

Brussel, 23 september 2026
(OR. en)

13300/26

COPEN 337
JAI 1163
FREMP 291

BEGELEIDENDE NOTA

van:	de secretaris-generaal van de Europese Commissie, ondertekend door mevrouw Martine DEPREZ, directeur
ingekomen:	23 september 2026
aan:	mevrouw Thérèse BLANCHET, secretaris-generaal van de Raad van de Europese Unie
nr. Comdoc.:	COM(2026) 497 final
Betreft:	VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE RAAD over de uitvoering van Aanbeveling (EU) 2023/681 van de Commissie van 8 december 2022 betreffende procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen zijn aan voorlopige hechtenis en betreffende materiële detentieomstandigheden

De delegaties vinden hierbij document COM(2026) 497 final.

Bijlage: COM(2026) 497 final



EUROPESE
COMMISSIE

Brussel, 23.9.2026
COM(2026) 497 final

**VERSLAG VAN DE COMMISSIE AAN HET EUROPEES PARLEMENT EN DE
RAAD**

**over de uitvoering van Aanbeveling (EU) 2023/681 van de Commissie van 8 december
2022 betreffende procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen
zijn aan voorlopige hechtenis en betreffende materiële detentieomstandigheden**

Inleiding

Op 8 december 2022 heeft de Commissie Aanbeveling (EU) 2023/681 van de Commissie betreffende procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen zijn aan voorlopige hechtenis en betreffende materiële detentieomstandigheden⁽¹⁾ aangenomen (hierna de “aanbeveling inzake detentie” genoemd). De aanbeveling inzake detentie is de eerste EU-handeling waarin normen inzake voorlopige hechtenis en materiële detentieomstandigheden zijn vastgelegd.

Krachtens punt 87 van de aanbeveling inzake detentie moeten de lidstaten de Commissie binnen 18 maanden na de vaststelling van die aanbeveling in kennis stellen van het gevolg dat zij eraan hebben gegeven. Op basis van die informatie moet de Commissie de door de lidstaten genomen maatregelen controleren en evalueren en binnen 24 maanden na de vaststelling van de aanbeveling verslag uitbrengen aan het Europees Parlement en de Raad.

In de aanbeveling inzake detentie wordt benadrukt dat voorlopige hechtenis een laatste redmiddel moet blijven en alleen mag worden opgelegd wanneer dat strikt noodzakelijk is en er geen geschikt alternatief beschikbaar is. Tegelijkertijd moeten de detentieomstandigheden voldoen aan minimumnormen om de menselijke waardigheid te waarborgen en de naleving van de verplichtingen op het gebied van de grondrechten te waarborgen. Deze beginselen zijn niet alleen essentieel op zich, maar vormen ook de basis van wederzijds vertrouwen, dat essentieel is voor een soepele justitiële samenwerking binnen de EU.

Volgens de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet voorlopige hechtenis als een uitzonderlijke maatregel worden beschouwd en moet zo veel mogelijk gebruik worden gemaakt van niet-vrijheidsbenemende toezichtmaatregelen. Buitensporig lange perioden van voorlopige hechtenis zijn nadelig voor de betrokkene, en een patroon van buitensporig lange voorlopige hechtenis in een bepaalde lidstaat kan het wederzijds vertrouwen ondermijnen.

Kaderbesluit 2009/829/JBZ betreffende het Europees surveillancebevel (ESB) heeft het potentieel om het aantal gevallen van voorlopige hechtenis in de EU te verminderen, maar wordt nog steeds in uiterst beperkte mate door de lidstaten toegepast.

Wanneer de materiële detentieomstandigheden onder de overeengekomen normen blijven, worden de gevolgen bovendien ook buiten het individuele geval gevoeld. Slechte huisvesting, overbevolking, een gebrek aan toegang tot gezondheidszorg en onvoldoende waarborgen voor kwetsbare groepen geven aanleiding tot ernstige bezorgdheid in het kader van het Handvest van de grondrechten en het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens.

Deze tekortkomingen hebben rechtstreekse gevolgen voor de werking van het Europees aanhoudingsbevel (EAB), aangezien de uitvoerende rechterlijke autoriteiten de overlevering van een gezochte persoon moeten weigeren als een reëel risico op een onmenselijke of vernederende behandeling bestaat. De afgelopen jaren hebben rechtbanken de detentieomstandigheden in de uitvaardigende lidstaat steeds vaker onder de loep genomen, wat

⁽¹⁾ Aanbeveling (EU) 2023/681 van de Commissie van 8 december 2022 betreffende procedurele rechten van verdachten en beklaagden die onderworpen zijn aan voorlopige hechtenis en betreffende materiële detentieomstandigheden, C/2022/8987 (PB L 86 van 24.3.2023, blz. 44).

heeft geleid tot vertragingen, aanvullende bewijsvereisten en, in sommige gevallen, weigering om EAB's uit te voeren.

Uit de beschikbare statistieken over het EAB⁽²⁾ blijkt dat de lidstaten sinds 2016 in bijna 586 gevallen de uitvoering hebben geweigerd of uitgesteld om redenen die verband houden met een reëel risico op schending van de grondrechten en ontoereikende materiële detentieomstandigheden.

Er is ook een praktijk ontstaan waarbij garanties worden gevraagd van de verzoekende rechterlijke autoriteiten.

Hieruit blijkt dat detentienormen een centrale rol spelen bij het behoud van wederzijds vertrouwen⁽³⁾. Het beginsel van wederzijdse erkenning berust op de aanname dat alle lidstaten een gelijkwaardig en passend niveau van bescherming van rechten waarborgen. Wanneer deze aanname wordt afgezwakt door bewijs van structurele tekortkomingen in de detentie, komen de efficiëntie en geloofwaardigheid van het EAB-mechanisme in het gedrang. Dit ondermijnt het vertrouwen tussen de justitiële autoriteiten, heeft gevolgen voor de samenwerking in grensoverschrijdende strafzaken en leidt tot extra lasten voor de rechtbanken om de naleving per geval te beoordelen.

In dit verband liepen tijdens de vergaderingen in 2025 van het Forum op hoog niveau over de toekomst van het strafrecht (HLF) de meningen van de deelnemers over mogelijke EU-regels inzake voorlopige hechtenis en materiële detentieomstandigheden uiteen. De ene groep benadrukte dat detentiekwesties op nationaal niveau moeten worden behandeld, aangezien zij onder de nationale procedurele autonomie vallen, terwijl de andere groep pleitte voor maatregelen op EU-niveau om bindende beschermingsnormen op te stellen. De eerste groep verklaarde open te staan voor verdere zachte wetgevingsmaatregelen, zoals projectfinanciering, en benadrukte dat de nadruk moet liggen op de uitvoering van de aanbeveling inzake detentie. De tweede groep onderstreepte dat er sterke aanwijzingen zijn voor tekortkomingen op het gebied van de detentienormen van de lidstaten en de toereikendheid van de bestaande preventiemechanismen op het niveau van de Raad van Europa.

⁽²⁾ https://commission.europa.eu/publications/replies-questionnaire-quantitative-information-practical-operation-european-arrest-warrant_nl.

⁽³⁾ Uit de arresten van het HvJ-EU in de zaken Aranyosi en Căldăraru (gevoegde zaken C-404/15 en C-659/15 PPU), ML (C-220/18 PPU), Dorobantu (C-128/18) en Breian (C-318/24) is gebleken hoe materiële omstandigheden het wederzijdse vertrouwen in de praktijk kunnen beïnvloeden.

Methodologie

In dit uitvoeringsverslag wordt onderzocht hoe de EU-normen inzake procedurele rechten in verband met voorlopige hechtenis en materiële detentieomstandigheden in de 27 lidstaten worden toegepast. Het verslag heeft tot doel een vergelijkend overzicht te geven van de bestaande rechtskaders en praktijken, waarbij de nadruk wordt gelegd op belangrijke gebieden van convergentie en divergentie, en op hiaten in de uitvoering.

De lidstaten hebben de Commissie binnen 24 maanden na de vaststelling van de aanbeveling in kennis gesteld van het gevolg dat zij aan de aanbeveling hebben gegeven. Daartoe werden in 2024 vragenlijsten ontwikkeld in samenwerking met gevangenispersoneel, rechters en openbaar aanklagers, alsook met vertegenwoordigers van het Comité inzake de voorkoming van folteringen (CPT) van de Raad van Europa en het Bureau van de Europese Unie voor de grondrechten (FRA).

Wat de materiële detentieomstandigheden betreft, is de vragenlijst voornamelijk gericht op de praktische uitvoering van de normen die zijn vastgelegd in de aanbeveling inzake detentie. Informatie over de wettelijke uitvoering van deze normen voor materiële detentieomstandigheden voor elke lidstaat is reeds te vinden in de strafdetentiedatabank van het FRA, die op verzoek van de Commissie is ontwikkeld en openbaar toegankelijk is op <https://fra.europa.eu/en/databases/criminal-detention/>.

De vragenlijst diende ook om informatie te verkrijgen over de wijze waarop de lidstaten procedurele rechten in gevallen van voorlopige hechtenis hebben toegepast en hoe zij de voorlopige hechtenis in de praktijk hebben opgelegd.

De vragenlijsten werden op 24 juli 2024 via EU Survey ingediend. De Commissie had tegen juni 2025 alle antwoorden van de lidstaten ontvangen.

Hoewel de gevangenisautoriteiten van alle lidstaten hebben deelgenomen, hebben niet alle lidstaten alle vragen in de vragenlijst beantwoord. Bovendien lopen de informatiesystemen ter ondersteuning van de gegevensverzameling sterk uiteen. Sommige lidstaten houden geavanceerde gecentraliseerde databanken bij waarin bezettingsniveaus, incidenten, eenzame opsluiting, klachten, personeelsbezetting en deelname aan programma's worden bijgehouden. Andere maken gebruik van gedecentraliseerde of handmatige registratie, wat de mogelijkheid beperkt om gegevens te aggregeren of trends te monitoren.

Bij de beoordeling van de informatie stelde de Commissie vast dat sommige lidstaten onvolledige informatie hadden verstrekt, terwijl andere zeer gedetailleerde gegevens hadden verstrekt. De hoeveelheid en de kwaliteit van de aan de Commissie verstrekte gegevens verschilden aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Daarom bestaat het risico dat er vertekende conclusies worden getrokken of dat een misleidend beeld wordt geschetst van de detentiesituatie in de afzonderlijke lidstaten.

Als eerste stap zal de Commissie daarom dit verslag publiceren, dat een algemeen overzicht biedt van de situatie in de EU met betrekking tot procedurele rechten in geval van voorlopige hechtenis en materiële detentieomstandigheden.

Als tweede stap ontwikkelt de Commissie in nauwe samenwerking met de Raad van Europa in het kader van het lopende gezamenlijke project van de EU en de Raad van Europa

landenfactsheets over materiële detentieomstandigheden⁽⁴⁾. De factsheets zouden ook kunnen dienen als een toegankelijk instrument dat een duidelijk overzicht biedt van de detentiesituatie in elke lidstaat, ook in verband met de beoordelingen in het kader van het EAB.

Dit verslag biedt toegevoegde waarde door inzicht te verschaffen in de wijze waarop de aanbeveling inzake detentie in de hele EU wordt toegepast. De analyse heeft tot doel de naleving in alle lidstaten te evalueren en systemische lacunes in kaart te brengen waar meer convergentie nodig zou zijn. In de conclusie van dit verslag worden niet alleen tekortkomingen beschreven, maar wordt ook gewezen op voorbeelden van goede praktijken.

⁽⁴⁾ <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.

MINIMUMNORMEN VOOR DE PROCEDURELE RECHTEN VAN VERDACHTEN EN BEKLAAGDEN DIE ONDERWORPEN ZIJN AAN VOORLOPIGE HECHTENIS

1. Voorlopige hechtenis als laatste redmiddel en alternatieven voor detentie

(14) De lidstaten mogen alleen voorlopige hechtenis opleggen wanneer dit strikt noodzakelijk is en als laatste redmiddel, rekening houdend met de specifieke omstandigheden van elk individueel geval. Daartoe moeten de lidstaten waar mogelijk alternatieve maatregelen toepassen.

(15) De lidstaten moeten een vermoeden aannemen ten gunste van vrijlating. De lidstaten moeten van de bevoegde nationale autoriteiten eisen dat zij de bewijslast dragen om aan te tonen dat het noodzakelijk is voorlopige hechtenis op te leggen.

(16) Om ongepast gebruik van voorlopige hechtenis te voorkomen, moeten de lidstaten een zo breed mogelijk scala aan alternatieve maatregelen beschikbaar stellen, zoals de alternatieve maatregelen die worden genoemd in Kaderbesluit 2009/829/JBZ inzake de toepassing, tussen de lidstaten van de Europese Unie, van het beginsel van wederzijdse erkenning op beslissingen inzake toezichtmaatregelen als alternatief voor voorlopige hechtenis.

(17) Zulke maatregelen zouden het volgende kunnen omvatten: a) een verbintenis om te verschijnen voor een rechterlijke autoriteit als en wanneer dit vereist is, zich niet te mengen in de rechtsgang en geen specifiek gedrag te vertonen, met inbegrip van gedrag dat verband houdt met een beroep of een bepaalde tewerkstelling; b) een vereiste om dagelijks of periodiek verslag uit te brengen aan een rechterlijke autoriteit, de politie of een andere autoriteit; c) een vereiste om toezicht te aanvaarden door een door de rechterlijke autoriteit aangewezen instantie; d) een vereiste om zich aan elektronische monitoring te onderwerpen; e) een vereiste om op een bepaald adres te verblijven, met of zonder voorwaarden met betrekking tot de aldaar door te brengen uren; f) een vereiste om bepaalde plaatsen of districten niet zonder toestemming te verlaten; g) een vereiste om bepaalde personen niet zonder toestemming te ontmoeten; h) een vereiste voor het inleveren van paspoorten of andere identificatiedocumenten; en i) een vereiste om financiële of andere vormen van garanties te bieden of te waarborgen met betrekking tot het in behandeling nemen van een proces.

(18) De lidstaten moeten voorts eisen dat, indien een financiële zekerheid wordt vastgesteld als voorwaarde voor vrijlating, het bedrag evenredig is aan de middelen van de verdachte of beklaagde.

De meeste rechtskaders staan vrijheidsbeneming vóór veroordeling toe, indien nodig en evenredig, en wanneer er geen minder ingrijpend alternatief voor detentie bestaat. In sommige lidstaten is dit vereiste uitdrukkelijk in de wetgeving opgenomen; in andere lidstaten wordt het uitgevoerd door middel van jurisprudentie en vaste rechtspraak. Zelfs wanneer het beginsel niet uitdrukkelijk is gecodificeerd, passen rechters evenredigheidsbeoordelingen toe die de detentie

daadwerkelijk beperken tot uitzonderlijke gevallen. Geen enkele lidstaat schrijft automatische voorlopige hechtenis voor voor een categorie strafbare feiten of vermeende daders. In een klein aantal systemen kunnen ernstige misdrijven leiden tot weerlegbare vermoedens ten gunste van detentie. Rechters moeten echter nog steeds een geïndividualiseerde beoordeling uitvoeren op basis van noodzaak en evenredigheid.

In alle lidstaten zijn de rechterlijke autoriteiten verantwoordelijk voor het uitvaardigen van detentiebevelen en moeten zij een met redenen omkleed besluit verstrekken waarin wordt gespecificeerd waarom de beoogde doelstellingen niet met alternatieve maatregelen kunnen worden verwezenlijkt.

Alle lidstaten bieden alternatieven voor voorlopige hechtenis, hoewel de structuur en beschikbaarheid ervan verschillen. Gemeenschappelijke maatregelen omvatten verplichtingen om zich te melden bij de autoriteiten, contact- of verplaatsingsbeperkingen, verblijfsvereisten, reisverboden, inlevering van reisdocumenten, financiële garanties en verschillende vormen van elektronische monitoring of gecontroleerde vrijlating. Sommige systemen bieden een niet-limitatieve lijst van alternatieven die rechtbanken in staat stellen de voorwaarden af te stemmen op de persoonlijke omstandigheden van de verdachte. Andere systemen hebben restrictievere lijsten, maar ook binnen deze systemen worden per geval alternatieven toegepast, met name wanneer het risico voldoende kan worden beperkt zonder detentie.

Elektronische monitoring is in de meeste lidstaten beschikbaar, maar het gebruik ervan blijft ongelijk als gevolg van technische beperkingen, personeelsbeperkingen of vereisten zoals stabiele huisvesting. Sommige lidstaten maken op grote schaal gebruik van elektronische monitoring, terwijl andere deze optie voorbehouden voor situaties na een veroordeling of deze zelden toepassen. Borgtocht wordt nog steeds in alle lidstaten gebruikt, maar neemt verschillende vormen aan. In sommige lidstaten dient borgtocht voornamelijk als garantie dat de beklaagde voor de rechter verschijnt of zich houdt aan de regels inzake voorwaardelijke vrijlating, terwijl borgtocht in andere lidstaten fungeert als een centraal kenmerk van de vrijlatingsprocedure en verankerd is in de grondwettelijke bescherming. Variaties bestaan onder meer in verband met de vragen of de rechter ambtshalve borgtocht moet aanbieden, hoe de rechter bepaalt of het bedrag in verhouding staat tot de financiële middelen van de verdachte en of de verdachte in termijnen mag betalen. Veel lidstaten maken zelden gebruik van borgtocht en geven in plaats daarvan de voorkeur aan meldingsverplichtingen of verplaatsingsbeperkingen.

Ook de toezichtmechanismen voor alternatieven verschillen. Reclasseringsdiensten spelen in veel lidstaten een centrale rol door te voorzien in monitoring, nalevingscontroles en verslagen voorafgaand aan de veroordeling, die rechtbanken helpen passende voorwaarden vast te stellen. In andere systemen worden dergelijke verslagen alleen in complexe gevallen gebruikt, of wanneer elektronische monitoring wordt overwogen. Veelvoorkomende belemmeringen voor de toepassing van alternatieven in de fase voorafgaand aan het proces zijn onder meer instabiele huisvesting, beperkte sociale of familiebanden, onvoldoende middelen voor toezicht en administratieve vertragingen als gevolg van personeelstekorten.

Het ESB (Kaderbesluit 2009/829/JBZ), dat tot doel heeft de grensoverschrijdende erkenning van alternatieven voorafgaand aan het proces te vergemakkelijken, wordt nog steeds zelden gebruikt. Hoewel bijna alle lidstaten het instrument hebben omgezet, wordt het in de praktijk nog steeds weinig toegepast vanwege de administratieve complexiteit, het geringe bewustzijn onder beroepsbeoefenaars en bezorgdheid over de afdwingbaarheid.

