Nationaal
Preventiemechanisme
tegen onmenselijke
behandeling in detentie



JAARVERSLAG 2025

De eerste stappen van het NPM

Het Nationaal Preventiemechanisme tegen onmenselijke behandeling in detentie (NPM) heeft als opdracht te voorkomen dat mensen die van hun vrijheid zijn beroofd onmenselijk worden behandeld. Het NPM bezoekt regelmatig plaatsen van detentie en formuleert aanbevelingen en adviezen aan de bevoegde autoriteiten. Het NPM werd opgericht binnen het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM). De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (CTRG), Myria (het Federaal Migratiecentrum) en het Comité P maken als gespecialiseerde instanties deel uit van het NPM.

Nationaal
Preventiemechanisme
tegen onmenselijke
behandeling in detentie

JAARVERSLAG 2025

De eerste stappen van het NPM

INHOUD

INLEIDING **6**

1. Het NPM: een mechanisme in opbouw 8
   - 1.1 Wettelijke opdrachten 8
   - 1.2 Het NPM en de gespecialiseerde instanties 8
   - 1.3 De formele basis voor de samenwerking 8
   - 1.4 Inhoudelijke voorbereiding 10
2. 2025: een opstartjaar 11
   - 2.1 De eerste preventieve bezoeken 11
   - 2.2 De eerste aanbevelingen en contacten met autoriteiten 14
   - 2.3 De eerste publieke tussenkomsten 15
   - 2.4 De eerste stappen op internationaal niveau 15
3. De middelen van het NPM 18
4. Vooruitblik naar 2026 19

Inleiding

Foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandelingen of bestraffingen zijn absoluut verboden volgens het internationaal recht[1]. Om zulke handelingen te voorkomen, moeten staten maatregelen nemen[2], zoals het oprichten van één of meerdere Nationale Preventiemechanismes (NPM)[3]. Dat werd vastgelegd in het Facultatief Protocol bij het VN-Verdrag tegen foltering (OPCAT). De voornaamste rol van zulke Nationale Preventiemechanismes is om alle plaatsen van vrijheidsberoving in het land regelmatig en systematisch te bezoeken en de situatie te onderzoeken van de mensen die daar worden vastgehouden. Het risico op foltering en mensonterende behandeling is namelijk hoger in plaatsen waar mensen van hun vrijheid worden beroofd en wanneer in zulke plaatsen geen extern en onafhankelijk toezicht plaatsvindt[4].

Met de wet van 21 april 2024[5] richtte het federaal Parlement een “mechanisme ter preventie van foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing” op, als autonoom departement binnen het Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens (FIRM). Met dit NPM op federaal niveau zette de federale wetgever de eerste stap voor de implementatie van het OPCAT in België.

Deze ontwikkeling komt geen dag te vroeg. Ons land had het OPCAT al in 2005 ondertekend maar heeft het, tot op de dag van vandaag, niet geratificeerd. Ondertussen werd de situatie in de toen al overbevolkte Belgische gevangenissen steeds erger. In 2025, het jaar waarin het NPM zijn werkzaamheden startte, brak ons land meermaals het nationale record van het totale aantal gedetineerden in de gevangenissen en van het aantal mensen dat op de grond moest slapen in de gevangenissen. Eind december 2025 zaten er in totaal 13.451 mensen opgesloten, daar waar de reële capaciteit in de gevangenissen 11.049 plaatsen was. Van al deze mensen sliepen er 514[6] op de grond. Vrijheidsberoving zit bovendien in een groeiende trend, ook als het gaat over de administratieve detentie van vreemdelingen: het regeerakkoord van 2025 bevestigde de plannen om de capaciteit van de gesloten centra minstens te verdubbelen.

Hoe meer plaatsen van vrijheidsberoving er komen, hoe meer kans dat er effectief mensen worden opgesloten en hoe meer risico’s op onmenselijke behandeling. De nood om te ijveren voor de preventie ervan wordt dan ook steeds groter.

