen bij uw vraag om advies.

De rechtbank van eerste aanleg van Brussel, vierde kamer, heeft in haar vonnis van 4 oktober 2013 geoordeeld dat de penitentiaire inrichtingen, zoals de gevangenis van Gent, uitvoeringsdiensten zijn van de FOD Justitie waarvan de activiteiten zich uitstrekken over het ganse land. De penitentiaire inrichtingen dienen immers gedetineerden op te vangen uit het hele land.

Verder is de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, vierde kamer, van oordeel dat de betrekkingen die de Belgische Staat onderhoudt tijdens de procedure voor het nemen van een beslissing tot plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime met de gedetineerden, dienen beschouwd te worden als betrekkingen met particulieren in zin van artikel 41, § 1 SWT.

Ter ondersteuning van deze redenering verwijst de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, vierde kamer, naar de rechtspraak van het Hof van Cassatie en de Raad van State. In zijn arrest van 29 september 1998 heeft het Hof van Cassatie geoordeeld dat het gebruik van de talen bij het opleggen van vrijheidsbeperkende maatregelen aan kandidaat-vluchtelingen door de minister van Binnenlandse Zaken of zijn gemachtigde wordt geregeld door artikel 41, § 1 SWT. Hetzelfde geldt volgens de Raad van State in zijn arrest nr. 206.909 van 13 augustus 2010 voor een beslissing tot uitlevering door de minister van Justitie.

Door het verslag van het verhoor en de beslissing tot plaatsing in een bijzonder veiligheidsregime op te stellen in het Nederlands heeft de Belgische Staat volgens de rechtbank van eerste aanleg van Brussel, vierde kamer, de SWT geschonden. Op basis van deze fout wordt de Belgische Staat in het vonnis veroordeeld tot een schadevergoeding.

In zijn arrest nr. 234.096 van 9 maart 2016 heeft de Raad van State de gevangenis van Gent gekwalificeerd als een uitvoeringsdienst van de FOD Justitie, waarvan de zetel gevestigd is buiten Brussel-Hoofdstad en waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt zoals bedoeld in artikel 46*bis* SWT.

De Raad van State steunt deze kwalificatie op het feit dat in het koninklijk besluit van 15 augustus 2012 tot vaststelling van de taalkaders voor de uitvoeringsdiensten waarvan de zetel in Brussel-Hoofdstad gevestigd is en waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt van de FOD Justitie de penitentiaire inrichtingen in Vorst en Sint-Gillis worden aangeduid als uitvoeringsdiensten waarvan de werkkring het ganse land bestrijkt. De Raad van State oordeelde dat zonder enige toelichting er geen reden is waarom een strafinrichting zou worden gekwalificeerd als een uitvoeringsdienst in zin van de SWT wanneer de zetel ervan binnen Brussel-Hoofdstad is gevestigd, en niet wanneer de zetel ervan buiten Brussel-Hoofdstad is gevestigd.

De Raad van State was verder wel van oordeel dat de taal voor de binnendienstbehandeling in de penitentiaire instelling van Gent op grond van artikel 46*bis*, eerste lid *juncto* 46, § 2 SWT het Nederlands is. Om deze reden was de taal van rechtspleging in deze zaak het Nederlands waardoor er geen aanleiding was volgens de Raad van State om de zaak te versturen naar de algemene rol teneinde haar toe te wijzen aan een Franstalige kamer.

In zijn beslissing van 17 april 2017 neemt de kortgedingrechter van de rechtbank van eerste aanleg van Brussel de redenering over die deze rechtbank had gemaakt in haar hierboven beschreven vonnis van 4 oktober 2013.

Bovenop deze redenering voegde deze kortgedingrechter in zijn beslissing toe dat de kwalificatie van de gevangenis in Brugge in de voorliggende zaak des te meer geldt, aangezien de gevangenis van Brugge de enige penitentiaire instelling is die beschikt over een AIBV en de verzoekende partij net in zulke afdeling is geplaatst.