Kwetsbare personen vallen over het algemeen niet onder afzonderlijke wettelijke regelingen, maar rechtbanken moeten bij beslissingen over detentie of alternatieven rekening houden met individuele omstandigheden zoals handicap, leeftijd, zwangerschap, ziekte of sociale marginalisering. Sommige lidstaten hebben expliciete wettelijke bepalingen ter bevordering van niet tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen in gevallen waarbij kwetsbare personen betrokken zijn.

Algemene tendensen

In het algemeen komen in de lidstaten drie brede patronen naar voren:

- systemen waarin sterke juridische waarborgen worden gecombineerd met een regelmatig gebruik van alternatieven voor voorlopige hechtenis en goed ontwikkelde toezichtstructuren;
- systemen met gedetailleerde rechtskaders, maar een inconsistente uitvoering als gevolg van beperkte middelen of technische beperkingen;
- systemen waarin alternatieven voor voorlopige hechtenis bestaan, maar zelden worden toegepast, en waarin de daaruit voortvloeiende discretionaire bevoegdheid van de rechter vaak leidt tot overmatig gebruik van voorlopige hechtenis.

De meeste lidstaten hebben het beginsel van detentie als laatste redmiddel in wetgeving of jurisprudentie verankerd en voorzien in alternatieven zoals meldingsplicht, borgtocht, elektronische monitoring of verplaatsingsbeperkingen. Het praktische gebruik van dergelijke maatregelen in de fase voorafgaand aan het proces varieert echter sterk en wordt in sommige gevallen belemmerd door technische beperkingen en een gebrek aan vertrouwen of middelen. Ook het gebruik van het ESB is nog steeds beperkt. Sommige lidstaten passen voor bepaalde strafbare feiten nog steeds verplichte voorlopige hechtenis toe, hoewel dit zelden voorkomt.

2. Redelijke verdenking en gronden voor voorlopige hechtenis

(19) De lidstaten mogen de voorlopige hechtenis alleen opleggen op basis van een redelijk vermoeden, dat is vastgesteld door middel van een zorgvuldige beoordeling van geval tot geval, dat de verdachte het strafbare feit in kwestie heeft gepleegd, en moeten de rechtsgronden voor voorlopige hechtenis beperken tot: a) het risico op onderduiken; b) het risico op recidive; c) het risico dat de verdachte of beklaagde zich bemoeit met de rechtsgang; of d) het risico van een bedreiging voor de openbare orde.

(20) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de vaststelling van elk risico gebaseerd is op de individuele omstandigheden van het geval, maar dat er bijzondere aandacht wordt besteed aan: a) de aard en de ernst van het vermeende strafbare feit; b) de straf die in geval van veroordeling waarschijnlijk zal worden opgelegd; c) de leeftijd, de gezondheid, het karakter, de eerdere veroordelingen en de persoonlijke en sociale omstandigheden van de verdachte, en in het bijzonder de banden van de verdachte met de gemeenschap; en d) het gedrag van de verdachte, in het bijzonder de wijze waarop deze heeft voldaan aan verplichtingen die in de loop van eerdere strafprocedures zijn opgelegd. Het feit dat de verdachte geen onderdaan is van of geen andere banden heeft met de staat waar het strafbare feit wordt verondersteld te zijn gepleegd, volstaat op zich niet om te concluderen dat er een vluchtrisico bestaat.

(21) De lidstaten worden aangemoedigd om voorlopige hechtenis alleen op te leggen voor strafbare feiten waarvoor een vrijheidsstraf van ten minste één jaar geldt.

In alle lidstaten geldt dat, om voorlopige hechtenis op te leggen, aan twee cumulatieve aspecten moet worden voldaan, namelijk een voldoende vastgesteld niveau van verdenking met betrekking tot het plegen van een strafbaar feit en specifieke wettelijke gronden waaruit blijkt dat bewaring noodzakelijk is. Hoewel de terminologie van lidstaat tot lidstaat verschilt — variërend van “redelijk vermoeden” tot “ernstige aanwijzingen” of “waarschijnlijke oorzaak” — is de onderliggende bewijsstandaard vergelijkbaar. De verdenking moet dus gebaseerd zijn op objectief bewijsmateriaal dat verder gaat dan louter speculatie, maar niet het voor de veroordeling vereiste bewijsniveau bereikt.

De bewijsdrempel die rechters moeten toepassen, ligt tussen een eenvoudige verdenking door de politie en de norm die tijdens het proces van toepassing is. De gerechtelijke autoriteiten moeten ervan overtuigd zijn dat er concrete, verifieerbare aanwijzingen zijn die de verdachte in verband brengen met het vermeende strafbare gedrag. Sommige lidstaten hanteren een relatief hoge bewijsdrempel, die duidelijke feitelijke elementen vereist; andere beroepen zich op een innerlijke rechterlijke overtuiging die in overeenstemming is met de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. In sommige systemen kan detentie niet worden gelast totdat de formele tenlastelegging is ingediend, terwijl in andere systemen voorlopige hechtenis voor korte perioden wordt toegestaan wanneer de verdenking binnen korte tijd waarschijnlijk zal worden geformaliseerd.

Ook de minimumstrafdrempels lopen uiteen. Sommige lidstaten beperken de voorlopige hechtenis tot strafbare feiten die kunnen worden bestraft met sancties boven een bepaald niveau,

terwijl andere geen wettelijk minimum opleggen, maar in de praktijk wel evenredigheidsbeginselen toepassen.

De erkende gronden voor detentie zijn sterk geharmoniseerd. Alle systemen staan detentie toe op basis van vluchtrisico, risico op verstoring van het onderzoek en risico op recidive. Sommige systemen omvatten ook bedreigingen voor de openbare orde of veiligheid als grond. Rechters beoordelen het risico aan de hand van een holistische beoordeling van de persoonlijke omstandigheden van de verdachte, met inbegrip van verblijfplaats, werk, sociale banden, nationaliteit, eerder gedrag en de ernst van het strafbare feit. Het ontbreken van een vaste verblijfplaats wordt algemeen beschouwd als een verzwarende factor, hoewel het grensoverschrijdende verblijf in de EU door de lidstaten op verschillende wijzen wordt beoordeeld, waarbij sommige lidstaten EU-brede banden aanvaarden als risicobeperkende factor op grond van de beginselen van wederzijds vertrouwen.

Risicobeoordelingen worden in alle gevallen afzonderlijk uitgevoerd. Rechters onderzoeken de ernst van het strafbare feit, de mogelijke straf, de maatschappelijke banden van de verdachte, het strafblad en het gedrag van de verdachte tijdens het onderzoek. Tot dusver maakt geen van de lidstaten gebruik van geautomatiseerde of algoritmische instrumenten voor risico-evaluatie; de beslissingen worden nog steeds volledig door de rechter genomen en zijn discretionair.

Gezondheid, leeftijd en handicap zijn vaak van invloed op de beoordeling of voorlopige hechtenis noodzakelijk is. In sommige rechtsgebieden zijn vrijlating of huisarrest om medische of humanitaire redenen toegestaan, terwijl in andere al in het stadium van het vooronderzoek therapeutische alternatieven worden geboden voor personen die afhankelijk zijn van verdovende middelen of behoeften hebben op het gebied van geestelijke gezondheid. In andere lidstaten is dit echter niet mogelijk, gelet op het vermoeden van onschuld. Kwetsbaarheidsoverwegingen kunnen minder ingrijpende maatregelen rechtvaardigen of er in bepaalde gevallen toe leiden dat detentie verboden is.

Algemene tendensen

In alle lidstaten baseren rechters zich op een combinatie van bewijsdrempels en risicogebaseerde rechtvaardigingen om te bepalen of voorlopige hechtenis gerechtvaardigd is. De drempel voor het opleggen van voorlopige hechtenis, bijvoorbeeld “redelijk vermoeden” of “ernstige aanwijzingen van schuld”, wordt in de lidstaten echter op verschillende wijzen gedefinieerd. De discretionaire bevoegdheid van de rechter staat in de lidstaten centraal en in geen enkel systeem worden geautomatiseerde instrumenten gebruikt. In veel lidstaten wordt rekening gehouden met kwetsbaarheidsoverwegingen.

3. Motivering van beslissingen tot voorlopige hechtenis

(22) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat elke beslissing van een rechterlijke autoriteit om voorlopige hechtenis op te leggen, deze voorlopige hechtenis te verlengen of alternatieve maatregelen op te leggen, naar behoren gemotiveerd en gerechtvaardigd is, en verwijst naar de specifieke omstandigheden van de verdachte of beklaagde die detentie rechtvaardigen. De betrokkene moet een kopie van de beslissing krijgen, waarin ook redenen moeten worden opgenomen waarom alternatieven voor voorlopige hechtenis niet passend worden geacht.

De gerechtelijke motivering is een kernwaarborg waarmee de transparantie, billijkheid en wettigheid worden gewaarborgd bij het opleggen en voortzetten van voorlopige hechtenis. Alle lidstaten vereisen dat rechtbanken met redenen omklede beslissingen uitvaardigen waarin de feitelijke en juridische gronden voor detentie worden uiteengezet, wordt uitgelegd waarom alternatieven niet passend zijn en wordt aangetoond dat voortzetting van de detentie noodzakelijk en evenredig is.

In een detentiebevel moet de verdachte worden geïdentificeerd, moeten de vermeende strafbare feiten worden gespecificeerd, moeten de relevante bepalingen worden vermeld, moeten de redenen voor de detentie worden uiteengezet en moet de feitelijke grondslag voor zowel de verdenking als de noodzaak worden uiteengezet.

Veel lidstaten hebben strikte termijnen vastgesteld voor het uitvaardigen van schriftelijke besluiten, variërend van onmiddellijke verstrekking tot verstrekking binnen 24 of 48 uur. Een schriftelijke motivering is onontbeerlijk voor het instellen van beroep, en het ontbreken ervan leidt doorgaans tot de ongeldigheid van het bevel.

Van rechtbanken wordt verwacht dat zij een geïndividualiseerde motivering geven in plaats van stereotiepe of gestandaardiseerde formuleringen, hoewel dergelijke formuleringen in sommige lidstaten nog steeds worden gebruikt. De gerechtelijke autoriteiten moeten de persoonlijke omstandigheden onderzoeken en aantonen waarom detentie in het specifieke geval onontbeerlijk is. Evenredigheidsbeoordelingen, waarbij het openbaar belang uitdrukkelijk moet worden afgewogen tegen de persoonlijke vrijheid, zijn in verschillende lidstaten geformaliseerd. In andere stelsels wordt de rechtspraak als basis genomen om soortgelijke verplichtingen op te leggen.

Alle lidstaten verplichten rechtbanken om de afwijzing van alternatieven voor voorlopige hechtenis te rechtvaardigen alvorens detentie te gelasten. Veelvoorkomende redenen zijn onder meer de ernst van het strafbare feit, eerdere niet-naleving van de voorwaarden, het ontbreken van een stabiele verblijfplaats of een hoog risico op recidive. In lidstaten met minder formele vereisten kunnen rechtbanken alternatieven nog steeds impliciet behandelen.

Beslissingen moeten onverwijld aan de beklaagde worden meegedeeld, zo nodig met vertaling. Sommige lidstaten verstrekken mondelinge beslissingen, gevolgd door schriftelijke afschriften; anderen verstrekken onmiddellijk schriftelijke documentatie.

Algemene tendensen

Hoewel de meeste lidstaten rechters verplichten geïndividualiseerde en gemotiveerde beslissingen te geven wanneer zij voorlopige hechtenis gelasten, kan een dergelijke motivering verschillende vormen aannemen, waarbij sommige lidstaten gebruikmaken van standaardformuleringen of -modellen. De meeste lidstaten leggen ook strikte termijnen op voor het uitvaardigen van schriftelijke besluiten. De verplichting om alternatieven te onderzoeken en af te wijzen bestaat in de praktijk in alle lidstaten, zelfs wanneer deze minder geformaliseerd is.

4. Periodieke toetsing van voorlopige hechtenis

(23) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de blijvende geldigheid van de gronden waarop een verdachte of beklaagde in voorlopige hechtenis wordt vastgehouden, periodiek door een rechterlijke autoriteit wordt getoetst. Zodra de gronden voor de bewaring van de persoon ophouden te bestaan, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de verdachte of beklaagde onverwijld wordt vrijgelaten.

(24) De lidstaten moeten toestaan dat op verzoek van de verweerder of, ambtshalve, van een rechterlijke autoriteit, beslissingen tot voorlopige hechtenis periodiek worden getoetst.

(25) De lidstaten moeten het interval tussen de toetsingen in beginsel beperken tot maximaal één maand, behalve in gevallen waarin de verdachte of beklaagde het recht heeft om te allen tijde een verzoek tot invrijheidstelling in te dienen en onverwijld een besluit over dit verzoek te ontvangen.

De regelmatige rechterlijke toetsing van voorlopige hechtenis is een fundamentele waarborg in alle lidstaten, waarmee ervoor wordt gezorgd dat de vrijheidsbeneming gedurende de gehele procedure gerechtvaardigd blijft. Alle lidstaten voorzien in mechanismen voor de herbeoordeling van detentie, hoewel de structuur, de frequentie en de procedurele details aanzienlijk verschillen. Toetsingen kunnen plaatsvinden met vaste wettelijke tussenpozen, in belangrijke fasen van de procedure of op verzoek van de verdediging of het openbaar ministerie.

In lidstaten met toetsingen op vaste tijdstippen herbeoordelen rechters de detentie om de paar weken of maanden. Met deze frequente, geplande toetsingen wordt gewaarborgd dat rechters beoordelen of de gronden voor detentie nog steeds van toepassing zijn, of de verdenking nog steeds voldoende onderbouwd is en of alternatieven in plaats van voorlopige hechtenis kunnen worden toegepast. In andere systemen is de toetsing gekoppeld aan procedurele fasen, zoals de voltooiing van onderzoeksstappen of de overdracht van de zaak aan de zittingsrechter. Een derde groep baseert zich in de eerste plaats op door de verdediging geïnitieerde toetsingen, hoewel de rechter nog steeds bevoegd is om de detentie ambtshalve te toetsen.

De beklaagde en de raadsman mogen doorgaans deelnemen aan toetsingsprocedures. Veel lidstaten vereisen mondelinge behandeling, waarbij de verdachte voor een rechter wordt gebracht, terwijl andere schriftelijke procedures voor routinematige toetsingen toestaan. Hoorzittingen omvatten gewoonlijk de deelname van het openbaar ministerie en de

mogelijkheid om verweer te voeren, bewijsmateriaal te presenteren en om vrijlating te verzoeken. Indien nodig wordt over het algemeen gezorgd voor vertolking en vertaling.

In veel lidstaten moeten rechters die de detentie opnieuw beoordelen, de bewijsgrond van de verdenking, de relevantie en de kracht van risicofactoren en de evenredigheid van de voortzetting van de voorlopige hechtenis opnieuw onderzoeken in het licht van de verstreken tijd. Rechters moeten in het algemeen ook nagaan of ontwikkelingen in de zaak — zoals een verminderd vluchtrisico, de voltooiing van onderzoeksstappen of verbeterde persoonlijke omstandigheden — rechtvaardigen dat minder ingrijpende alternatieve maatregelen in de plaats komen van voorlopige hechtenis. Sommige lidstaten eisen dat veranderingen in de omstandigheden bij elke toetsing uitdrukkelijk worden geanalyseerd.

Een tijdige mededeling van toetsingsbesluiten is een standaardpraktijk in alle lidstaten. Kennisgevingen worden over het algemeen schriftelijk gedaan aan de verdachte, de raadsman en de bevoegde autoriteiten. In sommige lidstaten vergemakkelijken geautomatiseerde of gecentraliseerde communicatiesystemen de snelle toezending van besluiten en zittingsdata.

Naarmate de detentie langer duurt, wordt de rechterlijke toetsing in veel systemen intensiever. Hogere rechtbanken kunnen worden verplicht om langdurige detentie te toetsen, of er kunnen speciale toezichtprocedures van toepassing zijn wanneer bepaalde termijnen zijn verstreken.

Algemene tendensen

In de meeste lidstaten is regelmatige rechterlijke toetsing van voorlopige hechtenis vereist, vaak met vaste termijnen. De timing, frequentie en grondigheid van deze toetsingen variëren echter aanzienlijk. In veel lidstaten worden toetsingen via de schriftelijke procedure uitgevoerd.

5. Verhoor van de verdachte of beklaagde

(26) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat een verdachte of beklaagde persoonlijk of via een wettelijke vertegenwoordiger wordt gehoord door middel van een hoorzitting op tegenspraak voor de bevoegde rechterlijke autoriteit die een beslissing over voorlopige hechtenis neemt. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat beslissingen over voorlopige hechtenis onverwijld worden genomen.

(27) De lidstaten moeten het recht van de verdachte of beklaagde op een proces binnen een redelijke termijn handhaven. De lidstaten moeten er met name voor zorgen dat gevallen waarin voorlopige hechtenis is opgelegd, met spoed en met de nodige zorgvuldigheid worden behandeld.

Het recht om te worden gehoord voordat een beslissing tot oplegging of verlenging van voorlopige hechtenis wordt genomen, wordt in alle lidstaten gewaarborgd. Alle lidstaten vereisen dat personen wier vrijheid hun is ontnomen, onverwijld voor een rechterlijke instantie worden gebracht en in de gelegenheid worden gesteld om persoonlijk of via een raadsman hun standpunt uiteen te zetten.

De wettelijke termijnen voor het voor de rechter brengen van gedetineerden zijn over het algemeen strikt en variëren doorgaans van 24 tot 48 uur. Een klein aantal lidstaten staat in uitzonderlijke gevallen perioden tot 72 of 96 uur toe, maar dergelijke verlengingen blijven beperkt. Hoorzittingen moeten snel worden gehouden en overschrijding van de wettelijke termijnen leidt vaak tot automatische vrijlating.

In alle lidstaten zijn hoorzittingen over detentie mondeling en op tegenspraak. Zij worden uitgevoerd met medewerking van de raadsman en, in voorkomend geval, het openbaar ministerie. Vertegenwoordiging in rechte is meestal verplicht en procedures kunnen niet rechtmatig worden voortgezet zonder dat er een advocaat aanwezig is. Vertrouwelijke communicatie tussen de beklaagde en zijn raadsman wordt beschermd als kernelement van een eerlijk proces.

De beklaagde moet persoonlijk verschijnen op de eerste zitting over de detentie. Daaropvolgende hoorzittingen kunnen via videoconferentie worden gehouden, hoewel de wetgeving van de lidstaten verschilt wat betreft de vraag of hiervoor de instemming van de beklaagde vereist is. Sommige lidstaten verbieden deelname op afstand aan eerste zittingen om ervoor te zorgen dat rechters de persoon rechtstreeks kunnen beoordelen voordat zij voorlopige hechtenis gelasten.

Toegang tot dossierstukken is essentieel voor een doeltreffende deelname. Binnen veel systemen wordt onmiddellijke toegang tot relevant bewijsmateriaal verleend zodra om voorlopige hechtenis wordt verzocht, terwijl in andere systemen strikte termijnen voor openbaarmaking vóór de hoorzitting gelden.