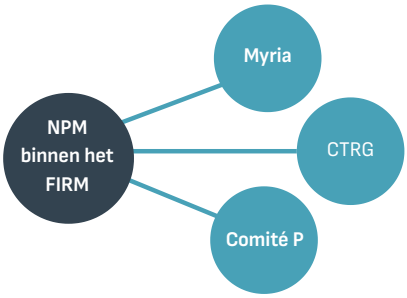
Zoals verder in dit jaarverslag wordt uitgelegd, begint het werk van het NPM niet in een vacuüm. Het NPM kan rekenen op de bestaande expertise van gespecialiseerde instanties die zich al langer inzetten om de rechten te waarborgen van mensen die van hun vrijheid worden beroofd. Het NPM voegt daar een breder perspectief aan toe. Enerzijds omvat het NPM-mandaat al de verschillende plaatsen en categorieën van mensen in vrijheidsberoving, anderzijds biedt het een versterkte focus op het voorkomen van onmenselijke behandeling.

1 Art. 5 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens; art. 7 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten; art. 3 van het Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM).
2 Art. 2 en 16 van het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (CAT).
3 Art. 3 van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of onterende behandeling of bestraffing (OPCAT).
4 OHCHR, “Preventing torture – The Role of National Preventive Mechanisms - A practical guide”, 2018, p.6.
5 Wet tot wijziging van de wet van 12 mei 2019 tot oprichting van een Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens, 21 april 2024.
6 Cijfers van DG EPI.

2025
Het NPM in cijfers

4 mensenrechten-instellingen

met de opdracht om onmenselijke behandeling te voorkomen in plaatsen van detentie onder federale bevoegdheid



1 samenwerkings-protocol

2 publicaties
- nota over de verwijdering van buitenlandse gedetineerden
- rapport UPR

Een opstartjaar

12 maart	22 april	11 juni	4-8 december
Gemeenschappelijke methodologie	Samenwerkings-protocol	Eerste preventief bezoek	10e preventief bezoek

10
preventieve bezoeken
- 1 gesloten centrum
- 2 detentiehuizen
- 3 transitiehuizen
- 4 politiecommissariaten en cellencomplexen



8 voltijdse equivalenten voor de NPM-opdracht

5 bij het FIRM, 1 bij CTRG, 1 bij Myria en 1 bij Comité P

Vooruitblik 2026

Publicatie van de eerste bezoekrapporten en meerjarenstrategie 2026-2030

1. Het NPM: een mechanisme in opbouw

1.1 Wettelijke opdrachten

Het NPM heeft de volgende wettelijke opdrachten:

- preventieve bezoeken uitvoeren aan plaatsen van vrijheidsberoving. Deze bezoeken dienen om de toestand van personen die van hun vrijheid zijn beroofd te onderzoeken en hun bescherming tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandelingen of bestraffingen te versterken;
- aanbevelingen formuleren aan de bevoegde autoriteiten om structurele problemen inzake de behandeling en de toestand van personen die van hun vrijheid beroofd werden te verbeteren en foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandelingen of bestraffingen te voorkomen;
- advies geven over relevante wetgeving of wetsontwerpen. Dit kan op verzoek of op eigen initiatief;
- jaarlijks een verslag van zijn werkzaamheden publiceren;
- informatiedoorstroming naar de burger verzekeren;
- het aanspreekpunt zijn voor andere nationale preventiemechanismen en andere gespecialiseerde internationale of Europese organisaties.

1.2 Het NPM en de gespecialiseerde instanties

Volgens de wet moet het NPM nauw samenwerken met instellingen die reeds toezien op de naleving van de mensenrechten in bepaalde plaatsen van vrijheidsberoving of ten aanzien van bepaalde personen die van hun vrijheid zijn beroofd. De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (CTRG), Myria (het Federaal Migratiecentrum) en het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P) maken daarom deel uit van het NPM als gespecialiseerde instanties.