Hoewel de beslissing tot plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime door de directeur-generaal van het Directoraat-Generaal Penitentiaire Instellingen was opgemaakt in het Frans, waren de handelingen in voorbereiding van deze beslissing (voorstel van maatregelen door de directeur van de gevangenis, medisch advies, ...) enkel opgesteld in het Nederlands. Bijkomend heeft de kortgedingrechter geoordeeld dat hij niet op de hoogte was van in welke taal het verhoor met de betrokken gedetineerde had plaatsgevonden, aangezien het verslag van het verhoor niet door de Belgische Staat was toegevoegd aan het dossier.

Omwille van die redenen besloot de kortgedingrechter dat de Belgische Staat in deze zaak de SWT heeft geschonden en dat hij daarom op straffe van een dwangsom de beslissing tot plaatsing in een bijzonder individueel veiligheidsregime diende stop te zetten.

## 2 Adviespraktijk van de VCT

In haar adviespraktijk heeft de VCT meermaals de gevangenissen van Vorst en Sint-Gillis gekwalificeerd als uitvoeringsdiensten waarvan de zetel is gevestigd in Brussel-Hoofdstad en de werkkring het gehele land bestrijkt (zie: VCT-adviezen nrs. 19.130 van 28 april 1988, 35.117 van 18 september 2003; 37.023 van 10 maart 2005; 47.039 van 12 juni 2015).

In haar advies nr. 40.042 van 24 april 2008 heeft de VCT echter de artikelen 19 en 20 SWT – de regels opgelegd aan de plaatselijke diensten van Brussel-Hoofdstad – toegepast op de gevangenis van Vorst.

In haar advies nr. 28.072 van 27 juni 1996 heeft de VCT geoordeeld dat een strafinrichting waarvan de zetel is gevestigd in het Franse taalgebied, moet beschouwd worden als een gewestelijke dienst in zin van artikel 33 SWT. Om deze reden konden enkel diegenen die hun kennis van de Franse taal hadden bewezen overeenkomstig artikel 15 SWT, benoemd worden in een gevangenis gelegen in het Franse taalgebied.

Tot slot oordeelde de VCT in haar advies nr. 21.179 dat de gevangenis van Verviers moet gekwalificeerd worden als een gewestelijk dienst in zin van artikel 36, § 1 SWT, aangezien uit de inlichtingen bleek dat de gevangenis uit Verviers de Belgische gedetineerden van het gerechtelijk arrondissement Eupen ontvangt en dat in deze gevangenis enkele Duitstalige gedetineerden werden opgesloten.

## 3 Criterium van kwalificatie

In de SWT heeft de wetgever een onderscheid gemaakt tussen de verschillende diensten op basis van hun werkkring:

- plaatselijke diensten zijn diensten waarvan de werkkring niet meer dan één gemeente bestrijkt;
- gewestelijke diensten zijn diensten waarvan de werkkring meer dan één gemeente bestrijkt, maar niet het hele land;
- centrale diensten en uitvoeringsdiensten zijn diensten waarvan de werkkring het hele land bestrijkt.

Uit de concrete werking van een dienst dient te worden afgeleid of deze dienst één, meerdere of alle gemeenten van het land bedient.

Na vraag om inlichtingen van de administratie van de VCT heeft een vertegenwoordiger van uw beleidscel in zijn e-mail van 31 oktober 2017 het volgende meegedeeld over de verdeling van de gedetineerden over de gevangenissen:

“Artikel 3 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen machtigt de minister om de regels te bepalen volgens dewelke gedetineerden over de inrichtingen worden verdeeld. Er zijn enkele omzendbrieven die de classificatie van de gedetineerden regelen, maar deze zijn gedateerd en werden, mee om redenen van overbevolking, niet geactualiseerd.”

Bij de classificatie van gedetineerden over de gevangenissen wordt in de overgrote meerderheid van de gevallen rekening gehouden met het criterium “taal” (taal die de gedetineerde spreekt/begrijpt, taal van vonnis/arrest) en de regio die de gedetineerde aangeeft om zijn detentie door te brengen (Vlaanderen, Wallonië of Brussel). In sommige gevallen kan hier geen rekening mee gehouden worden omwille van de veiligheidsproblemen die zich stellen en die noodzaken tot plaatsing in een gevangenis van een andere regio.