Hoorzittingen worden formeel gedocumenteerd. In alle lidstaten zijn schriftelijke notulen vereist en audiovisuele opnames komen steeds vaker voor. De duur van de hoorzittingen varieert, waarbij sommige lidstaten korte, gerichte hoorzittingen hebben die slechts ongeveer 15 minuten duren, terwijl hoorzittingen in complexe zaken of procedures met meerdere personen aanzienlijk langer kunnen duren, tot enkele uren. Beslissingen worden meestal onmiddellijk of kort na de hoorzitting gegeven.

Sommige lidstaten hanteren zeer gestructureerde en geformaliseerde procedures voor hoorzittingen, met gedetailleerde wettelijke voorschriften inzake termijnen, documentatie en bewijsrecht. Andere hebben gekozen voor een flexibelere aanpak. De videoconferentiepraktijken lopen sterk uiteen, wat duidt op verschillen in technologische infrastructuur, rechtscultuur en standpunten over de noodzaak van de fysieke aanwezigheid van de beklaagde.

Algemene tendensen

Hoewel uit de vergelijkende analyse blijkt dat de lidstaten over het algemeen het recht van verdachten waarborgen om te worden gehoord voordat een beslissing over voorlopige hechtenis wordt genomen, zijn er verschillen in de toegang tot onderzoeksdossiers en het recht op communicatie met een raadsman. De praktijken op het gebied van videoconferenties verschillen sterk tussen de lidstaten.

6. Doeltreffende voorzieningen in rechte en het recht op beroep

(28) De lidstaten moeten garanderen dat verdachten of beklaagden wier vrijheid hun is ontnomen, een zaak aanhangig kunnen maken bij een rechtbank die bevoegd is om de rechtmatigheid van hun detentie te toetsen en, in voorkomend geval, hun invrijheidstelling te gelasten.

(29) De lidstaten moeten verdachten of beklaagden tegen wie een beslissing over voorlopige hechtenis is genomen, het recht verlenen om beroep in te stellen tegen een dergelijke beslissing en hen in kennis stellen van dit recht wanneer de beslissing wordt genomen.

De mogelijkheid om voorlopige hechtenis aan te vechten is een fundamentele waarborg die in alle nationale stelsels is verankerd. De lidstaten bieden verschillende mogelijkheden om detentiebevelen aan te vechten en zorgen ervoor dat personen daadwerkelijk toegang hebben tot de rechter.

Er zijn gewoonlijk drie belangrijkste rechtsmiddelen beschikbaar. Het eerste rechtsmiddel is een gewoon beroep tegen de beslissing tot oplegging of handhaving van voorlopige hechtenis. Dergelijke beroepen worden doorgaans door hogere rechters getoetst. Over deze beroepen wordt binnen vaste termijnen beslist om te voorkomen dat de voorlopige hechtenis onnodig wordt verlengd. Het tweede rechtsmiddel bestaat in verzoeken om vrijlating of de vervanging van voorlopige hechtenis door minder beperkende maatregelen. Deze kunnen gewoonlijk op elk moment tijdens de procedure worden ingediend. Het derde rechtsmiddel betreft habeas corpus — een procedure voor de toetsing van de rechtmatigheid van detentie — in het kader waarvan gedetineerden de rechtmatigheid van hun detentie kunnen aanvechten.

Personen moeten worden geïnformeerd over hun recht om de detentie aan te vechten op het moment dat de beslissing wordt genomen. Schriftelijke besluiten bevatten vaak expliciete informatie over het recht om beroep in te stellen. Met tolk- en vertaaldiensten wordt ervoor gezorgd dat beklaagden de beschikbare rechtsmiddelen begrijpen, ongeacht taalbarrières.

Beroepen leiden doorgaans niet tot opschorting van de uitvoering van bevelen tot voorlopige hechtenis, maar rechters moeten daar snel over beslissen. De termijnen verschillen van lidstaat tot lidstaat, variërend van beslissingen binnen 24 uur tot perioden van meerdere dagen of weken, of het volledig ontbreken van termijnen. In lidstaten waar geen wettelijke termijn bestaat, geven rechters echter voorrang aan beroepen tegen voorlopige hechtenis om te voorkomen dat de hechtenis ten onrechte wordt voortgezet.

Bij de toetsing door de rechter worden zowel de wettigheid als de evenredigheid beoordeeld. De rechter beoordeelt of de gronden voor verdenking en risico nog steeds geldig zijn en of alternatieven voor voorlopige hechtenis de risico's voldoende kunnen beperken. Indien de grond voor voorlopige hechtenis niet langer bestaat, moet de rechter de vrijlating van de gedetineerde gelasten. Sommige lidstaten hebben versnelde procedures voor rechterlijke toetsing (zoals *référé-liberté*), die specifiek bedoeld zijn voor dringende gevallen.

Hoewel weinig lidstaten voorzien in gespecialiseerde mechanismen voor kwetsbare gedetineerden, zijn in dergelijke gevallen ook algemene rechterlijke toetsings- en beroepsprocedures van toepassing. Rechtsbijstand is op grote schaal beschikbaar en

vertegenwoordiging is vaak verplicht, zodat de doeltreffende toegang tot rechtsmiddelen wordt gewaarborgd.

Algemene tendensen

Alle lidstaten erkennen het recht om beroep in te stellen tegen beslissingen inzake voorlopige hechtenis, hoewel de termijnen en de kennisgevingspraktijken verschillen. Sommige leggen termijnen op van maar 24 uur, wat aanleiding geeft tot bezorgdheid over de daadwerkelijke toegang tot rechtsmiddelen.

7. Duur van de voorlopige hechtenis

(30) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de duur van de voorlopige hechtenis niet langer is dan de sanctie die voor het betrokken strafbare feit kan worden opgelegd en daaraan niet onevenredig is.

(31) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de duur van de voorlopige hechtenis niet in strijd is met het recht van een gedetineerde om binnen een redelijke termijn te worden berecht.

(32) De lidstaten moeten gevallen waarin een persoon onderworpen is aan voorlopige hechtenis prioritair behandelen.

In de systemen van de lidstaten is de toegestane duur van voorlopige hechtenis geregeld door middel van wettelijke grenzen en voortdurende evenredigheidsbeoordelingen. Hoewel de benaderingen verschillen, zorgen alle lidstaten ervoor dat voorlopige hechtenis niet voor onbepaalde tijd kan zijn en moet eindigen wanneer deze niet langer gerechtvaardigd is, wanneer de gronden voor voorlopige hechtenis niet langer van toepassing zijn.

Sommige lidstaten hebben strikte maximumtermijnen voor voorlopige hechtenis vastgesteld, die variëren afhankelijk van de aard van het strafbare feit of de procedurele fase. Deze termijnen kunnen uiteenlopen van enkele maanden voor lichte strafbare feiten tot meerdere jaren voor uitzonderlijk ernstige strafbare feiten. Bij het verstrijken van de termijnen is vrijlating verplicht, hoewel rechtbanken niet tot vrijheidsbeneming strekkende alternatieve maatregelen kunnen opleggen om de naleving van procedurele verplichtingen te waarborgen.

Andere lidstaten hanteren gemengde modellen, waarbij maximumtermijnen worden gecombineerd met een rechterlijke discretionaire bevoegdheid om de detentie in complexe zaken te verlengen. Voor verlengingen is over het algemeen toestemming van de rechter vereist; de toetsing van verlengingen door een hogere rechter is mogelijk vereist.

Een derde groep lidstaten baseert zich niet op vaste wettelijke maximumtermijnen, maar voorziet in plaats daarvan in een voortdurende evenredigheidstoetsing bij voorlopige hechtenis, waarbij wordt vereist dat detentie noodzakelijk en redelijk blijft in het licht van de omstandigheden en de verstreken tijd.

Mechanismen om overschrijdingen van termijnen te voorkomen, zijn onder meer elektronische volgsystemen, toezicht door het openbaar ministerie en geautomatiseerde waarschuwingen die de autoriteiten in kennis stellen wanneer het einde van een termijn nadert. Dergelijke systemen zijn bedoeld om te voorkomen dat de detentietermijnen worden overschreden.

Vertragingen in procedures, die kunnen leiden tot een langere detentie, worden doorgaans toegeschreven aan de complexiteit van de zaak, de betrokkenheid van meerdere verweerders, grensoverschrijdende onderzoeken, het gebruik van deskundig bewijsmateriaal of beperkte justitiële middelen. De meeste lidstaten erkennen dat procedurele inefficiënties, veeleer dan het opzettelijk overmatig gebruik van voorlopige hechtenis, de belangrijkste oorzaken zijn van langdurige detentie.

In veel systemen wordt voorzien in compensatie voor buitensporige of onrechtmatige detentie, hoewel het recht hierop afhankelijk kan zijn van de uitkomst van de zaak of van specifieke wettelijke criteria en de regels om hiervoor in aanmerking te komen uiteenlopen. In sommige lidstaten is vrijspraak vereist voor compensatie, terwijl in andere lidstaten compensatie ook beschikbaar is wanneer de procedure leidt tot een veroordeling wanneer de voorlopige hechtenis ongerechtvaardigd was.

Algemene tendensen

In de meeste lidstaten gelden maximumtermijnen voor voorlopige hechtenis, maar de maximumduur varieert van enkele dagen tot meerdere jaren. Zelfs wanneer er termijnen gelden, leiden procedurele vertragingen, complexiteit van zaken en gerechtelijke achterstand vaak tot langdurige detentie.

8. Aftrek van de in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd van de definitieve veroordeling

(33) De lidstaten moeten elke periode van voorlopige hechtenis voorafgaand aan de veroordeling, ook wanneer deze door middel van alternatieve maatregelen ten uitvoer wordt gelegd, aftrekken van de duur van een later opgelegde gevangenisstraf.

Alle lidstaten erkennen het beginsel dat de tijd die in voorlopige hechtenis wordt doorgebracht, in mindering moet worden gebracht op elke vrijheidsstraf die na een veroordeling wordt opgelegd. Met dit beginsel wordt dubbele bestraffing voorkomen en ervoor gezorgd dat de totale vrijheidsbeneming evenredig en wettelijk gerechtvaardigd blijft. Hoewel de omvang van de aftrek, de inaanmerkingneming van restrictieve maatregelen als alternatief voor detentie en de berekeningsmethoden uiteenlopen, wordt de tijd die reeds in voorlopige hechtenis is doorgebracht over het algemeen automatisch afgetrokken.

In alle lidstaten wordt de formele voorlopige hechtenis per dag in mindering gebracht. Strafrechtbanken passen de aftrek doorgaans rechtstreeks toe, hoewel in sommige rechtsgebieden de handhavingsautoriteiten verantwoordelijk zijn voor de berekening en toepassing van de aftrek zodra een straf definitief wordt. In bepaalde rechtsgebieden worden geautomatiseerde systemen gebruikt om de perioden van voorlopige hechtenis elektronisch bij

te houden, om de nauwkeurigheid te stroomlijnen en fouten te voorkomen. In andere gevallen is aftrek afhankelijk van gerechtelijke verificatie of administratieve documentatie.

Sommige lidstaten hebben de aftrek uitgebreid tot restrictieve alternatieven voor voorlopige hechtenis, zoals huisarrest, elektronische monitoring of intensief toezicht, en behandelen deze als voldoende vergelijkbaar met detentie om aftrek te rechtvaardigen. In die stelsels kunnen restrictieve maatregelen op gelijkwaardige of evenredige wijze in mindering worden gebracht, afhankelijk van de opgelegde mate van beperking. In andere rechtsgebieden is de aftrek strikt beperkt tot formele hechtenis in faciliteiten voor voorlopige hechtenis, hoewel restrictieve alternatieven in aanmerking kunnen worden genomen als verzachtende factoren bij de veroordeling, zelfs als de straf op basis hiervan niet formeel wordt verlaagd.

In enkele lidstaten bestaan omzettingsformules om verschillende vormen van vrijheidsbeneming of -beperking om te zetten in gelijkwaardige dagen hechtenis. Met deze formules kunnen perioden van huisarrest, taakstraf, boetes of rapportageverplichtingen worden omgezet in hechtenisequivalenten met het oog op aftrek. In andere stelsels passen rechters rechtspraak toe om de evenredige aftrek te bepalen op basis van de aard van de beperkingen.

Geschillen over aftrek komen zelden voor omdat de regels duidelijk zijn vastgelegd en consequent worden toegepast. Situaties waarin sprake is van overlappende voorlopige hechtenis in verwante procedures kunnen worden aangepakt door middel van wettelijke bepalingen die een dubbele verrekening voorkomen. In geval van onrechtmatige of buitensporige voorlopige hechtenis bieden compensatiemechanismen aanvullende waarborgen.

Algemene tendensen

Het in mindering brengen van de in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd op de definitieve vrijheidsstraf is een standaardpraktijk in alle lidstaten. Er is echter geen consistente aanpak om alternatieve maatregelen (bv. huisarrest of elektronische monitoring) in aanmerking te nemen bij de berekening van straffen. Slechts enkele lidstaten trekken het volledige scala aan alternatieven af, terwijl andere deze volledig uitsluiten.

MINIMUMNORMEN VOOR MATERIËLE DETENTIEOMSTANDIGHEDEN

1. Accommodatie

(34) De lidstaten moeten elke gedetineerde een minimumoppervlakte toekennen van ten minste 6 m² in eenpersoonscellen en 4 m² in meerpersoonscellen. De lidstaten moeten garanderen dat de absolute minimale persoonlijke ruimte die beschikbaar is voor elke gedetineerde, ook in een meerpersoonscel, gelijk is aan het equivalent van ten minste 3 m² oppervlakte per gedetineerde. Wanneer de persoonlijke ruimte waarover een gedetineerde beschikt minder dan 3 m² bedraagt, ontstaat er een sterk vermoeden van schending van artikel 3 EVRM. Bij de berekening van de beschikbare ruimte moet de ruimte die door meubels wordt ingenomen, worden meegerekend, maar niet de ruimte die door sanitaire voorzieningen wordt ingenomen.

(35) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat elke uitzonderlijke vermindering van de absolute minimumoppervlakte per gedetineerde van 3 m² kort, incidenteel en beperkt is en gepaard gaat met voldoende bewegingsvrijheid buiten de cel en passende buitencelse activiteiten. Voorts moeten de lidstaten ervoor zorgen dat in dergelijke gevallen de algemene detentieomstandigheden in de inrichting passend zijn en dat er geen andere verzwarende factoren zijn in de detentieomstandigheden van de betrokkene, zoals tekortkomingen in de minimale structurele vereisten voor cellen of sanitaire voorzieningen.

(36) De lidstaten moeten garanderen dat gedetineerden toegang hebben tot natuurlijk licht en frisse lucht in hun cel.

De accommodatienormen in detentiefaciliteiten weerspiegelen een combinatie van wettelijke verplichtingen, administratieve praktijken en materiële beperkingen, zoals overbevolking. Hoewel de meeste lidstaten verplichte minimumnormen opleggen voor persoonlijke woonruimte, sanitaire voorzieningen, verlichting, ventilatie en slaapfaciliteiten, loopt de naleving sterk uiteen als gevolg van structurele en operationele uitdagingen.

Een aanzienlijk aantal lidstaten heeft bindende minimeisen inzake ruimte (in m²) vastgesteld in primaire wetgeving, regelgeving of administratieve regels. Andere maken hiervoor gebruik van beleidsrichtsnoeren of niet-bindende normen. Zelfs in rechtsgebieden met verplichte normen verschilt de omvang van de minimale persoonlijke ruimte aanzienlijk. In sommige systemen is ruimte per gedetineerde voorgeschreven die nauw aansluit bij de aanbevolen niveaus, terwijl in andere systemen grenzen zijn vastgesteld die aanzienlijk lager zijn dan de normen die zijn vastgesteld in de jurisprudentie van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de aanbeveling inzake detentie. In enkele rechtsgebieden zijn uitzonderlijk lage minima van 2 m² persoonlijke ruimte in bepaalde omstandigheden toegestaan, zoals tijdelijke overbevolking of kortdurende plaatsingen. De persoonlijke ruimte in eenpersoonscellen verschilt tussen de lidstaten, van 2 m² tot 12 m², waaruit blijkt dat de basislevensstandaard van gedetineerden in de EU zeer sterk uiteenloopt.

De naleving van deze normen varieert. Verscheidene lidstaten melden dat alle gedetineerden toegang hebben tot ten minste de minimaal vereiste ruimte en dat geen enkele gedetineerde minder dan 4 m² persoonlijke ruimte heeft. Andere lidstaten melden dat een klein deel van de gedetineerden minder persoonlijke ruimte heeft dan de aanbevolen drempels. In een handvol lidstaten met een grote overbevolking hebben grote percentages (meer dan 50 %) van de

gedetineerden echter minder dan 4 m² persoonlijke ruimte. Overbevolking in dergelijke systemen heeft ook gevolgen voor verschillende gevangenisfaciliteiten.

Slechts een minderheid van de lidstaten maakt gebruik van moderne IT-gebaseerde instrumenten voor bezettingsbeheer om de naleving te monitoren en waarschuwingen te krijgen wanneer de capaciteitsgrenzen worden overschreden. De meeste lidstaten vertrouwen op handmatige monitoring, periodieke verslaglegging of inspecties door toezichthoudende instanties.

De slaapvoorzieningen lopen uiteen. Voor veel systemen wordt gemeld dat gedetineerden niet op matrassen op de vloer of in driepersoonsstapelbedden slapen. Wanneer dergelijke situaties zich voordoen, worden zij beschreven als zeldzaam, tijdelijk of beperkt tot specifieke beveiligde cellen. Een klein aantal rechtsgebieden meldt dat er op grote schaal gebruik wordt gemaakt van driepersoonsstapelbedden of dat een aanzienlijk aantal gedetineerden op vloeren slaapt als gevolg van overbevolking.

De meeste lidstaten melden dat gedetineerden toegang hebben tot natuurlijk licht en frisse lucht in hun cel. Het rookbeleid verschilt: veel lidstaten staan roken in eenpersoonscellen of alleen met toestemming van alle gedetineerden in meerpersoonscellen toe, terwijl andere lidstaten roken binnen volledig verbieden.

Ook de rechtsmiddelen voor ontoereikende huisvesting lopen sterk uiteen. Sommige lidstaten bieden meer tijd buiten de cel of mogelijkheden voor overdracht, terwijl andere lidstaten rechterlijke toetsing, klachtenprocedures of strafvermindering toestaan. In systemen met lage eisen voor ruimte of wijdverbreide uitzonderingen zijn de rechtsmiddelen vaak beperkt.

Algemene tendensen

De huisvestingsnormen verschillen sterk van lidstaat tot lidstaat. Hoewel veel lidstaten voldoende ruimte en leefomstandigheden bieden, is in andere lidstaten sprake van ernstige overbevolking in de gevangenissen, wat gevolgen heeft voor de naleving van de minimumgrenzen en ertoe leidt dat sommige gedetineerden gedurende langere tijd op matrassen slapen. De monitoringsystemen worden beter, maar zijn nog steeds inconsistent.