De gespecialiseerde instanties staan in voor de preventieve bezoeken in uitvoering van het NPM-mandaat. Het NPM staat in voor de bezoeken aan plaatsen van vrijheidsberoving die niet onder de bevoegdheid van de gespecialiseerde instanties vallen.

Het NPM is verder verantwoordelijk voor de coördinatie met en tussen de gespecialiseerde instanties, waakt over de eenvormige toepassing van de gemeenschappelijke methodologie en zorgt voor de uniformiteit van de aanbevelingen die uit de bezoeken en bezoekrapporten voortvloeien.

1.3 De formele basis voor de samenwerking

Om de samenwerking tussen deze verschillende actoren te doen functioneren, zijn duidelijke afspraken noodzakelijk. In 2025 kwamen het NPM en de gespecialiseerde instanties daarom negen keer samen. In het begin van het jaar waren deze overleggen gericht op het uitwerken van een gemeenschappelijke methodologie voor de uitvoering van de bezoeken en de ondertekening van een samenwerkingsprotocol. In de tweede helft van het jaar hebben het NPM en de gespecialiseerde instanties verder gewerkt aan een meerjarenstrategie voor de periode 2026-2030. De gemeenschappelijke methodologie, het samenwerkingsprotocol en de meerjarenstrategie waren ook wettelijk vereist.

De gemeenschappelijke methodologie werd op 12 maart 2025 goedgekeurd[7]. Het document is bedoeld als leidraad om ervoor te zorgen dat de verschillende instellingen de preventieve bezoeken op een gelijkaardige manier uitvoeren. De methodologie bevat afspraken over de verschillende soorten bezoeken (zie 'Hoe zit een NPM-bezoek in elkaar'), over wanneer de bezoeken al dan niet onaangekondigd gebeuren, over hoe een bezoekteam best wordt samengesteld, over wat te doen bij incidenten tijdens een bezoek, over welke informatiebronnen men tijdens een bezoek best raadpleegt, over hoe vertrouwelijke gesprekken moeten gebeuren enz.

7 Omdat het over een eerder operationeel document gaat, dat voortdurend geëvalueerd en eventueel aangepast wordt, verkiezen het NPM en de gespecialiseerde instanties om dit document niet te publiceren.

Wie doet wat?

Taakverdeling binnen het NPM

Het NPM coördineert en waarborgt de samenhang van de methodologie en de aanbevelingen. De gespecialiseerde instanties voeren de bezoeken uit binnen hun eigen mandaat. Plaatsen die niet onder hun mandaat vallen, bezoekt het NPM.

NPM
coördinatie en samenhang

CTRG

EIGEN MANDAAT

Toezicht op gevangenissen en detentiehuizen

BEZOEKT VOOR HET NPM

- Gevangenissen
- Detentiehuizen
- Transitiehuizen

Comité P

EIGEN MANDAAT

Toezicht op de politiediensten

BEZOEKT VOOR HET NPM

- Cellen onder politietoezicht: commissariaten, rechtbanken...

Myria

EIGEN MANDAAT

Waken over de grondrechten van vreemdelingen

BEZOEKT VOOR HET NPM

- Gesloten centra voor vreemdelingen
- Terugkeerwoningen, ...

NPM

EIGEN MANDAAT

Coördinatie + toezicht op andere plaatsen van vrijheidsberoving

BEZOEKT ZELF

- Forensisch psychiatrische centra (FPC)

Een mechanisme op federaal niveau

Het NPM is bevoegd voor alle plaatsen van vrijheidsberoving die onder de exclusieve bevoegdheid van de federale overheid vallen. Dit omvat in hoofdzaak gevangenissen, detentie- en transitiehuizen, alle plaatsen die onder politietoezicht vallen, de plaatsen voor de administratieve detentie van vreemdelingen onder toezicht van Dienst Vreemdelingenzaken en de Forensisch Psychiatrische Centra (FPC).