Daarnaast wordt bij de plaatsing en overplaatsing in de praktijk ook rekening gehouden met de volgende criteria:

- bestemming van de gevangenissen (arresthuis, strafhuis, afdeling voor vrouwen, psychiatrische afdeling);
- het vereiste veiligheidsniveau (open inrichtingen, gesloten inrichtingen, gespecialiseerde afdelingen van inrichtingen (bv. afdeling individuele bijzondere veiligheid Brugge, D-Rad:ex afdelingen, ...));
- de beschikbare capaciteit;
- in de mate van het mogelijke (gelet op de overbevolking), de familiale situatie van de gedetineerde en de reclasseringsplannen van de veroordeelde en
- in de mate van het mogelijke (gelet op de overbevolking), eventuele opleiding en tewerkstelling.

Deze beslissingen worden genomen door de Directie Detentiebeheer van het Directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen, die uit een Nederlandstalige en een Franstalige dienst bestaat.”

Uit het voorgaande en de bijkomende inlichtingen van de vertegenwoordiger van de beleidscel Justitie en de vertegenwoordigster van de administratie van Justitie tijdens de zitting van de VCT van 23 februari 2018 blijkt dat het criterium “taal” (taal die de

gedetineerde spreekt/begrijpt, taal van vonnis/arrest) en de regio die de gedetineerde aangeeft om zijn detentie door te brengen (Vlaanderen, Wallonië of Brussel) in beginsel de gevangenis bepalen waar de gedetineerde wordt geplaatst. Enkel wanneer andere factoren, zoals overbevolking of veiligheid, noodzaken om een gedetineerde in een gevangenis van een ander taalgebied te plaatsen, wordt een uitzondering gemaakt op dit beginsel.

Wanneer iemand echter preventief wordt gedetineerd, beslist de onderzoekrechter in welke penitentiaire instelling deze persoon gaat moeten verblijven tijdens het gerechtelijk onderzoek. Dit is een soevereine beslissing van de rechterlijke macht waarin de penitentiaire administratie niet in tussenkomt.

\*  
\* \*

#### 4 Rechtsbescherming van gedetineerden

De rechtsbescherming die gedetineerden als inwoners van gevangenissen genieten, wordt geregeld in de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (hierna: Basiswet Interne Rechtspositie).

Artikel 5, § 1 Basiswet Interne Rechtspositie stelt dat “de vrijheidsstraf of de vrijheidsbenemende maatregel wordt ten uitvoer gelegd in psychosociale, fysieke en materiële omstandigheden die de waardigheid van de mens eerbiedigen, die het behoud of de groei van het zelfrespect van de gedetineerde mogelijk maken en die hem aanspreken op zijn individuele en sociale verantwoordelijkheid.”

Artikel 9 van deze wet bepaalt ten aanzien van de veroordeelden het volgende:

“§ 1. Het strafkarakter van de vrijheidsstraf bestaat uitsluitend in het geheel of gedeeltelijk verlies van de vrijheid van komen en gaan en de daarmee onlosmakelijk verbonden vrijheidsbeperkingen.

§ 2. De tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf wordt gericht op het herstel van het door het misdrijf aan de slachtoffers aangedane onrecht, op de rehabilitatie van de veroordeelde en op de geïndividualiseerde voorbereiding van zijn reïntegratie in de vrije samenleving.

§ 3. De veroordeelde wordt in de gelegenheid gesteld constructief mee te werken aan de realisering van het individueel detentieplan, bedoeld in titel IV, hoofdstuk II, dat wordt opgesteld met het oog op een schadebeperkende, op herstel en op reïntegratie gerichte en veilige uitvoering van de vrijheidsstraf.”

\*  
\* \*

#### 5 Besluit

Hoewel de SWT van openbare orde is en derhalve op onverkorte wijze moet worden toegepast, dient er evenwel ook rekening te worden gehouden met de Basiswet Interne Rechtspositie.

De praktijk toont evenwel aan dat de cumulatieve toepassing van deze beide wetten niet altijd de evidentie zelve is. Om die reden nodigt de VCT de wetgevende macht uit om een initiatief te nemen ten einde te voorzien in een oplossing die aan voormelde bekommernis en de kwalificatie van de gevangenen kan tegemoet komen.

Met bijzondere hoogachting,

De Voorzitter,