2. Plaatsing

(37) De lidstaten worden aangemoedigd gedetineerden zo veel mogelijk te plaatsen in detentiefaciliteiten in de buurt van hun huis of andere plaatsen die geschikt zijn voor hun sociale rehabilitatie, en in het geval van kinderen moeten zij ervoor zorgen dat gedetineerden in dergelijke faciliteiten worden geplaatst.

(38) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat gedetineerden in voorlopige hechtenis gescheiden worden vastgehouden van veroordeelde gedetineerden. Vrouwen moeten apart van mannen worden gehouden. Kinderen mogen niet samen met volwassenen worden vastgehouden, tenzij het in het belang van het kind wordt geacht om dit te doen.

(39) Wanneer een kind in detentie de leeftijd van 18 jaar bereikt, en, in voorkomend geval, voor jongvolwassenen jonger dan 21 jaar, moeten de lidstaten voorzien in de mogelijkheid om die persoon gescheiden van andere volwassenen in detentie te blijven houden wanneer de omstandigheden van de persoon in kwestie dit rechtvaardigen, op voorwaarde dat dit verenigbaar is met de belangen van de kinderen die samen met die persoon worden vastgehouden.

Het plaatsingsbeleid regelt waar gedetineerden geografisch worden geplaatst en hoe zij binnen de faciliteiten worden gescheiden.

In alle lidstaten wordt bij plaatsingsbesluiten rekening gehouden met de familiebanden en het eerdere verblijf van de gedetineerden. De nabijheid van gezinnen wordt algemeen erkend als belangrijk voor het onderhouden van relaties en het ondersteunen van re-integratie. Plaatsing op basis van gezinslocatie wordt echter vaak beperkt door de noodzaak om gedetineerden te matchen met passende veiligheidsniveaus, behandelingsprogramma's of beschikbare plekken. Gespecialiseerde faciliteiten voor medische of psychologische behoeften kunnen plaatsing buiten de regio van herkomst vereisen.

In de meeste systemen worden gedetineerden die in afwachting van een proces zijn en veroordeelden gescheiden, hoewel deze groepen in sommige lidstaten overdag deelnemen aan gezamenlijke activiteiten. Niettemin wordt het vermoeden ten gunste van scheiding in grote lijnen gehandhaafd om het vermoeden van onschuld te beschermen.

Scheiding op basis van gender is bijna universeel. Vrouwen worden doorgaans ondergebracht in afzonderlijke faciliteiten of afzonderlijke eenheden binnen gemengde inrichtingen. In sommige systemen kunnen vrouwen onder toezicht deelnemen aan gemengde activiteiten, hoewel huisvesting gescheiden is.

De scheiding van minderjarigen en volwassenen wordt op grote schaal toegepast. Kinderen jonger dan 18 jaar worden gewoonlijk in gespecialiseerde jeugdinrichtingen of speciale afdelingen geplaatst. De leeftijdsdrempels variëren in enkele lidstaten, waarbij in sommige lidstaten plaatsing als jeugd onder bepaalde voorwaarden tot 21 jaar of zelfs tot 24 jaar mogelijk is. In een klein aantal systemen is het per geval mogelijk om jongvolwassenen (18 tot 21 jaar) bij kinderen of, omgekeerd, oudere adolescenten met volwassenen te plaatsen wanneer dit passend wordt geacht.

De praktijken voor de ondersteuning van jongvolwassenen lopen meer uiteen. Sommige lidstaten voorzien in gespecialiseerde eenheden of op jongeren gerichte programma's, terwijl

andere jongvolwassenen opnemen in de algemene gevangenispopulatie met aanvullende steun op het gebied van onderwijs en rehabilitatie.

Algemene tendensen

Plaatsingspraktijken weerspiegelen gedeelde doelstellingen — de bescherming van kwetsbare gedetineerden, het behoud van het vermoeden van onschuld van gedetineerden in voorlopige hechtenis en het mogelijk maken van rehabilitatie — maar de uitvoering hangt af van het ontwerp en de capaciteit van de faciliteit. Het apart huisvesten van vrouwen en kinderen krijgt consequent prioriteit, terwijl de situatie voor jongvolwassenen varieert. De nabijheid van het gezin wordt belangrijk, maar niet doorslaggevend geacht, aangezien operationele vereisten vaak voorrang hebben.

3. Hygiëne en sanitaire omstandigheden

(40) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat sanitaire voorzieningen te allen tijde toegankelijk zijn en dat zij gedetineerden voldoende privacy bieden, met inbegrip van een effectieve structurele scheiding van leefruimten in meerpersoonscellen.

(41) De lidstaten moeten doeltreffende maatregelen nemen om goede hygiënische normen te handhaven door middel van ontsmetting en fumigatie. De lidstaten moeten er bovendien voor zorgen dat sanitaire basisproducten, met inbegrip van hygiënische handdoeken, aan gedetineerden worden verstrekt en dat er warm en stromend water beschikbaar is in de cellen.

(42) De lidstaten moeten gedetineerden voorzien van passende schone kleding en beddengoed en over de middelen om deze voorwerpen schoon te houden.

Hygiëne en sanitaire omstandigheden zijn essentieel voor de waardigheid, gezondheid en ziektepreventie in detentiecentra. De meeste lidstaten melden dat gedetineerden te allen tijde toegang hebben tot elementaire sanitaire voorzieningen (toiletten en wasbakken), hetzij in cellen, hetzij in gedeelde ruimten die onmiddellijk toegankelijk zijn voor het personeel. De omvang en de kwaliteit van de sanitaire voorzieningen in de cellen verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat.

De meeste lidstaten bieden in bijna alle cellen zowel een toilet als een wasbak aan. Sommige melden een volledige dekking in alle cellen, terwijl andere wijzen op gedeeltelijke voorziening, met name in oudere faciliteiten of meerpersoonscellen. Bepaalde systemen bieden deze faciliteiten in minder dan 50 % van alle cellen, waardoor gedetineerden afhankelijk zijn van gedeelde sanitaire ruimten.

Privacy bij het gebruik van toiletten hangt sterk af van de vraag of toiletten afgescheiden zijn. Sommige lidstaten melden een universele of bijna universele afscheiding, terwijl andere slechts in minder dan 50 % van de cellen in afscheiding voorzien. Vooral in meerpersoonscellen is het gebruikelijk toiletten te hebben die niet afgescheiden zijn, wat aanleiding geeft tot bezorgdheid in verband met de waardigheid en privacy.

Sommige lidstaten melden plagen of sanitaire problemen zoals schimmel, insecten, ratten of bedwantsen, zij het meestal in een beperkt aantal faciliteiten. Enkele lidstaten melden meer wijdverspreide problemen die een groot deel van de inrichtingen treffen. Preventieve maatregelen omvatten regelmatige ongediertebestrijding, verbetering van de ventilatie en vervanging of warmtebehandeling van matrassen.

Stromend water is over het algemeen beschikbaar in alle lidstaten, hoewel de toegang tot warm water inconsistent is. Sommige lidstaten voorzien in alle cellen in warm water; andere verstrekken dit in meer dan 50 % van de cellen. Een kleinere groep meldt dat er weinig of geen warm water in de cel aanwezig is, waardoor gedetineerden moeten douchen in gedeelde faciliteiten volgens gereguleerde tijdschema's.

De douchefrequentie verschilt tussen de systemen, van dagelijkse toegang tot een of twee keer per week, waarbij vrouwen in sommige systemen frequenter toegang hebben.

Hygiëneproducten zoals zeep, shampoo en artikelen voor vrouwelijke hygiëne worden op grote schaal verstrekt. De meeste lidstaten verstrekken dergelijke producten gratis, hoewel sommige lidstaten gedetineerden toestaan extra voorraden te kopen.

Kleding en beddengoed worden meestal gratis verstrekt, met name bij aankomst. Wasregelingen verschillen, waarbij kleding en beddengoed normaal gesproken één of twee keer per week worden gewassen. In sommige systemen kunnen gedetineerden gedeelde wasfaciliteiten gebruiken voor persoonlijk wassen.

Algemene tendensen

De hygiënenormen verschillen sterk tussen de lidstaten. Hoewel veel lidstaten zorgen voor adequate sanitaire voorzieningen in cellen en voor privacy, voorzien andere lidstaten in gedeelde faciliteiten of scheiden zij toiletten niet af, met name in meerpersoonscellen. De toegang tot warm water en de douchefrequentie lopen sterk uiteen, wat de verschillen in infrastructuur weerspiegelt. Plagen blijven in sommige lidstaten een probleem.

4. Voeding

(43) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat levensmiddelen in voldoende hoeveelheid en kwaliteit worden verstrekt om aan de voedingsbehoeften van de gedetineerde te voldoen en dat voeding onder hygiënische omstandigheden wordt bereid en geserveerd. Bovendien moeten de lidstaten garanderen dat gedetineerden te allen tijde schoon drinkwater kunnen krijgen.

(44) De lidstaten moeten gedetineerden voorzien van een voedsaam dieet dat rekening houdt met hun leeftijd, handicap, gezondheid, lichamelijke conditie, godsdienst, cultuur en de aard van hun werk.

Voeding is een kernelement van de gezondheid en het welzijn van gedetineerden, en de meeste lidstaten erkennen de verplichting om evenwichtige maaltijden te verstrekken met voldoende calorieën. De meeste lidstaten streven ernaar drie maaltijden per dag te verstrekken, met doorgaans tussen de 2 200 en 3 000 kcal per gedetineerde. Sommige lidstaten stemmen hun

normen uitdrukkelijk af op de nationale voedingsrichtsnoeren of voorzien in medisch toezicht om de toereikendheid te waarborgen.

De dagelijkse uitgaven voor voedsel verschillen aanzienlijk van lidstaat tot lidstaat. Sommige lidstaten melden relatief hoge bestedingsniveaus, waardoor diverse en uit voedingsoogpunt gevarieerde voedingspatronen mogelijk worden. Andere lidstaten werken met aanzienlijk lagere budgetten, in sommige gevallen minder dan 2 EUR per gedetineerde per dag. Deze verschillen (variërend van minder dan 2 EUR tot meer dan 10 EUR per gedetineerde per dag) geven aanleiding tot bezorgdheid over de vraag of de voedselkwaliteit en -verscheidenheid in systemen met lage uitgaven kunnen worden gehandhaafd, hoewel alle rechtsgebieden stellen dat de minimumvoedingsnormen worden nageleefd.

De meeste lidstaten voorzien in aanpassingen van de voeding voor medische aandoeningen, allergieën, leeftijdsgerelateerde behoeften, zwangerschap, borstvoeding en religieuze vereisten. Vegetarische opties zijn wijdverbreid en er zijn steeds meer veganistische opties beschikbaar. Sommige lidstaten bieden ook aanvullende maaltijden of aangepaste roosters aan voor gedetineerden die werken of fysiek veeleisende activiteiten verrichten.

Alle lidstaten geven aan dat iedereen te allen tijde toegang tot schoon drinkwater heeft.

Algemene tendensen

In alle lidstaten zijn de normen voor calorieën en voedingsdiversiteit over het algemeen consistent, maar de voedselbudgetten lopen sterk uiteen, van minder dan 2 EUR tot meer dan 10 EUR per gedetineerde per dag. Systemen met hogere uitgaven kunnen gemakkelijker voorzien in verse en gevarieerde levensmiddelen, terwijl in systemen met lage uitgaven ondanks de formele naleving het risico bestaat dat wordt gekozen voor minder gevarieerde opties of opties van lagere kwaliteit. In alle lidstaten zijn diëtische voorzieningen voor religieuze en medische behoeften op grote schaal geïntegreerd. De toegang tot schoon drinkwater is in alle lidstaten gewaarborgd.

5. Buiten de cel en in de open lucht doorgebrachte tijd

(45) De lidstaten moeten gedetineerden toestaan ten minste één uur per dag in de open lucht aan lichaamsbeweging te doen en daarvoor ruime en passende faciliteiten en apparatuur bieden.

(46) De lidstaten moeten gedetineerden toestaan een redelijke hoeveelheid tijd buiten hun cel door te brengen om werk, onderwijs en recreatieve activiteiten te verrichten die nodig zijn voor een passend niveau van menselijke en sociale interactie. Om een schending van het verbod op foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing te voorkomen, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat uitzonderingen op deze regel in het kader van speciale veiligheidsregelingen en -maatregelen, met inbegrip van eenzame opsluiting, noodzakelijk en evenredig zijn.

Tijd die buiten de cel wordt doorgebracht, is van fundamenteel belang voor het lichamelijke en geestelijke welzijn van gedetineerden. Alle lidstaten garanderen gedetineerden dagelijks ten

minste één (1) uur buitenactiviteit, behalve in uitzonderlijke omstandigheden zoals extreem weer of specifieke veiligheidsmaatregelen. Deze norm wordt algemeen nageleefd en weerspiegelt een gedeeld begrip van het belang van lichaamsbeweging en frisse lucht.

Naast het verplichte uur in de buitenlucht varieert de gemiddelde dagelijkse tijd buiten de cel aanzienlijk. Hoewel veel lidstaten streven naar een minimum van drie uur, zijn de werkelijke cijfers vaak afhankelijk van het detentieregime, de personeelscapaciteit, de veiligheidsclassificatie en de beschikbaarheid van gestructureerde activiteiten. Sommige lidstaten, met name die met een uitgebreid programma voor veroordeelde gedetineerden, staan aanzienlijk meer tijd buiten de cel toe. Gedetineerden in voorlopige hechtenis, die niet verplicht zijn te werken en mogelijk minder programmaverplichtingen hebben, brengen vaak meer tijd in hun cel door. Enkele lidstaten melden een gemiddelde tijd buiten de cel van één tot twee uur voor bepaalde categorieën gedetineerden.

De activiteiten die voor gedetineerden beschikbaar zijn, omvatten doorgaans werk, beroepsopleiding, formeel onderwijs, psychologische en sociale programma's, verslavingsbehandeling, schuldadviesdiensten, ouderschaps cursussen en re-integratiebijstand. Recreatieve activiteiten zoals sport, kunst, muziek en toegang tot bibliotheken of religieuze diensten komen ook vaak voor. Sommige systemen voorzien in meer gespecialiseerde of cultureel georiënteerde programma's die door vrijwilligers of ngo's worden aangeboden, waaronder creatieve workshops, discussiekringen of dagtochten onder toezicht voor in aanmerking komende gedetineerden.

In veel lidstaten bestaan speciale beveiligingsregelingen, maar de definities verschillen. Dergelijke regelingen omvatten vaak meer monitoring, een beperkte bewegingsvrijheid of isolatiemaatregelen, en kunnen het plaatsen in speciaal beveiligde cellen, meer doorzoekingen, continue verlichting of beperkingen van de activiteiten omvatten. Plaatsing onder deze regelingen vereist doorgaans een beoordeling van risico's zoals geweld, zelfverwonding, ontsnappingspogingen of banden met bendes. Er zijn regelmatige evaluaties nodig om ervoor te zorgen dat deze maatregelen niet verder gaan dan noodzakelijk is.

Statistieken over eenzame opsluiting — gedefinieerd als isolatie gedurende 22 uur of langer zonder betekenisvol menselijk contact — zijn beperkt. Slechts weinig lidstaten beschikken over uitgebreide monitoringsystemen, waardoor vergelijkingen moeilijk zijn. De beschikbare gegevens wijzen erop dat er sprake is van eenzame opsluiting, maar dat deze niet consistent wordt geregistreerd en sterk verschilt tussen inrichtingen.

Algemene tendensen

Tijd buiten de cel blijft een van de meest variabele aspecten van de detentieomstandigheden. Alle lidstaten voldoen aan de basiseis van één uur in de buitenlucht per dag, maar de tijd buiten de cel verschilt over het algemeen sterk als gevolg van de infrastructuur, het personeel en de beschikbaarheid van programma's. Gestructureerde activiteiten zijn wijdverbreid, maar hiervoor wordt vaak voorrang gegeven aan veroordeelde gedetineerden boven personen die in voorlopige hechtenis zijn genomen. In alle lidstaten bestaan nog steeds speciale beveiligingsregelingen, doorgaans met waarborgen voor evaluatie. Een consistente trend is het gebrek aan robuuste gegevens over eenzame opsluiting, wat wijst op aanhoudende uitdagingen op het gebied van transparantie en monitoring.

6. Werk en opleiding van gedetineerden om hun sociale re-integratie te bevorderen

(47) De lidstaten moeten investeren in de sociale rehabilitatie van gedetineerden, rekening houdend met hun individuele behoeften. Daartoe moeten de lidstaten ernaar streven om bezoldigd werk van nuttige aard te leveren. Om de succesvolle re-integratie van gedetineerden in de samenleving en op de arbeidsmarkt te bevorderen, moeten de lidstaten de voorkeur geven aan werk dat beroepsopleiding omvat.

(48) Om gedetineerden te helpen zich voor te bereiden op hun vrijlating en hun re-integratie in de samenleving te vergemakkelijken, moeten de lidstaten ervoor zorgen dat alle gedetineerden toegang hebben tot veilige, inclusieve en toegankelijke onderwijsprogramma's (met inbegrip van afstandsonderwijs) die aan hun individuele behoeften voldoen, rekening houdend met hun ambities.

Werk en onderwijs worden algemeen erkend als essentiële instrumenten voor rehabilitatie en re-integratie. De meeste lidstaten voorzien in gestructureerde activiteiten aan die gedetineerden de mogelijkheid bieden vaardigheden te verwerven, dagelijkse routines te onderhouden en competenties op te bouwen voor het leven na vrijlating. Er zijn echter aanzienlijke verschillen in de participatiegraad, de beschikbaarheid van programma's en het gebruik van geïndividualiseerde planning.

Veel lidstaten steunen veroordeelde gedetineerden aan de hand van individuele handhavings- of rehabilitatieplannen. In deze plannen worden specifieke onderwijs-, beroepsopleidings-, psychologische en gedragsdoelstellingen vastgesteld die zijn afgestemd op de behoeften van de gedetineerde. Niet in alle systemen worden echter op uniforme wijze individuele handhavingsplannen toegepast. Sommige lidstaten stellen alleen handhavingsplannen op voor personen die langere straffen uitzitten (ten minste één jaar) of voor personen ten aanzien van wie is geoordeeld dat zij gerichte steun nodig hebben. Enkele lidstaten hanteren een alomvattende planning voor alle gedetineerden, ongeacht de duur van de straf. Gedetineerden in voorlopige hechtenis ontvangen zelden volledige revalidatieplannen, maar kunnen nog steeds toegang krijgen tot onderwijs of werk wanneer veiligheids- en procedurele beperkingen dit toelaten.