Plaatsen van vrijheidsberoving die onder de bevoegdheid van de deelstaten of onder gemengde federaal-deelstatelijke bevoegdheid vallen, zoals jeugdinstellingen en psychiatrische ziekenhuizen, vallen niet onder het mandaat van dit NPM.

De oprichting van het huidige federaal NPM volstaat dus niet om aan de OPCAT-vereisten te voldoen. In de huidige situatie zijn er plaatsen van vrijheidsberoving waarop niemand een preventief toezicht uitoefent. Mensen die in zulke plaatsen worden vastgehouden, lopen hierdoor een verhoogd risico om blootgesteld te worden aan onmenselijke behandeling.

Het NPM pleit daarom voor de spoedige ratificatie van het OPCAT, die al sinds 2005 uitblijft, en vraagt aan alle bevoegde autoriteiten om ervoor te zorgen dat alle plaatsen van vrijheidsberoving door een NPM bezocht worden.

Het samenwerkingsprotocol werd op 22 april 2025 ondertekend (BS 21 mei 2025[8]) en bevat afspraken over de ruimere samenwerking. Het verduidelijkt bijvoorbeeld wat de coördinatie-rol van het NPM inhoudt (o.a. de coördinatie van het uitwerken van de meerjarenstrategie en jaarplannen, de coördinatie van het intern overleg, de organisatie van interne en externe vormingen, de coördinatie van het uitwerken van aanbevelingen, jaarverslagen en algemene, transversale en thematische rapporten[9]). Verder legt het samenwerkingsprotocol ook afspraken tussen het NPM en de gespecialiseerde instanties vast in verband met de uitvoering van de NPM-opdrachten rond adviesverlening, externe communicatie en vertegenwoordiging ten aanzien van relevante nationale en internationale actoren. De gespecialiseerde instanties hebben namelijk gelijkaardige opdrachten in de uitvoering van hun bestaande mandaten en er kan dus ook overlap ontstaan met de activiteiten van het NPM. Het samenwerkingsprotocol reikt handvaten aan om ervoor te zorgen dat er geen dubbel werk wordt verricht, dat de coherentie van standpunten tussen het NPM en de gespecialiseerde instanties gegarandeerd blijft, en dat het NPM en de gespecialiseerde instanties elkaars werk versterken.

De meerjarenstrategie[10] – in het begin van 2026 goedgekeurd – legt de gemeenschappelijke ambities van het NPM en de gespecialiseerde instanties vast tot 2030. De ambities zijn hoog: het NPM en de gespecialiseerde instanties willen graag hun aantal bezoeken verhogen om meer personen in plaatsen van vrijheidsberoving te bereiken en een positieve impact te hebben op de bescherming van hun rechten. Toch moesten deze ambities rekening houden met de bestaande budgettaire beperkingen (zie verder onder hoofdstuk 3). Daarom geven het NPM en de gespecialiseerde instanties in de komende



Het FIRM, Myria, Comité P en de CTRG tekenden op 22 april 2025 het samenwerkingsprotocol voor het NPM

jaren de prioriteit aan het consolideren en uitdiepen van de opgestarte samenwerking, met focus op het optimaliseren van de 'bezoek-cyclus' (identificatie van de te bezoeken plaatsen, voorbereiding en uitvoering van de bezoeken, uitwisseling van informatie tussen gespecialiseerde instanties, rapportage en publicatie, opvolging van aanbevelingen en dialoog met de autoriteiten).

1.4 Inhoudelijke voorbereiding

Gelijklopend met de ontwikkeling van het institutionele kader, verdiepten het NPM en de gespecialiseerde instanties zich ook op inhoudelijk vlak in het operationaliseren van het OPCAT-mandaat. Zo organiseerde het NPM een ontmoeting met Sam Glückstein, hoofd van het NPM in het Verenigd Koninkrijk, in januari 2025. Het NPM in het Verenigd Koninkrijk bestaat uit een coördinerend centraal NPM en 21 deelnemende instellingen die telkens apart ook als NPM met een specifiek mandaat aangeduid zijn. De constructie is dus anders dan voor ons NPM. Toch bleek het interessant en nuttig om uit te wisselen over hoe de samenwerking onder de verschillende instellingen in het Verenigd Koninkrijk geregeld is.