De deelname aan werk varieert aanzienlijk. Sommige lidstaten melden dat slechts een klein percentage van de gedetineerden werkt, terwijl andere wijzen op een zeer hoge participatiegraad onder veroordeelde gedetineerden. Gedetineerden in voorlopige hechtenis nemen veel minder vaak deel als gevolg van regels inzake vrijwillige participatie, het vermoeden van onschuld en praktische belemmeringen in verband met lopende onderzoeken.

De onderwijsmogelijkheden variëren van basisprogramma's voor geletterdheid tot afstandsstudies op universitair niveau. Veel systemen bieden gedetineerden de mogelijkheid om het formele onderwijs dat vóór hun detentie is begonnen, voort te zetten. Platforms voor afstandsonderwijs worden steeds vaker gebruikt, met name in systemen met een sterke ICT-infrastructuur, hoewel de toegang tot digitale instrumenten vaak strikt wordt gecontroleerd.

Gedetineerden worden over het algemeen betaald voor werk, hoewel de beloningsniveaus sterk uiteenlopen. Sommige lidstaten bieden ook financiële of niet-financiële stimulansen voor het voltooien van onderwijscursussen of het deelnemen aan behandelingsprogramma's.

Algemene tendensen

Werk en onderwijs zijn op grote schaal beschikbaar, maar ongelijk toegankelijk. Veroordeelde gedetineerden maken het vaakst gebruik van gestructureerde programma's en individuele planning, terwijl gedetineerden in voorlopige hechtenis minder kansen hebben. De participatiegraad verschilt sterk tussen de lidstaten, als gevolg van de capaciteit van de faciliteiten, de beschikbaarheid van arbeidskrachten en de rechtskaders. Het onderwijs wordt steeds flexibeler dankzij de mogelijkheden voor afstandsonderwijs.

7. Gezondheidszorg

(49) De lidstaten moeten garanderen dat gedetineerden tijdig toegang hebben tot de medische, met inbegrip van psychologische, bijstand die zij nodig hebben om hun lichamelijke en geestelijke gezondheid te behouden. Daartoe moeten de lidstaten ervoor zorgen dat de gezondheidszorg in detentiefaciliteiten voldoet aan dezelfde normen als die van het nationale volksgezondheidssysteem, ook met betrekking tot psychiatrische behandeling.

(50) De lidstaten moeten voor medisch toezicht zorgen en vaccinatie- en gezondheidsscreeningsprogramma's aanmoedigen, onder meer voor overdraagbare (hiv, virale hepatitis B en C, tuberculose en seksueel overdraagbare aandoeningen) en niet-overdraagbare ziekten (met name kankerscreening), gevolgd door diagnose en aanvang van de behandeling indien nodig. Programma's voor gezondheidsvoorlichting kunnen bijdragen tot het verbeteren van screeningpercentages en gezondheidsgeliterdheid. De lidstaten moeten er met name voor zorgen dat er bijzondere aandacht wordt besteed aan de behandeling van gedetineerden met drugsverslaving, preventie en verzorging van infectieziekten, geestelijke gezondheid en zelfmoordpreventie.

(51) De lidstaten moeten eisen dat een medisch onderzoek onverwijld wordt uitgevoerd aan het begin van een periode van vrijheidsbeneming en na elke overplaatsing.

Alle lidstaten voeren medische beoordelingen uit bij opname, hoewel de timing varieert van onmiddellijke screening binnen 24 uur na aankomst tot beoordelingen die binnen meerdere dagen worden uitgevoerd (gewoonlijk binnen drie tot vijf werkdagen).

De meeste lidstaten testen op overdraagbare ziekten zoals hiv, hepatitis, tuberculose en seksueel overdraagbare infecties, naast screenings op niet-overdraagbare aandoeningen, waaronder kanker. In sommige systemen ligt de nadruk voornamelijk op overdraagbare ziekten, wat een weerspiegeling is van de beperkte middelen of de prioritering van risico's voor de volksgezondheid.

De zorgverleningsmodellen lopen uiteen. In sommige lidstaten wordt de zorg vooral verleend door intern zorgpersoneel, waaronder huisartsen, verpleegkundigen, psychologen, psychiaters en tandartsen. Andere gebruiken gemengde modellen waarbij interne diensten worden gecombineerd met externe specialisten. Sommige lidstaten — met name die met oudere of kleinere faciliteiten — bieden alleen interne medische basiszorg aan, en maken voor

gespecialiseerde diensten voor het grootste deel gebruik van externe ziekenhuizen of poliklinieken om 24 uur per dag en 7 dagen per week zorg te waarborgen.

Zelfdoding blijft een punt van zorg in alle lidstaten. De gerapporteerde cijfers lopen sterk uiteen, waarbij sommige rechtsgebieden te maken hebben met hoge absolute aantallen als gevolg van het grote aantal gedetineerden, terwijl andere hogere percentages melden in verhouding tot de populatie (variërend van 0,07 tot 1,19 % van de gevangenispopulatie). In de meeste systemen wordt gewerkt met protocollen voor zelfmoordpreventie, waaronder rapportage- en onderzoeksinstrumenten, onafhankelijke onderzoeken en protocollen.

Verslavingsbehandeling is in alle lidstaten beschikbaar. Diensten omvatten onder meer afkicken onder toezicht, medisch begeleide behandeling, psychotherapie, groepssessies en rehabilitatieprogramma's op lange termijn. Deze interventies maken vaak deel uit van bredere strategieën voor geestelijke gezondheid, gezien de overlapping tussen drugsgebruik en psychologische kwetsbaarheden.

Algemene tendensen

Hoewel alle lidstaten basisdiensten en initiële screening aanbieden, varieert de beschikbaarheid van specialistische zorg aanzienlijk. In alle lidstaten wordt prioriteit gegeven aan zelfmoordpreventie en verslavingsbehandeling. Het gebruik van gemengde medische modellen en de integratie van externe zorgverleners voor gespecialiseerde behandelingen komt veel voor.

8. Preventie van geweld en mishandeling

(52) De lidstaten moeten alle redelijke maatregelen nemen om de veiligheid van gedetineerden te waarborgen en elke vorm van foltering of mishandeling te voorkomen. De lidstaten moeten met name alle redelijke maatregelen nemen om ervoor te zorgen dat gedetineerden niet worden onderworpen aan geweld of mishandeling door personeel in de detentiefaciliteit en dat zij met respect voor hun waardigheid worden behandeld. De lidstaten moeten ook het personeel van de detentiefaciliteit en alle bevoegde autoriteiten verplichten gedetineerden te beschermen tegen geweld of mishandeling door andere gedetineerden.

(53) De lidstaten moeten erop toezien dat deze zorgplicht wordt uitgevoerd en dat personeel in de detentiefaciliteit geen geweld gebruikt.

Het voorkomen van geweld en het waarborgen van bescherming tegen mishandeling zijn kernverantwoordelijkheden van detentiesystemen. De lidstaten melden uiteenlopende benaderingen van gegevensverzameling, risicobeheer, personeelsopleiding en toezichtmechanismen, die de verschillende institutionele capaciteiten en rapportageculturen weerspiegelen. Hoewel dodelijke incidenten over het algemeen zeldzaam zijn, komen niet-dodelijk geweld, intimidatie en agressie in verschillende mate voor in de lidstaten.

Betrouwbare gegevens over gewelddadige incidenten zijn in veel rechtsgebieden nog steeds moeilijk te verkrijgen. Enkele lidstaten houden gecentraliseerde databanken bij waarin geweld

dat tot ernstig letsel of overlijden leidt, wordt gedocumenteerd, terwijl andere lidstaten gebruikmaken van handmatige rapportage door faciliteiten, waardoor de nauwkeurigheid en vergelijkbaarheid worden beperkt. De meeste lidstaten melden lage aantallen of geen dodelijke incidenten in de desbetreffende jaren. Statistieken over niet-dodelijk geweld laten een aanzienlijke diversiteit zien, waarbij in sommige systemen jaarlijks honderden of duizenden incidenten worden geregistreerd, terwijl in andere slechts een handvol incidenten worden gemeld.

Preventieve maatregelen tegen geweld onder gedetineerden omvatten doorgaans een gestructureerde risicobeoordeling, rapportageprotocollen voor medisch personeel, het in kaart brengen van beschermingsbehoeften en cameratoezicht.

Andere door sommige lidstaten gemelde maatregelen omvatten het bevorderen van een geweldloze omgeving, bijvoorbeeld door middel van keuzes op het gebied van interieurontwerp en de aanwezigheid van gevangenisbewaarders; meer observatie en regelmatige fouillering van gedetineerden met een hoog risico; programma's die zijn ontworpen om gedetineerden te helpen met hun emoties en impulsen om te gaan, zoals training tegen agressie of therapie met dieren; gespecialiseerde eenheden van de gevangenispolitie; en multidisciplinaire toezichtraden.

In veel systemen worden dynamische veiligheidsbenaderingen gehanteerd, met een nadruk op voortdurende interactie tussen personeel en gedetineerden om conflicten te voorkomen en risico's in een vroeg stadium vast te stellen. De opleiding van personeel omvat vaak de-escalatietechnieken, het omgaan met agressief gedrag en protocollen voor het gebruik van geweld.

Vrijwel alle lidstaten bevestigden dat medisch personeel in gevangenissen verplicht is gevallen die duiden op mishandeling automatisch te melden aan de gevangenshiërarchie (bv. de hoofdbewaker of de gevangenisdirecteur), de bevoegde politiedienst en/of de toezichthoudende aanklager. Deze plicht geldt ongeacht of de mishandeling te wijten is aan een andere gedetineerde of aan gevangenispersonnel. Een handvol lidstaten merkte op dat medisch personeel — in beginsel — gebonden is aan vertrouwelijkheid en dus persoonsgegevens alleen kan vrijgeven na toestemming te hebben verkregen. Maar zelfs in die lidstaten zijn er uitzonderingen, met name wanneer de getroffen gedetineerde minderjarig of anderszins kwetsbaar is, wanneer medisch personeel getuige is geweest van het incident, wanneer de mishandeling een ernstig strafbaar feit vormt waarvoor een gevangenisstraf van meer dan een jaar geldt, en/of wanneer er een aanzienlijk risico bestaat voor het leven of de gezondheid van de gedetineerde of derden. In sommige lidstaten kan of moet de vertrouwelijkheid worden geschonden in alle gevallen waarin gevangenispersonnel betrokken is geweest.

De waarborgen tegen mishandeling door personeel zijn vergelijkbaar met de waarborgen die worden toegepast bij geweld van gedetineerden tegen gedetineerden, zoals hierboven uiteengezet.

Andere maatregelen tegen mishandeling door personeel die door sommige lidstaten zijn gemeld, zijn onder meer speciale gevangenisafdelingen die belast zijn met het toezicht op mogelijke mishandeling van gedetineerden door personeel, verplichte lichaamscamera's voor personeel dat in contact komt met gedetineerden, opleiding van personeel op het gebied van mensenrechten en het voorkomen van foltering, kwetsbaarheidsopleidingen en toegang tot interne en externe verantwoordings- en klachtenprocedures. Bovendien verklaarden bijna alle lidstaten over systemen te beschikken om het gebruik van geweld tegen gedetineerden te

registreren, hoewel deze systemen qua reikwijdte en complexiteit kunnen verschillen, variërend van de beschikbaarheid van camerabeelden tot het opleggen van een verplichting aan gevangenispersoneel om een verslag in te dienen bij hun hiërarchie en/of de toezichthoudende rechter of aanklager. De meeste lidstaten beschikken ook (of ten minste) over een gecentraliseerd IT-systeem of logboek voor het registreren van alle ongebruikelijke incidenten tussen personeel en gedetineerden, met inbegrip van het gebruik van geweld, en sommige lidstaten beschikken over speciale meldingsprocedures voor het gebruik van wapens zoals vuurwapens en wapenstokken.

De verhouding tussen het aantal gedetineerden en het aantal personeelsleden verschilt ook aanzienlijk tussen rechtsgebieden, variërend van minder dan 0,2 tot meer dan 0,8 personeelsleden per gedetineerde, als gevolg van verschillende personeelsmodellen, de omvang van de faciliteiten en de beperkte middelen. Sommige systemen hebben relatief hoge percentages die intensievere monitoring en dynamische beveiliging mogelijk maken, terwijl andere systemen werken met minder personeel in verhouding tot de detentiepopulatie, wat uitdagingen op het gebied van toezicht en veiligheid met zich meebrengt.

Algemene tendensen

In alle lidstaten blijft de preventie van geweld en mishandeling een prioriteit, hoewel de kwaliteit van de gegevens en de monitoringcapaciteit sterk verschillen. Dodelijke incidenten komen zelden voor, maar niet-dodelijk geweld blijft een probleem. Systemen zijn zich steeds meer gericht op preventieve strategieën, opleiding van personeel en dynamische beveiliging. De personeelsverhoudingen lopen sterk uiteen, wat gevolgen heeft voor het niveau van toezicht en veiligheid.

9. Contact met de buitenwereld

(54) De lidstaten moeten gedetineerden toestaan bezoek te ontvangen van hun familie en andere personen, zoals wettelijke vertegenwoordigers, maatschappelijk werkers en artsen. De lidstaten moeten ook toestaan dat gedetineerden vrij met dergelijke personen corresponderen per brief en, zo vaak mogelijk, telefonisch of via andere vormen van communicatie, met inbegrip van alternatieve communicatiemiddelen voor personen met een handicap.

(55) De lidstaten moeten passende faciliteiten bieden voor gezinsbezoeken onder kindvriendelijke omstandigheden, die verenigbaar zijn met de veiligheidseisen, maar minder traumatisch zijn voor kinderen. Dergelijke familiebezoeken moeten het onderhouden van regelmatig en zinvol contact tussen familieleden bevorderen.

(56) De lidstaten moeten overwegen communicatie via digitale middelen, zoals videogesprekken, mogelijk te maken, onder meer om gedetineerden in staat te stellen contact te onderhouden met hun familie, te solliciteren naar een baan, opleidingen te volgen of accommodatie te zoeken ter voorbereiding op hun vrijlating.

Het onderhouden van banden met familie, vrienden, wettelijke vertegenwoordigers en gemeenschapsondersteuning is een essentieel onderdeel van humane detentie en succesvolle re-integratie. Alle lidstaten garanderen gedetineerden het recht om contact te onderhouden met de buitenwereld, hoewel de frequentie, duur en voorwaarden van bezoeken en communicatie aanzienlijk verschillen.

Gezinsbezoeken in voorlopige hechtenis zijn bijvoorbeeld in elke lidstaat toegestaan. De minimumfrequentie kan echter variëren van een of twee keer per maand tot een of drie keer per week tot elke dag of zo vaak als de institutionele capaciteit dit toelaat, terwijl de gemelde minimumduur van elk bezoek in de meeste rechtsgebieden dertig tot zestig minuten bedraagt. Sommige lidstaten behandelen echtelijke bezoeken daarnaast als gezinsbezoeken of staan een extra, langer bezoek per maand of kwartaal toe indien aan bepaalde voorwaarden is voldaan, terwijl andere helemaal niet in deze mogelijkheid voorzien. Overnachtingen zijn slechts in enkele rechtsgebieden mogelijk, ook onder bepaalde voorwaarden en met lagere frequenties (doorgaans één of twee keer om de zes maanden). Advocaten hebben daarentegen in alle lidstaten op verzoek toegang tot hun cliënten.

Deze bezoekpatronen veranderen meestal niet na het proces. In sommige lidstaten kan de frequentie van gezinsbezoeken worden verlaagd, maar de duur ervan neemt doorgaans toe, terwijl in andere lidstaten de frequentie ook kan toenemen. Tot slot zijn meer lidstaten bereid om echtelijke en/of nachtelijke bezoeken te organiseren.

Bijna alle lidstaten bevestigden dat er zowel in voorlopige hechtenis als in detentie na afloop van het proces speciale regelingen bestaan voor bezoeken van kinderen. De omvang en het doel van deze regelingen kunnen echter variëren van het voldoen aan de basisvereisten inzake bescherming (met name de begeleiding van het kind door een geschikte volwassene) en het voorzien in kindvriendelijke ruimten met speelgoed enz., die door de meeste lidstaten zijn gemeld tot uitgebreide of aanvullende bezoeken waarbij rekening wordt gehouden met schooluren, en gestructureerde activiteiten en personeelsprogramma's om een gezonde band tussen ouder en kind te bevorderen en de intergenerationele cyclus van achterstand en opsluiting te doorbreken.

De lijst van redenen voor het beperken van het recht op bezoek, door middel van verboden en beperkingen of toezicht, onder meer met technische middelen, kan zorgen over veiligheid en orde omvatten, evenals disciplinaire maatregelen wegens schending van gevangenisregels, overwegingen in verband met kindermishandeling of het ontbreken van ouderlijke toestemming. Bovendien belet de (door de rechter gelaste) bescherming van lopende vooronderzoeken contact met slachtoffers en getuigen, bendeleden enz., en belet de (door de rechter gelaste) bescherming van de doelstelling van vrijheidsstraffen na het proces contact met personen die waarschijnlijk nadelige gevolgen zullen hebben voor de rehabilitatie- en re-integratie-inspanningen.

Brieven en telefoongesprekken zijn in alle lidstaten standaard, hoewel de frequentie en duur ervan beperkt kunnen zijn. Doorgaans zijn zij ten minste eenmaal per week toegestaan, gedurende gemiddeld tien tot twintig minuten, op voorwaarde dat de gedetineerde voldoende krediet heeft gekocht. De overgrote meerderheid van de lidstaten heeft bovendien voorzien in de mogelijkheid van videogesprekken, of is daarmee bezig, naast of in plaats van regelmatige fysieke bezoeken. Deze videogesprekken zijn met name bedoeld voor familie en jonge kinderen, en met name in het geval van detentie na afloop van het proces, waar het moeilijker kan zijn om dergelijke relaties te onderhouden. In tegenstelling tot telefoongesprekken kunnen videogesprekken onderworpen zijn aan voorwaarden, zoals voorafgaande goedkeuring en

toezicht, maar kunnen ze ook langer duren, waarbij sommige lidstaten bijvoorbeeld tot twee uur per sessie toestaan. Communicatie via e-mail en onafhankelijk gebruik van internet zijn daarentegen meestal niet beschikbaar. Verscheidene lidstaten meldde uitzonderingen voor specifieke doeleinden, zoals onderwijsactiviteiten, werk of het regelen van persoonlijke aangelegenheden. In deze gevallen wordt echter in het algemeen alleen toegang verleend tot bepaalde websites op een witte lijst; de toegang is niet bedoeld voor persoonlijke communicatie.