Verder stelde het NPM een introductievorming op voor alle medewerkers die zouden deelnemen aan de preventieve bezoeken. Deze vorming bevat een inleiding over het internationaal en nationaal wettelijk kader waarin het NPM opereert en schetst de realiteit en

8 Protocol tussen het Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de Rechten van de Mens (FIRM) namens het Preventiemechanisme enerzijds, en de Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (CTRG), het Vast Comité van Toezicht op de politiediensten (Comité P), en het Federaal Centrum voor de analyse van de migratiestromen, de bescherming van de grondrechten van de vreemdelingen en de strijd tegen de mensenhandel (Myria) anderzijds, ter vastlegging van de nadere regels van samenwerking tussen het Preventiemechanisme en de gespecialiseerde instanties bij de uitvoering van de OPCAT-opdrachten (hierna : `Samenwerkingsprotocol'), BS 21 mei 2025.

9 Art. 3 (2) Samenwerkingsprotocol.

10 Het document is nog niet publiek beschikbaar.

specificiteit van de verschillende plaatsen van vrijheidsberoving. Verder zoomt de training in op de gemeenschappelijke methodologie van het NPM voor de bezoeken en op de internationale standaarden waaraan het NPM zijn vaststellingen moet toetsen. Tenslotte krijgen deelnemers ook een aantal handvaten aangereikt voor het voeren van vertrouwelijke gesprekken tijdens de bezoeken en is er voldoende ruimte voor interactie onder deelnemers en uitwisseling van bestaande ervaringen. In 2025 namen in totaal tien medewerkers van de verschillende gespecialiseerde instanties deel aan de introductievorming.



In januari 2025 ontmoette het NPM Sam Glückstein, hoofd van het NPM in het Verenigd Koninkrijk.

2. 2025: een opstartjaar

2.1 De eerste preventieve bezoeken

Naast de institutionele werkzaamheden en de inhoudelijke voorbereiding, hebben het NPM en de gespecialiseerde instanties in 2025 ook veel tijd besteed aan één van de NPM-kerntaken: het voorbereiden, afleggen, en opvolgen van preventieve bezoeken. In 2025 vonden er in totaal tien NPM preventieve bezoeken plaats onder leiding van de gespecialiseerde instanties.

Wanneer?	Waar?	Bezoekleider	Samenstelling bezoekdelegatie (personen)	Duur bezoek
Juni	Detentiehuis Vorst	CTRG	CTRG (5) + NPM (1)	4 dagen
Juni	Cellencomplex “Théâtre”, Politiezone Namen	Comité P	Comité P (3)	3 dagen
Juli	Cellencomplex “Portalis”, gerechtsgebouw Brussel	Comité P	Comité P (3)[11]	3 dagen
September	Detentiehuis Kortrijk	CTRG	CTRG (5) + NPM (1)	3 dagen
September	Cellencomplex “Poelaert”, gerechtsgebouw Brussel	Comité P	Comité P (6)[12]	2 dagen
Oktober	Transitiehuis Gentbrugge	CTRG	CTRG (3) + NPM (1)	2 dagen
Oktober	Repatriëringscentrum 127bis	Myria	Myria (3) + NPM (1) + 1 externe expert: psychiater + 1 tolk	4 dagen
November	Transitiehuis Leuven	CTRG	CTRG (3) + NPM (1)	2 dagen
December	Transitiehuis Edingen	CTRG	CTRG (3) + NPM (1)	2 dagen
December	Cellencomplex “Politiehuis”, Politiezone Brugge	Comité P	Comité P (3)	3 dagen

11 Op één van de drie bezoekdagen bestond de delegatie uit vier medewerkers.
12 De hogere inzet van personeel tijdens dit bezoek was bedoeld om drie Nederlandstaligen medewerkers te vormen met oog op toekomstige bezoeken aan Nederlandstalige politiezones.