Net als bezoeken kan ook de communicatie met de buitenwereld worden beperkt of verboden. Met uitzondering van officiële of bevoorrechte correspondentie kunnen brieven worden geopend, gelezen en/of ingenomen. Oproepen kunnen worden opgenomen en telefoonnummers moeten mogelijk worden goedgekeurd. De redenen voor die maatregelen verschillen van lidstaat tot lidstaat. Het gaat onder meer om zorgen over veiligheid en orde, met name met betrekking tot de preventie van misdrijven en/of (verdere) radicalisering, en om disciplinaire maatregelen wegens schending van de gevangenisregels. Andere gronden zijn de (door de rechter gelaste) bescherming van lopende vooronderzoeken (risico op manipulatie van getuigen enz.) en de (door de rechter gelaste) bescherming van slachtoffers en de bredere doelstelling van vrijheidsstraffen na het proces. Bijna alle lidstaten wilden benadrukken dat elk besluit om communicatie te beperken of te verbieden doelgericht, gemotiveerd en tijdelijk moet zijn, maar de meeste konden geen termijn noemen. Rechterlijke bevelen kunnen bijvoorbeeld gedurende de gehele duur van de voorlopige hechtenis van kracht blijven, terwijl disciplinaire maatregelen noodzakelijkerwijs korter zullen duren. In het algemeen lijken evenredigheid en regelmatige evaluatie de leidende beginselen te zijn.

Algemene tendensen

Contacten met de buitenwereld zijn op grote schaal mogelijk, maar de mogelijkheden hiertoe zijn ongelijk. Gezinsbezoeken en telefoontoegang zijn standaard, terwijl videogesprekken steeds vaker voorkomen. De toegang tot internet en e-mail blijft beperkt. De lidstaten leggen sterk de nadruk op op kinderen gerichte bezoekenregelingen. De overkoepelende trend weerspiegelt een evenwicht tussen het handhaven van de veiligheid en het mogelijk maken van betekenisvolle sociale banden, waarbij moderne technologieën ervoor zorgen dat de communicatiemogelijkheden geleidelijk kunnen worden uitgebreid.

10. Rechtsbijstand

(58) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat gedetineerden effectieve toegang hebben tot een advocaat.

(59) De lidstaten moeten de vertrouwelijkheid van vergaderingen en andere vormen van communicatie, met inbegrip van juridische correspondentie, tussen gedetineerden en hun juridisch adviseurs eerbiedigen.

(60) De lidstaten moeten gedetineerden toegang verlenen tot documenten die verband houden met hun gerechtelijke procedures, of deze in hun bezit laten houden.

Alle lidstaten bevestigden meer of minder gedetailleerd dat personen in voorlopige hechtenis toegang hebben tot rechtsbijstand, met name door gebruik te maken van hun recht om een raadsman aan te wijzen. Veel lidstaten hebben duidelijk gemaakt dat voorlopige hechtenis een situatie is die verplichte verdediging vereist, en dat rechtsbijstand en openbare verdedigers beschikbaar zijn voor degenen met onvoldoende financiële middelen (zoals gedefinieerd in de nationale wetgeving). Daarnaast merkten sommige lidstaten op dat personeel en maatschappelijk werkers in hun gevangenissen personen in voorlopige hechtenis praktische informatie en advies verstrekken over hoe zij hulp kunnen zoeken (lijst van advocaten, ngo's enz.) en kunnen helpen bij het opzetten van het eerste contact. Communicatie en correspondentie met raadslieden zijn in alle lidstaten bevoorrecht en hun bezoeken zijn niet aan beperkingen onderworpen.

Na de veroordeling hebben gedetineerden in alle lidstaten het recht om juridische bijstand te vragen om administratieve of disciplinaire besluiten en veiligheidsmaatregelen aan te vechten, en om intern, voor de rechter of door een beroep te doen op internationale mechanismen, klachten in te dienen over mishandeling of slechte detentieomstandigheden. De meeste lidstaten merkten opnieuw op dat er rechtsbijstand beschikbaar is, en een klein aantal van hen meldde dat rechtsbijstandsadvocaten regelmatig in gevangenissen aanwezig zijn om advies te geven. In een groot aantal lidstaten zijn de volgende maatregelen van kracht om de uitoefening van het recht op rechtsbijstand te vergemakkelijken:

- de mogelijkheid van een raadpleging op afstand (VoIP) met een advocaat;
- telefoongesprekken, e-mailverkeer en correspondentie per post tussen de advocaat en de gedetineerde;
- toegang van de gedetineerde tot het dossier (via de advocaat);
- toegang van de gedetineerde tot een computer om aantekeningen te maken;
- een lijst van advocaten voor gedetineerden die niet vertegenwoordigd zijn; en
- toestemming voor de advocaat om zijn eigen computer mee te brengen naar de gevangenis.

De meeste lidstaten geven gedetineerden fysieke toegang tot persoonlijke dossiers en/of procesdossiers. Sommige lidstaten bieden in alle of sommige gevallen ook digitale toegang (op een beveiligd kijkplatform, via USB enz.).

Algemene tendensen

Rechtsbijstand wordt in alle lidstaten gewaarborgd. Met verplichte verdediging in voorlopige hechtenis, rechtsbijstand en strikte bescherming van de vertrouwelijkheid worden sterke waarborgen geboden. De digitale toegang tot juridische communicatie neemt toe, maar varieert qua omvang.

11. Verzoeken en klachten

(61) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat alle gedetineerden duidelijk worden geïnformeerd over de regels die van toepassing zijn in hun specifieke detentiefaciliteit.

(62) De lidstaten moeten de daadwerkelijke toegang tot een procedure vergemakkelijken om gedetineerden in staat te stellen aspecten van hun verblijf in de detentiefaciliteit officieel aan te vechten. De lidstaten moeten er met name voor zorgen dat gedetineerden via interne en externe klachtenmechanismen vrijelijk vertrouwelijke verzoeken en klachten over hun behandeling kunnen indienen.

(63) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat klachten van gedetineerden onverwijld en zorgvuldig worden behandeld door een onafhankelijke autoriteit of rechterlijke instantie die bevoegd is hulpmaatregelen te gelasten, met name maatregelen om een einde te maken aan schendingen van het recht om niet te worden onderworpen aan foltering of aan onmenselijke of vernederende behandeling.

Doeltreffende klachtenmechanismen waarborgen de verantwoording, de transparantie en de eerbiediging van de rechten van gedetineerden. In alle rechtsgebieden is voorzien in mechanismen voor gedetineerden om informatie te verkrijgen en verzoeken of klachten in te dienen over voorwaarden, behandeling of procedurele kwesties.

Alle lidstaten bevestigden dat gedetineerden bij aankomst duidelijk worden geïnformeerd over de regels van de inrichting waar zij worden vastgehouden. In de meeste lidstaten gebeurt dit mondeling — bijvoorbeeld tijdens het opnamegesprek met de gevangenisdirecteur — en/of schriftelijk door middel van brochures, snelgidsen, geïllustreerde posters enz., die aan de gedetineerden worden uitgedeeld en/of zich in cellen en gemeenschappelijke ruimten bevinden. Sommige lidstaten meldden ook gebruik te maken van informatieve video's. Sommige lidstaten vielen ook op vanwege hun inspanningen om essentiële informatie in elektronische vorm beschikbaar te stellen, aangezien zij specifieke IT-portalen hebben opgezet, zoals organisatorische intranetten (met rubrieken over regels, rechten en documenten, maar ook updates over activiteiten en nieuws, persoonlijke accounts voor het beheer van toelagen enz.) die rechtstreeks toegankelijk zijn vanuit de cel van de gedetineerden of door een informatiepunt te bezoeken. Ongeacht het medium hebben alle lidstaten enige garantie gegeven dat de regels in verschillende talen worden vertaald — door een tolk of met behulp van geschikte software.

De klachtenmechanismen variëren, maar omvatten over het algemeen het rechtstreeks indienen van mondelinge of schriftelijke klachten bij het personeel, anonieme klachtenbussen, klachtenformulieren en procedures met gespecialiseerde interne rollen zoals gevangenisombudsmannen, klachtenrechters of openbare aanklagers. In sommige systemen wordt gebruikgemaakt van gekozen woordvoerders van gedetineerden of “detentiebuddy's” om de communicatie te ondersteunen.

De termijnen waarbinnen gedetineerden een antwoord op hun klachten moeten krijgen, verschillen van lidstaat tot lidstaat en zijn afhankelijk van zowel de aard en de urgentie van de klacht als de wijze waarop deze is ingediend. De meeste lidstaten meldden dat klachten zo snel mogelijk worden verwerkt en behandeld, variërend van drie dagen tot uiterlijk twee tot drie maanden.

Externe klachtenprocedures omvatten doorgaans het gevangenisbestuur, het hoofd van het gevangeniswezen en de hoogste toezichthoudende autoriteit (doorgaans het ministerie van

Justitie), alsook onafhankelijke nationale autoriteiten — zoals een gevangeniscommissaris of een ombudsman — en internationale toezichthoudende instanties, met name het Europees Comité inzake de voorkoming van folteringen en onmenselijke of vernederende behandelingen of bestraffingen (CPT). De meeste lidstaten wezen ook op de mogelijkheid van rechterlijke toetsing (ook van administratieve besluiten die zijn genomen naar aanleiding van interne klachten) door bevoegde nationale en internationale rechtbanken. Bovendien staat het gedetineerden altijd vrij om contact op te nemen met de politie en strafrechtelijke instanties en met een raadsman om de aandacht te vestigen op relevante grieven en wangedrag.

Algemene tendensen

In de lidstaten is de toegang tot klachtenmechanismen uitgebreid, maar de complexiteit ervan varieert. De digitalisering zorgt voor een geleidelijke verbetering van de transparantie en de responstijden. Bij opname wordt informatie verstrekt, ook in verschillende talen. Extern toezicht blijft een belangrijk middel om interne klachtenmechanismen aan te vullen.

12. Bijzondere maatregelen voor vrouwen en meisjes

(64) De lidstaten moeten bij het nemen van beslissingen die van invloed zijn op elk aspect van de detentie van vrouwen en meisjes rekening houden met hun specifieke fysieke, beroeps-, sociale en psychologische behoeften, alsook met hun sanitaire en gezondheidszorgbehoeften.

(65) De lidstaten moeten gedetineerden toestaan in een ziekenhuis buiten de detentiefaciliteit te bevallen. Wanneer een kind toch in de detentiefaciliteit wordt geboren, moeten de lidstaten alle nodige ondersteuning en faciliteiten regelen om de band tussen moeder en kind te beschermen en hun fysieke en mentale welzijn te waarborgen, met inbegrip van passende prenatale en postnatale gezondheidszorg.

(66) De lidstaten moeten gedetineerden met zuigelingen toestaan dergelijke kinderen bij hen te houden in de detentiefaciliteit voor zover dit verenigbaar is met het belang van het kind. De lidstaten moeten bijzondere accommodatie bieden en alle redelijke kindvriendelijke maatregelen nemen om de gezondheid en het welzijn van de getroffen kinderen tijdens de tenuitvoerlegging van de straf te waarborgen.

Vrouwen in detentie hebben specifieke behoeften op het gebied van gezondheidszorg, veiligheid, familiale verplichtingen en kwetsbaarheid voor misbruik. De lidstaten hebben een reeks maatregelen genomen om in deze behoeften te voorzien, hoewel het niveau van de voorzieningen sterk varieert.

De lidstaten voorzien in gescheiden plaatsing, hetzij in afzonderlijke faciliteiten, hetzij in afzonderlijke afdelingen, alsook in producten voor vrouwelijke hygiëne en moeder-kindeenheden die vrouwen in staat stellen met hun kinderen te leven tijdens het uitzitten van hun straf of in afwachting van hun proces (zie hieronder). Daarnaast wezen de meeste lidstaten op een brede inzet voor gerichte behandeling en ondersteunende maatregelen voor vrouwelijke gedetineerden. Dit kan gespecialiseerde lichamelijke en geestelijke gezondheidszorg omvatten,

met name toegang tot routinematige gynaecologische onderzoeken, pre- en postnatale diensten, alsook sociale, psychosociale en psychiatrische interventies voor personen die worstelen met angst of depressie of die te maken hebben gehad met geweld of misbruik; “genderspecifieke” sport- en vrijetijdsactiviteiten, onderwijsprogramma’s of arbeids- en beroepsopleidingsmogelijkheden, langere of extra bezoeken van kinderen; fouillering en/of toezicht door vrouwelijk gevangenispersoneel; en een strikter gereguleerd gebruik van disciplinaire maatregelen, met name eenzame opsluiting, tijdens de zwangerschap en na de bevalling.

Alle lidstaten bevestigden dat vrouwelijke gedetineerden standaard buiten de gevangenis mogen bevallen, hoewel er tussen de lidstaten aanzienlijke verschillen bestaan wat betreft het absolute aantal gedetineerden dat de afgelopen drie jaar is bevallen, variërend van minder dan tien tot meer dan honderdvijftig geboorten in detentie. Dit duidt op zijn beurt op vrij uiteenlopende benaderingen van de opsluiting van zwangere vrouwen in de EU.

Kinderen mogen in de meeste lidstaten tot zij één of drie jaar zijn bij hun moeder in de gevangenis blijven, wanneer dit in het belang van het kind is. In sommige lidstaten is er geen strikte leeftijdsgrens, terwijl kinderen in enkele lidstaten tot de leeftijd van zes jaar bij hun moeder in de gevangenis mogen blijven.

De meeste lidstaten bevestigden dat zij beschikken over moeder-kindeenheden en dat vrouwen met kinderen in die eenheden worden ondergebracht.

Algemene tendensen

De behoeften van vrouwen worden steeds meer erkend in detentiesystemen, met verbeteringen op het gebied van gezondheidszorg, hygiëne, veiligheid en gezinsondersteuning. Moeder-kindeenheden zijn op grote schaal beschikbaar, hoewel de structuur en leeftijdsgrenzen ervan verschillen. Genderbewust beleid blijft ongelijk, waarbij sommige rechtsgebieden uitgebreide diensten aanbieden en andere beperktere voorzieningen bieden.

13. Bijzondere maatregelen voor vreemdelingen

(67) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat vreemdelingen en andere gedetineerden met bijzondere taalkundige behoeften redelijke toegang hebben tot professionele tolkdiensten en vertalingen van schriftelijk materiaal in een taal die zij begrijpen.

(68) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat vreemdelingen onverwijld in kennis worden gesteld van hun recht om contact op te nemen en redelijke faciliteiten krijgen om met de diplomatieke of consulaire dienst van het land waarvan zij de nationaliteit bezitten, te communiceren.

(69) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat informatie over rechtsbijstand wordt verstrekt.

(70) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat vreemdelingen in kennis worden gesteld van de mogelijkheid om te verzoeken dat de tenuitvoerlegging van hun straf of voorlopige toezichtmaatregelen worden overgedragen naar het land waarvan zij de nationaliteit bezitten of waarin zij permanent verblijven, zoals bepaald in Kaderbesluit 2008/909/JBZ en Kaderbesluit 2009/829/JBZ.

Vreemdelingen vormen een aanzienlijk deel van de gedetineerden in veel rechtsgebieden, en de procedures van detentiesystemen zijn aangepast om de taalkundige, juridische en sociale belemmeringen aan te pakken waarmee dergelijke gedetineerden kunnen worden geconfronteerd. Alle lidstaten melden gespecialiseerde maatregelen om ervoor te zorgen dat vreemdelingen hun rechten kunnen begrijpen en uitoefenen, met hun consulaten kunnen communiceren en toegang hebben tot re-integratiesteun.

Naast de vertaling en vertolking van informatie, zoals de regels van de faciliteit, meldden veel lidstaten aanvullende maatregelen ter ondersteuning van vreemdelingen in detentie. Deze maatregelen omvatten met name toegang tot relevante taalcursussen, investeringen in activiteiten, programma's of gespecialiseerd personeel ter bevordering van integratie en interculturele vaardigheden, facilitering van internationale telefoongesprekken of videogesprekken ter bescherming van familiebanden, huisvesting samen met gedetineerden met dezelfde nationale en/of taalkundige achtergrond en bijstand op het gebied van immigratie. De verschillende soorten tolkdiensten die door de lidstaten worden gebruikt, omvatten interne of externe tolken (fysiek), audio- en videovertolking, e-vertaalhulpmiddelen, meertalige personeelsleden of bijstand van gedetineerden die dezelfde taal spreken.

Alle lidstaten hebben bevestigd dat vreemdelingen, binnen het kader en het toepassingsgebied van internationale overeenkomsten, het recht hebben hun respectieve diplomatieke of consulaire vertegenwoordiging in kennis te stellen van hun detentie, en dat correspondentie, telefoongesprekken of videogesprekken en bezoeken vertrouwelijk en zonder onnodige beperkingen kunnen plaatsvinden. Evenzo bevestigden alle lidstaten dat vreemdelingen onder dezelfde voorwaarden als hun eigen burgers toegang hebben tot rechtshulp en rechtsbijstand.

Bijna alle lidstaten gaven aan dat vreemdelingen proactief in kennis worden gesteld van de mogelijkheid om te verzoeken dat de tenuitvoerlegging van hun straf of voorlopige toezichtmaatregel wordt overgedragen naar het land waarvan zij de nationaliteit bezitten of waarin zij permanent verblijven, op grond van de Kaderbesluiten 2008/909/JBZ en 2009/829/JBZ. In sommige lidstaten wordt deze informatie tijdens de opnameprocedure mondeling en/of schriftelijk door gevangenispersoneel verstrekt in een taal die de gedetineerde kan begrijpen. In sommige lidstaten is de informatie opgenomen in de informatiebrochures die bij aankomst aan alle gedetineerden worden verstrekt. Verschillende lidstaten hebben echter duidelijk gemaakt dat er — in ieder geval in sommige gevallen — nationale rechtsbijstand beschikbaar is om om een dergelijke overdracht te verzoeken.

Algemene tendensen

Vreemdelingen krijgen uitgebreide procedurele ondersteuning, met name bij de toegang tot vertaling en vertolking en de communicatie met consulaire autoriteiten. Onderwijs- en integratiemaatregelen komen vaak voor, hoewel de beschikbaarheid ervan varieert, en de bijstand bij de overdracht van vrijheidsstraffen of toezichtmaatregelen is ongelijker.

14. Bijzondere maatregelen voor kinderen en jongvolwassenen

(71) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat het belang van het kind voorop staat in alle aangelegenheden die verband houden met hun detentie en dat er rekening wordt gehouden met hun specifieke rechten en behoeften bij het nemen van beslissingen die van invloed zijn op enig aspect van hun detentie.

(72) Voor kinderen moeten de lidstaten een passende en multidisciplinaire detentieregeling invoeren die hun gezondheid en hun fysieke, mentale en emotionele ontwikkeling, hun recht op onderwijs en opleiding, de doeltreffende en regelmatige uitoefening van hun recht op een gezinsleven en hun toegang tot programma's die hun re-integratie in de samenleving bevorderen, waarborgt en in stand houdt.

(73) Elk gebruik van tuchtmaatregelen, met inbegrip van eenzame opsluiting, het gebruik van beperkingen of het gebruik van geweld, moet worden afgewogen op grond van strikte noodzaak of evenredigheid.

(74) In voorkomend geval worden de lidstaten aangemoedigd de regeling voor jeugddetentie toe te passen op delinquenten die jonger zijn dan 21 jaar.

Voor kinderen en jongvolwassenen in detentie zijn gespecialiseerde waarborgen nodig vanwege hun ontwikkelingsbehoeften, verhoogde kwetsbaarheid en grotere rehabilitatiepotentieel. De lidstaten voorzien in een breed scala aan beschermingsmaatregelen die gescheiden plaatsing, onderwijs, disciplinaire praktijken en psychologische ondersteuning regelen.

Naast de gescheiden plaatsing meldden de meeste lidstaten dat de detentieregelingen voor kinderen jonger dan 18 jaar en, in voorkomend geval, jongvolwassenen tussen de 18 en 21 jaar gebaseerd zijn op educatieve doelstellingen zonder bestraffend karakter en de sociale en psychologische ondersteuning die nodig is om een gevoel van burgerzin en saamhorigheid te bevorderen. Naast de voltooiing van verplicht onderwijs, beroepsopleiding en passende sport- en vrijetijdsactiviteiten, zijn concrete voorbeelden van wat dat zou kunnen inhouden onder meer open of semi-open leefomstandigheden; meer toezicht door en toegang tot speciaal opgeleid multidisciplinair personeel; frequent, nauw contact met het gezin — ook tijdens huisbezoeken en gezinstherapiesessies — en deelname aan de lokale gemeenschap; en opleiding op het gebied van persoonlijke, emotionele en sociale vaardigheden, bijvoorbeeld om gezonde eet- en hygiënische gewoonten te helpen bevorderen, agressie en gewelddadig gedrag te beheersen, verslaving te voorkomen en sociaal vertrouwen op te bouwen.

De meeste lidstaten bevestigden over het algemeen dat eenzame opsluiting als tuchtmaatregel mogelijk is voor gedetineerden in afwachting van een proces en veroordeelde gedetineerden jonger dan 18 jaar. Zij hebben echter duidelijk gemaakt dat dit een laatste redmiddel is dat alleen wordt toegepast bij ernstige en/of herhaalde strafbare feiten, zoals bepaald in de gevangenisregels. Dergelijke strafbare feiten omvatten ontsnapping, het smokkelen van drugs of andere verboden voorwerpen naar de faciliteit, bedreigingen en gewelddadige aanvallen op personeel of andere gedetineerden, simulatie van een ziekte met het doel om uit de faciliteit te worden vervoerd, deelname aan een daad van collectieve insubordinatie enz. Sommige lidstaten gebruiken eenzame opsluiting ook om beschermingsredenen in gevallen van vermoedelijke zelfverwonding of risico op zelfdoding, om gezondheidsredenen of wanneer andere kwetsbare

gedetineerden moeten worden beschermd. Hoewel de tijd die in eenzame opsluiting wordt doorgebracht in verhouding moet staan tot de reden dat deze is opgelegd, kan de maximumduur in beginsel aanzienlijk variëren van 3 tot 21 dagen. In de meeste lidstaten varieert de maatregel van vijf tot tien dagen, terwijl één lidstaat de maatregel beperkt tot vier uur per dag op niet meer dan vijf opeenvolgende dagen, en een andere lidstaat de maatregel gewoonlijk alleen toepast tijdens de recreatietijd, zodat deze geen gevolgen heeft voor de schoolactiviteiten. Tot slot, hoewel slechts weinig lidstaten daadwerkelijk hebben gespecificeerd hoe vaak beslissingen over eenzame opsluiting worden getoetst, wezen veel lidstaten op het belang van medisch en psychologisch toezicht.

Naast of in plaats van eenzame opsluiting bevestigden verschillende lidstaten ook dat andere, minder ingrijpende disciplinaire maatregelen kunnen worden genomen voor kinderen jonger dan 18 jaar. De meest voorkomende zijn waarschuwingen en berispingen, meer toezicht, het in beslag nemen of achterhouden van bepaalde voorwerpen, het beperken van zakgeld en winkelen in de gevangeniswinkel, het beperken van (gemeenschappelijke) vrijetijdsactiviteiten en culturele evenementen, het verwijderen van audiovisuele apparatuur (zoals een persoonlijke televisie), minder of kortere bezoeken en telefoongesprekken, het opschorten van het recht om te werken en het verbieden van de ontvangst van pakketten. Al deze maatregelen zijn tijdelijk, duren een paar dagen tot meerdere maanden en moeten in verhouding staan tot het gepleegde tuchtrechtelijke vergrijp. Zo wordt bijvoorbeeld voor het niet respecteren van personeel of het niet schoonmaken van een cel een mildere maatregel opgelegd dan voor het stelen of verhandelen van drugs. Sommige lidstaten benadrukten dat het belangrijk is alleen disciplinaire maatregelen te nemen als herstellende of pedagogische interventies hebben gefaald.

Algemene tendensen

In alle lidstaten is de bescherming van kinderen en jongvolwassenen een hoge prioriteit. De scheiding van volwassenen, verplicht onderwijs en uitgebreide psychologische ondersteuning worden op grote schaal toegepast. Beperkingen van eenzame opsluiting en nadruk op contact met gezinsleden bieden consistente waarborgen. De benaderingen voor jongvolwassenen (18-21 jaar) lopen meer uiteen, maar in veel systemen worden hun specifieke ontwikkelingsbehoeften steeds meer erkend.

15. Bijzondere maatregelen voor personen met een handicap/ernstige medische aandoeningen

(75) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat personen met een handicap of andere personen met ernstige medische aandoeningen passende zorg krijgen die vergelijkbaar is met die van het nationale volksgezondheidstelsel en aan hun specifieke behoeften voldoet. De lidstaten moeten er met name voor zorgen dat personen bij wie de diagnose van een geestelijke gezondheidsaandoening is gesteld, gespecialiseerde professionele zorg krijgen, indien nodig in gespecialiseerde instellingen of specifieke afdelingen van de detentiefaciliteit onder medisch toezicht, en dat indien nodig wordt voorzien in continuïteit van de medische zorg voor gedetineerden ter voorbereiding op hun vrijlating.

(76) De lidstaten moeten bijzondere aandacht besteden aan de behoeften van gedetineerden met een handicap of ernstige medische aandoening en de toegang tot deze zorg waarborgen met betrekking tot materiële detentieomstandigheden en detentieregimes. Dit moet onder meer het aanbieden van passende activiteiten voor dergelijke gedetineerden omvatten.

Personen met een handicap of ernstige medische aandoening krijgen te maken met belemmeringen bij detentie, en de lidstaten hebben verschillende maatregelen ontwikkeld om hun behoeften in kaart te brengen, hierop in te spelen en deze te ondersteunen. De lidstaten verstrekken algemene informatie over de verlening van diensten op het gebied van lichamelijke en geestelijke gezondheid en hebben programma's ingevoerd voor het beheer van drugsverslaving en afkicken. Naast deze maatregelen houden de vaakst genoemde maatregelen van de lidstaten om de detentieomstandigheden aan te passen aan de behoeften van gedetineerden met een handicap of ernstige medische aandoening (die in afwachting zijn van een proces of zijn veroordeeld) verband met de toegankelijkheid van cellen en afdelingen, en met gemeenschappelijke ruimten voor fysiek gehandicapte en oudere gedetineerden. Dit kan alles omvatten van verhoogde toiletten in de cel en douchestoelen, extra leuningen en verstelbare bedden tot hellingbanen, liften en bredere gangen (ook in bezoekersruimten). Sommige lidstaten noemden ook de verstrekking van hulpmiddelen, zoals krukken en rolstoelen — hoewel deze verstrekking vermoedelijk in alle rechtsgebieden als essentiële gezondheidszorg wordt beschouwd — terwijl andere opmerkten dat gedetineerden bijzondere bijstand kunnen krijgen om hen te helpen hun weg te vinden in het dagelijks leven. Speciale activiteiten en behandelingen, zoals sportprogramma's, arbeidsmogelijkheden enz., werden daarentegen slechts door enkele lidstaten genoemd. Tot slot meldde meer dan een derde van alle lidstaten dat gespecialiseerde afdelingen voor geestelijke gezondheid en/of drugsverslaving bestaan.

Algemene tendensen

In de lidstaten wordt steeds meer rekening gehouden met behoeften in verband met handicaps, maar de uitvoering loopt nog uiteen. De aanpassingen omvatten structurele aanpassingen en, in sommige gevallen, de verstrekking van hulpmiddelen of individuele ondersteuning om gedetineerden te helpen hun dagelijks leven in goede banen te leiden. Meer gespecialiseerde reacties, zoals aangepaste activiteiten of speciale afdelingen voor geestelijke gezondheid en drugsverslaving, komen minder vaak voor.

16. Bijzondere maatregelen voor personen met speciale behoeften/kwetsbaarheden

(77) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat plaatsing in detentie de marginalisering van personen vanwege hun seksuele oriëntatie, ras of etnische afstamming of religieuze overtuiging of op basis van andere gronden niet verder verergert.

(78) De lidstaten moeten alle redelijke maatregelen nemen om geweld of andere vormen van mishandeling, zoals fysiek, geestelijk of seksueel misbruik, door personeel in de detentiefaciliteit of andere gedetineerden tegen personen vanwege hun seksuele oriëntatie, ras of etnische afstamming of religieuze overtuiging of op basis van andere gronden, te voorkomen. De lidstaten moeten ervoor zorgen dat bijzondere beschermingsmaatregelen worden toegepast wanneer er een risico op dergelijk geweld of mishandeling bestaat.

Detentiesystemen worden geconfronteerd met een breed scala aan kwetsbare gedetineerden, waaronder ouderen, personen met psychische aandoeningen, personen die risico lopen op zelfdoding, lhbtqi-gedetineerden en personen die afhankelijk zijn van verdovende middelen.

Vrijwel alle lidstaten hebben bevestigd dat zij stappen ondernemen om de veiligheid van gedetineerden met speciale behoeften en kwetsbaarheden te waarborgen, bijvoorbeeld door middel van algemeen antidiscriminatiebeleid en personeelsopleiding, kwetsbaarheidsclassificaties en beschermingsmaatregelen, individuele zorg- en revalidatieplannen, inclusieve activiteiten en bewustmaking van de bredere detentiepopulatie, of de strikte uitvoering van interne rapportageverplichtingen. Op een specifieke vraag over de bescherming van lhbtqi+-gedetineerden meldde een handvol lidstaten praktische richtsnoeren voor het aanpakken van specifieke problemen zoals toegang tot passende gezondheidszorg, badkamerregelingen, het gebruik van persoonlijk voornaamwoorden, privacy en gegevensbescherming, foullering, geweld en pesten enz. Vrijwel alle lidstaten noemden de plaatsing van transgender gedetineerden echter als hun belangrijkste aandachtspunt. De verschillende benaderingen in dit verband variëren van plaatsing op basis van geregistreerd (wettelijk) geslacht, een besluit per geval (persoonlijke wensen, veiligheidsoverwegingen, beoordelingen door deskundigen) of speciale afdelingen of eenpersoonscellen.

De lidstaten bevestigden over het algemeen dat hormonale behandeling in de gevangenis kan worden gestart of voortgezet.

Algemene tendensen

Kwetsbaarheidsbeheer wordt over het algemeen geïntegreerd in detentieoperaties. Vrijwel alle lidstaten maakten melding van maatregelen ter bescherming van gedetineerden met speciale behoeften en kwetsbaarheden, waaronder antidiscriminatiebeleid, opleiding van personeel, kwetsbaarheidsbeoordelingen en individuele zorg- of plaatsingsplannen.

17. Inspecties en controles

(79) De lidstaten moeten regelmatige inspecties door een onafhankelijke autoriteit faciliteren om te beoordelen of detentiefaciliteiten worden beheerd overeenkomstig de vereisten van het nationale en internationale recht. De lidstaten moeten met name ongehinderde toegang verlenen tot het Comité ter voorkoming van foltering en onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing en tot het netwerk van het nationaal preventiemechanisme.

(80) De lidstaten moeten nationale parlementsleden toegang verlenen tot detentiefaciliteiten en worden aangemoedigd soortgelijke toegang te verlenen aan leden van het Europees Parlement.

(81) De lidstaten moeten ook overwegen regelmatig bezoeken aan detentiecentra en andere detentiecentra voor rechters, aanklagers en advocaten te organiseren in het kader van hun justitiële opleiding.

Robuuste inspectie- en monitoringmechanismen zijn van cruciaal belang voor transparantie, verantwoording en het voorkomen van mishandeling.

Veel lidstaten hanteren een tripartiet kader van interne en externe, alsook binnenlandse en internationale controles. Dit kader omvat gewoonlijk i) rechters, openbaar aanklagers en/of de inspectiedienst van het nationale gevangeniswezen; ii) het ministerie van Justitie als hoogste toezichthoudende autoriteit, een ombudsman en/of gespecialiseerde agentschappen en commissarissen die belast zijn met de controle van gevangenen en de bescherming van de rechten van gedetineerden, en iii) leden van het nationale parlement en het CPT.

In het algemeen geldt dat hoe verder een bepaalde toezichthoudende instantie van het nationale gevangeniswezen verwijderd is, des te waarschijnlijker het is dat haar bevindingen openbaar worden gemaakt of kunnen worden gemaakt. Vrijwel geen lidstaten meldden beperkingen op de toegang tot locaties en documenten, met name voor degenen die optreden als nationale preventiemechanismen. Sommige lidstaten merkten op dat gevoelige informatie vertrouwelijk moet worden behandeld of kan worden beperkt om redenen van nationale veiligheid, lopende onderzoeken, medisch voorrecht enz. en dat de toegang tot de locatie ook tijdelijk kan worden beperkt, met name als de veiligheid van bezoekers niet kan worden gewaarborgd.

Op de vraag of er systemen bestaan om toe te zien op de naleving van de garanties die aan andere lidstaten zijn gegeven in het kader van procedures ter uitvoering van een Europees aanhoudingsbevel (EAB), verwezen veel lidstaten naar het algemene toezicht op de detentieomstandigheden en verklaarden sommige dat dit de verantwoordelijkheid is van de rechtbanken, het openbaar ministerie of het ministerie van Justitie enz. Slechts één lidstaat meldde een geavanceerd realtime-verificatiesysteem in zijn gevangenen waarmee word gemonitord of de garanties worden nageleefd en waarmee geautomatiseerde signaleringen worden afgegeven wanneer dat niet het geval is. Tegelijkertijd wordt hiermee actief gecontroleerd of er garanties zijn gegeven voor nieuwkomers en worden specifieke cellen gebruikt om niet-naleving te voorkomen.

Algemene tendensen

De inspectie- en monitoringkaders zijn in alle rechtsgebieden alomvattend, maar de uitvoering verschilt. Onafhankelijk toezicht is op grote schaal geïnstitutionaliseerd en externe instanties spelen een actieve rol bij de evaluatie van de omstandigheden. De doeltreffendheid van de rapportage- en follow-upmechanismen varieert.

18. Bijzondere maatregelen om radicalisering in gevangenissen aan te pakken

(82) De lidstaten worden aangemoedigd een eerste risicobeoordeling uit te voeren om het passende detentieregime vast te stellen voor gedetineerden die worden verdacht van of veroordeeld zijn wegens terroristische en gewelddadige extremistische misdrijven.

(83) Op basis van deze risicobeoordeling kunnen deze gedetineerden samen in een aparte vleugel voor terroristen worden geplaatst of onder de algemene gevangenispopulatie worden verspreid. In het laatste geval moeten de lidstaten voorkomen dat dergelijke personen rechtstreeks contact hebben met gedetineerden die bijzonder kwetsbaar zijn.

(84) De lidstaten moeten ervoor zorgen dat de gevangenisadministratie regelmatig verdere risicobeoordelingen uitvoert (aan het begin van de detentie, tijdens de detentie en vóór de vrijlating van gedetineerden die verdacht worden van of veroordeeld zijn voor terroristische en gewelddadige extremistische misdrijven).

(85) De lidstaten worden aangemoedigd om alle personeelsleden een algemene bewustmakingsopleiding te bieden en gespecialiseerd personeel op te leiden om in een vroeg stadium tekenen van radicalisering te herkennen. De lidstaten moeten ook overwegen een passend aantal goed opgeleide gevangenispastors te voorzien die een verscheidenheid aan religies vertegenwoordigen.

(86) De lidstaten moeten maatregelen nemen die voorzien in rehabilitatie-, deradicaliserings- en terugtrekkingsprogramma's in de gevangenis, ter voorbereiding van de vrijlating, en programma's na vrijlating ter bevordering van de re-integratie van gedetineerden die zijn veroordeeld voor terroristische en gewelddadige extremistische misdrijven.

Het voorkomen van radicalisering en het ondersteunen van terugtrekking zijn belangrijke prioriteiten in alle detentiesystemen. De lidstaten hanteren een verscheidenheid aan strategieën waarin risicobeoordeling, gespecialiseerde interventies, opleiding van personeel en samenwerking tussen instanties worden gecombineerd.

De meeste lidstaten meldden dat er ten minste enkele en vaak verschillende specifieke maatregelen zijn genomen om radicalisering in gevangenissen aan te pakken. Er zij echter op gewezen dat niet alle lidstaten dezelfde maatregelen op dezelfde wijze hebben uitgevoerd. Een voorbeeld dat vaak wordt genoemd, is dat risicobeoordelingsinstrumenten op grote schaal worden gebruikt om personen te identificeren die het risico lopen te radicaliseren of extremistische ideologieën aan te hangen.

In sommige rechtsgebieden bestaan gespecialiseerde eenheden of afdelingen voor personen die worden geacht een risico in verband met radicalisering te vormen. In andere systemen wordt fysieke segregatie ter voorkoming van de vorming van extremistische netwerken vermeden en wordt er in plaats daarvan voor gekozen om gedetineerden te integreren in de algemene gevangenispopulatie.

Programma's voor deradicalisering en terugtrekking zijn ook op grote schaal beschikbaar in de lidstaten, evenals samenwerking tussen verschillende instanties met nationale veiligheidsinstanties, politiediensten, reclasseringsdiensten en gemeenschapsorganisaties om personen voor en na hun vrijlating te monitoren.

De opleiding van het personeel varieert van een basisopleiding tot doorlopende en progressieve beroepsontwikkeling en uitgebreide programma's die zijn ontworpen om gedegen, actuele kennis en vaardigheden op het gebied van de beoordeling van radicalisering, preventie en interventiestrategieën te verschaffen.

Algemene tendensen

In alle lidstaten zijn strategieën ter voorkoming van radicalisering, zoals risicobeoordeling, gespecialiseerde interventies en multidisciplinaire samenwerking, wijdverbreid. Sommige lidstaten vertrouwen op scheiding, terwijl andere prioriteit geven aan integratie met de algemene gevangenispopulatie. Ondanks enkele verschillen in het opleidingsniveau van het personeel is de coördinatie tussen de instanties over het algemeen goed ontwikkeld.

Conclusies, beste praktijken en verdere stappen

Algemene conclusies

Uit de vergelijkende beoordeling van voorlopige hechtenis en de materiële detentieomstandigheden blijkt dat de lidstaten een rechtskader hebben ingevoerd dat de Europese en internationale normen in grote lijnen weerspiegelt. Op beide gebieden is echter sprake van een terugkerende kloof tussen recht en praktijk.

Op het gebied van voorlopige hechtenis is in de meeste systemen het beginsel verankerd dat vrijheidsbeneming vóór het proces een uitzondering moet zijn en moet worden onderworpen aan een noodzakelijkheids- en evenredigheidstoets. Er is een breed scala aan alternatieven beschikbaar, maar deze maatregelen worden nog steeds onderbenut. Ondanks de formele erkenning van rapportageverplichtingen, borgtocht, elektronisch toezicht en verblijfsbeperkingen maken rechtbanken vaak gebruik van vrijheidsbenemende maatregelen. Belemmeringen zoals een gebrek aan vertrouwen, tekorten aan middelen en technische beperkingen verminderen de doeltreffendheid van alternatieven, terwijl grensoverschrijdende instrumenten, zoals het Europees surveillancebevel (ESB), bijzonder onderbenut blijven. Het vereiste van een redelijk vermoeden is een consistente waarborg, maar de definitie en drempel ervan lopen uiteen, wat leidt tot verschillen in bescherming tussen rechtsgebieden.

Rechters zijn doorgaans verplicht om beslissingen inzake voorlopige hechtenis te motiveren, maar de kwaliteit van deze motivering is wisselend en blijft in sommige gevallen generiek of stereotiep. Periodieke toetsingen zijn ook gebruikelijk in het recht, maar de doeltreffendheid ervan is niet altijd gewaarborgd, wat het risico met zich meebrengt dat dergelijke toetsingen een formaliteit worden. Het recht om vóór voorlopige hechtenis te worden gehoord wordt bijna universeel erkend, maar de toegang tot onderzoeksdossiers en de bescherming van de vertrouwelijkheid — met name tijdens hoorzittingen per videoconferentie — blijven punten van zorg. Er zijn rechtsmiddelen en beroepsprocedures beschikbaar, maar de termijnen, de duidelijkheid van de regels en de praktische doeltreffendheid lopen sterk uiteen. In veel lidstaten gelden maximumtermijnen voor voorlopige hechtenis, maar langdurige detentie blijft een terugkerende uitdaging in complexe zaken. Het in mindering brengen van de in voorlopige hechtenis doorgebrachte tijd op definitieve straffen is een bijna universele waarborg, maar de regels inzake compensatie in geval van vrijspraak zijn nog steeds ongelijk. Ondanks de omzetting van het kaderbesluit inzake het ESB in alle lidstaten blijft de praktische toepassing ervan minimaal. Als gevolg daarvan blijven buitenlandse verdachten vaak in voorlopige hechtenis, zelfs wanneer in hun lidstaat van herkomst gelijkwaardig toezicht kan worden geregeld.

Wat de materiële omstandigheden betreft, zijn er op grote schaal minimumnormen voor huisvesting vastgesteld, met name wat betreft de persoonlijke ruimte en de toegang tot basisvoorzieningen. Toch blijft overbevolking een probleem voor de naleving en bevinden veel gedetineerden zich hierdoor in situaties die onder de internationale benchmarks liggen. Het plaatsingsbeleid is over het algemeen gericht op het scheiden van gedetineerden naar wettelijke status, geslacht en leeftijd, maar capaciteitsbeperkingen beperken de strikte uitvoering. De normen voor hygiëne en sanitaire voorzieningen zijn gewaarborgd, hoewel privacy, toegang tot

warm water en bestrijding van plagen zwakke punten blijven. Voeding is over het algemeen gewaarborgd, maar verschillen in budgetten leiden tot een ongelijke kwaliteit van de voedingspatronen in de verschillende faciliteiten.

De tijd buiten de cellen en de dagelijkse buitenactiviteit zijn gegarandeerd, maar de feitelijke praktijk varieert aanzienlijk. Er zijn mogelijkheden voor zinvolle activiteiten zoals werk, onderwijs en beroepsopleiding, maar deze worden ongelijk benut, met name door gedetineerden in voorlopige hechtenis. Gezondheidszorg wordt op grote schaal gewaarborgd, maar er zijn nog steeds lacunes op het gebied van geestelijke gezondheidszorg, zelfmoordpreventie en verslavingsbehandeling. Er bestaan protocollen, maar zelfdoding en zelfverwonding blijven dringende problemen. Er zijn inspanningen geleverd om geweld en mishandeling te voorkomen, met inbegrip van toezicht en opleiding van personeel, maar inconsistente gegevensverzameling en rapportage verzwakken het toezicht.

Het recht op contact met de buitenwereld en op rechtsbijstand zijn stevig verankerd. Gezinsbezoeken, correspondentie en het recht op verdediging worden over het algemeen geëerbiedigd, waarbij innovaties zoals videogesprekken en kindvriendelijke bezoeken steeds vaker worden gebruikt. De mogelijkheden voor digitale communicatie blijven echter beperkt, met name voor vreemdelingen. Klachtenmechanismen zijn goed opgezet en worden aangevuld door onafhankelijke toezichthoudende instanties, maar de respons, de frequentie van inspecties en de follow-up van aanbevelingen lopen sterk uiteen.

Bijzondere waarborgen voor kwetsbare groepen — zoals vrouwen, kinderen, vreemdelingen, personen met een handicap en anderen met specifieke behoeften — worden algemeen erkend. Hierbij gaat het onder meer om genderbewuste gezondheidszorg, kindspecifiek onderwijs, tolkdiensten en toegankelijke infrastructuur. Niettemin beperken verouderde faciliteiten, overbevolking en ongelijke middelen de consistente uitvoering ervan. Op sommige plaatsen bestaan eenheden en programma's op maat, maar deze zijn verre van universeel.

Al deze bevindingen samen tonen aan dat de meeste lidstaten een vrij solide rechtskader hebben gecreëerd, zowel voor procedurele rechten in voorlopige hechtenis als voor materiële detentieomstandigheden. Hardnekkige lacunes in de praktische uitvoering blijven deze normen echter ondermijnen. De terugkerende uitdagingen van overbevolking, onderbenutting van alternatieven voor detentie, zwakke punten in de infrastructuur en ongelijke bescherming van kwetsbare groepen tonen aan dat verdere inspanningen nodig zijn om ervoor te zorgen dat rechten in de praktijk volledig worden geëerbiedigd.

Beste praktijken

Ondanks de grote verschillen in infrastructuur, middelen en juridische tradities zijn in veel rechtsgebieden **beste praktijken** ontwikkeld die de procedurele waarborgen in voorlopige hechtenis versterken en de detentieomstandigheden verbeteren. Met deze praktijken kan ook de sociale rehabilitatie van gedetineerden worden ondersteund. De praktijken kunnen bovendien als voorbeeld dienen voor een bredere uitvoering.

Wat de **procedurele rechten in voorlopige hechtenis** betreft, kunnen de volgende beste praktijken worden vastgesteld.

- Een aantal lidstaten heeft gedetailleerde wettelijke vereisten vastgesteld die rechters verplichten een expliciete, gepersonaliseerde motivering te geven bij het gelasten of verlengen van detentie. Dit omvat een analyse van risicofactoren, evenredigheidsbeoordelingen en expliciete verklaringen waarom alternatieven voor voorlopige hechtenis (zoals toezicht, meldingsplicht of elektronisch toezicht) niet toereikend worden geacht. Met een dergelijke verplichting om een geïndividualiseerde motivering te geven, wordt de transparantie vergroot en worden sterkere waarborgen gecreëerd tegen buitensporige of willekeurige voorlopige hechtenis.
- Beste praktijken zijn onder meer het gebruik van korte, niet-verlengbare detentietermijnen die frequente rechterlijke toetsing vereisen. Met automatische hoorzittingen wordt langdurige detentie zonder toezicht voorkomen en wordt gezorgd voor een voortdurende evaluatie van de voortgang van de zaak, het risico en de evenredigheid. In sommige systemen moet langdurige detentie door hogere rechtbanken worden toegestaan, waarmee wordt gezorgd voor een extra controlelaag.
- Geavanceerde digitale systemen waarmee procedurele termijnen, detentietermijnen en geplande toetsingen worden gevolgd, helpen onrechtmatige verlengingen van voorlopige hechtenis te voorkomen. Geautomatiseerde waarschuwingen aan rechters en openbaar aanklagers dragen bij tot tijdige actie en de vermindering van administratieve fouten. Deze systemen zijn bijzonder doeltreffend wanneer sprake is van een groot aantal zaken.
- Sommige lidstaten zorgen ervoor dat advocaten automatisch worden benoemd (in plaats van gevraagd), ongeacht de financiële middelen van de verdachte of beklaagde, zodra die persoon zijn vrijheid is ontnomen. Zo wordt ervoor gezorgd dat gedetineerden gedurende de gehele periode van voorlopige hechtenis snel toegang hebben tot juridisch advies, bijvoorbeeld door de deelname van een raadsman aan onderzoekshandelingen in een vroeg stadium en een doeltreffende vertegenwoordiging tijdens hoorzittingen inzake voorlopige hechtenis.
- Lidstaten met een meer gecentraliseerd systeem voor de uitgifte en uitvoering van ESB's maken vaker gebruik van dat instrument. Een meer gecentraliseerde aanpak stelt hen in staat netwerken en deskundigheid op te bouwen met betrekking tot de regelingen voor de monitoring van toezichtmaatregelen, als alternatief voor voorlopige hechtenis in andere lidstaten.

Wat de **materiële detentieomstandigheden** betreft, kunnen de volgende beste praktijken worden vastgesteld.

- Sommige lidstaten hebben op IT gebaseerde systemen ingevoerd waarmee de bezettingsgraad wordt gevolgd en automatisch wordt voorkomen dat faciliteiten de capaciteit overschrijden. Deze instrumenten ondersteunen de billijke verdeling van gedetineerden over de faciliteiten en vergemakkelijken de naleving van de minimumeisen inzake ruimte. Realtime-monitoring helpt overheden ook overplaatsingen te plannen om overbevolking te voorkomen.
- Nieuwere gevangenissen die zijn ontworpen met beter natuurlijk licht, betere ventilatie en betere omgevingscontroles zijn beste praktijken op het gebied van infrastructuurontwikkeling. Dergelijke faciliteiten hebben vaak energie-efficiënte systemen, eenpersoonscellen en een betere toegankelijkheid voor gedetineerden met een handicap.
- Verschillende lidstaten bieden het personeel opleidingen aan op het gebied van dynamische veiligheidsbenaderingen, waarbij de nadruk wordt gelegd op

communicatie, vertrouwensopbouw, conflictpreventie en dagelijkse interactie met gedetineerden. Met deze aanpak wordt ervoor gezorgd dat minder gebruik wordt gemaakt van fysieke beperkingen en isolatie en de algemene veiligheid wordt verbeterd. Met gespecialiseerde opleidingsmodules met betrekking tot geestelijke gezondheid, interculturele communicatie en traumagerichte zorg wordt de personeelscapaciteit verder versterkt.

- Sommige lidstaten voeren onmiddellijk multidisciplinaire medische screenings uit bij opname, met inbegrip van psychologische beoordelingen, verslavingsbeoordelingen en tests op infectieziekten. De vroegtijdige opsporing van kwetsbaarheden maakt snelle interventies mogelijk en vermindert het risico op verslechtering.
- Speciale eenheden voor geestelijke gezondheid met psychiaters, psychologen en gespecialiseerde verpleegkundigen zijn goede praktijken. Deze eenheden bieden gestructureerde therapie, crisisinterventie, medicatiebeheer en langdurige behandeling aan gedetineerden met complexe behoeften op het gebied van geestelijke gezondheid. Zij verminderen het gebruik van eenzame opsluiting voor personen in crisis en verbeteren de continuïteit van de zorg.
- Sommige lidstaten maken gebruik van uitgebreide kaders voor de preventie van geweld, waarin opleiding van personeel, het verzamelen van inlichtingen, conflictbemiddelingsprogramma's en gerichte interventies voor personen met een hoog risico worden gecombineerd. Dergelijke strategieën helpen zowel het geweld tussen gedetineerden als tussen personeelsleden en gedetineerden terug te dringen.
- De beste praktijken omvatten een gecentraliseerde, gedetailleerde registratie van alle incidenten waarbij geweld is gebruikt, verplichte medische onderzoeken na elk gebruik van geweld en onafhankelijk toezicht op evaluaties van incidenten.
- In doeltreffende penitentiaire stelsels wordt ervoor gezorgd dat elke gedetineerde een gepersonaliseerd plan ontvangt waarin onderwijs, werk, gezondheidsbehoeften, psychologische ondersteuning en re-integratiedoelstellingen worden behandeld. De plannen worden regelmatig geëvalueerd en bijgewerkt met input van multidisciplinaire teams, waaronder reclasseringsdiensten.
- Door middel van partnerschappen met particuliere bedrijven en arbeidsmarktorganisaties kunnen gedetineerden beroepskwalificaties behalen en praktijkervaring opdoen. Deze kansen verbeteren de vooruitzichten op een baan na de vrijlating aanzienlijk.
- Gecontroleerde toegang tot digitale leermiddelen — zoals tablets met beperkte internettoegang, e-bibliotheken of geaccrediteerde onlinecursussen — is een goede praktijk. Deze middelen verbeteren de onderwijsmogelijkheden voor gedetineerden, met name kinderen en jongvolwassenen.
- Speciale bezoekeruimten, ouderschapsprogramma's en langere bezoeken voor gedetineerden met jonge kinderen bevorderen de stabiliteit en het welzijn van het gezin. Met dergelijke praktijken wordt bijgedragen tot het onderhouden van positieve relaties en wordt re-integratie ondersteund.
- Door persoonlijke bezoeken te combineren met videogesprekken, digitale berichtensystemen en gecontroleerde e-mailtoegang worden de communicatiemogelijkheden uitgebreid en wordt het isolement verminderd, met name voor gedetineerden uit afgelegen regio's of gedetineerden met mobiliteitsbeperkingen.
- Afzonderlijke eenheden of afgestemde ondersteunende diensten voor kwetsbare groepen zorgen voor veiligere omgevingen en bieden gerichte interventies. Voorbeelden

hiervan zijn moeder-kindeenheden, jeugdafdelingen met uitgebreidere onderwijsdiensten en speciale faciliteiten voor oudere gedetineerden.

- Beste praktijken zijn onder meer het verlenen van onbeperkte toegang aan nationale instanties voor gevangentoezicht tot alle gebieden, gedetineerden en dossiers, en het zorgen voor regelmatige onaangekondigde inspecties.
- Sommige lidstaten vereisen formele actieplannen naar aanleiding van inspectiebevindingen en hebben follow-upmechanismen ingesteld om de vooruitgang te evalueren. Dit versterkt de verantwoording en stimuleert de hervormingsinspanningen.

Volgende stappen

Volgende stappen zijn het consolideren van de vooruitgang die op juridisch niveau is geboekt en het dichten van de kloof tussen normen en de dagelijkse realiteit ter plaatse.

Wat **voorlopige hechtenis** betreft, zijn de nationale rechtskaders over het algemeen conform; in de praktijk blijft het gebruik van voorlopige hechtenis in de EU echter buitensporig. Het beginsel van voorlopige hechtenis als laatste redmiddel moet consequenter worden toegepast. Beslissingen waarbij voorlopige hechtenis wordt opgelegd, moeten altijd een geïndividualiseerde motivering bevatten om evenredigheid te waarborgen, en alternatieven voor voorlopige hechtenis, waaronder het Europees surveillancebevel (Kaderbesluit 2009/829/JBZ), moeten systematischer worden toegepast.

Wat de **materiële detentieomstandigheden** betreft, vereist het aanpakken van overbevolking niet alleen investeringen in infrastructuur, maar ook structurele hervormingen in het strafbeleid en een groter gebruik van alternatieve sancties. De versterking van de gezondheidszorg, met name op het gebied van geestelijke gezondheid, zelfmoordpreventie en verslavingsbehandeling, zal zowel de detentie- als de re-integratievooruitzichten na vrijlating verbeteren. De uitbreiding van de toegang tot onderwijs, beroepsopleiding en zinvol werk is even essentieel. Hierbij moet ervoor worden gezorgd dat detentie rehabilitatie ondersteunt in plaats van het risico op recidive te vergroten.

Waarborgen voor kwetsbare groepen moeten worden omgezet in consistente praktijken, door middel van genderbewuste regelingen, op kinderen afgestemde voorzieningen, toegankelijke infrastructuur en gespecialiseerde diensten die zijn afgestemd op individuele behoeften. Het gebruik van digitale instrumenten om klachten, monitoring en contact met de buitenwereld te vergemakkelijken, moet worden uitgebreid om de toegankelijkheid en transparantie te vergroten.

De **mechanismen voor penitentiair toezicht** moeten ook worden versterkt door onafhankelijke toezichthoudende instanties voldoende middelen ter beschikking te stellen en hen in staat te stellen ervoor te zorgen dat hun aanbevelingen tot tastbare verbeteringen leiden.

Door systemische uitdagingen in kaart te brengen en beste praktijken te benadrukken, wordt met dit verslag bijgedragen tot de lopende inspanningen om de naleving van de aanbeveling inzake detentie en van internationale normen te verbeteren. Het doel ervan is feitenmateriaal voor beleidsdiscussies te verstrekken en de fundamenteën van wederzijds vertrouwen te versterken. Ervoor zorgen dat voorlopige hechtenis als laatste redmiddel wordt gebruikt en dat materiële detentieomstandigheden de menselijke waardigheid eerbiedigen, is niet alleen een

kwestie van individuele rechten, maar is ook onontbeerlijk voor de doeltreffende werking van het EAB en, meer in het algemeen, voor de geloofwaardigheid van de justitiële samenwerking in de EU.

De Commissie zal daarom de uitwisseling van informatie over de detentieomstandigheden in de EU-lidstaten blijven verbeteren. Daartoe zal zij, in nauwe samenwerking met de Raad van Europa, **landenfiles** opstellen waarin de detentiesituatie in elke lidstaat wordt beschreven.

Er worden ook besprekingen gevoerd over de wijze waarop de EU-instanties voor penitentiair toezicht de voor dit verslag ontwikkelde **vragenlijst kunnen gebruiken** om de consistentie van de monitoringpraktijken in de hele EU te vergroten.

Er zal ook prioriteit worden gegeven aan **opleidingsactiviteiten** over de uitvoering van de aanbeveling. In dit verband wordt verwezen naar de Guide for National Preventive Mechanisms on the monitoring of the implementation of the Recommendation on Detention van 2025, zoals ontwikkeld in het kader van het gezamenlijke EU/RvE-project <https://www.coe.int/en/web/implementation/european-npm-forum>.