Bij het opstellen van het bezoekprogramma van 2025 hebben de gespecialiseerde instanties rekening gehouden met verschillende factoren, zoals het feit of een plaats al dan niet recent door een toezichtsorgaan werd bezocht, het verwachte niveau van problematische aspecten die men tijdens een bezoek zou kunnen aantreffen, de actualiteit….

Alle in 2025 uitgevoerde bezoeken waren diepgaand (zie "Hoe ziet een NPM-bezoek in elkaar"). De bezoeken onder leiding van de CTRG en Myria werden een week of enkele dagen op voorhand aan het inrichtingshoofd van de bezochte plaats aangekondigd. Het Comité P verkoos om de korpschef verantwoordelijk voor de relevante politiezone per brief in te lichten dat er een NPM-bezoek plaats zou vinden, zonder de exacte datum te vermelden.

Alle bezoeken verliepen zonder problemen, met de volledige medewerking van de verschillende bevoegde autoriteiten. De bezoekdelegaties kregen telkens toegang tot alle plaatsen en personen, ontvingen alle gevraagde documenten, en konden de nodige registers raadplegen. De dialoog met de verschillende bevoegde autoriteiten was telkens constructief, voor, tijdens en na de bezoeken en wordt verder opgevolgd. De bezoekrapporten voor de in 2025 uitgevoerde bezoeken worden in de loop van 2026 gepubliceerd.

Hoe zit een NPM-bezoek in elkaar?

Types bezoeken

Er zijn verschillende soorten NPM-bezoeken: diepgaande, thematische en tussentijdse bezoeken.

Bij een **diepgaand bezoek** doet de bezoekdelegatie een grondige analyse van alle mogelijke aspecten die zouden kunnen leiden tot situaties van foltering of onmenselijke en vernederende behandeling: de toestand van de infrastructuur en de materiële omstandigheden (licht, ventilatie, temperatuur, sanitaire voorzieningen, voorziening van eten en drinken…), de procedure bij aankomst in de plaats van vrijheidsberoving, de toepassing van eventuele speciale regimes, de toepassing van eventuele tuchtprocedures, de toegang tot medische zorg, etc. Afhankelijk van de grootte van een bezochte plaats en hoeveel mensen daar vastzitten, kan zo'n bezoek tussen één en acht dagen duren.

Bij **thematische bezoeken** focust de bezoekdelegatie op één specifiek aspect of op een praktijk die een mogelijk risico op onmenselijke behandeling inhoudt. Dit soort bezoeken is normaalgezien korter dan een diepgaand bezoek.

Tussentijdse bezoeken zijn ook kortere bezoeken naar plaatsen waar een NPM-bezoek al plaatsvond. Zij zijn bedoeld om de uitvoering van aanbevelingen op te volgen of eventuele aanvullende kwesties te evalueren.

Frequentie van de bezoeken

Volgens internationale richtlijnen[13] brengt een NPM idealiter één keer om de drie jaar een diepgaand bezoek aan alle plaatsen van vrijheidsberoving onder zijn mandaat. Plaatsen met een hoog risico op onmenselijke behandeling zouden één keer per jaar bezocht moeten worden. In de praktijk is de frequentie van de NPM-bezoeken sterk afhankelijk van de middelen die het NPM en de gespecialiseerde instanties toegewezen krijgen. Wetend dat onder het NPM-mandaat meer dan 40 penitentiaire instellingen (gevangenissen, detentiehuizen en transitiehuizen), zes gesloten centra voor vreemdelingen en meer dan 300 plaatsen met cellen onder toezicht van de politie vallen, is het duidelijk dat met de huidige middelen van het NPM (zie verder onder hoofdstuk 3) zelfs één bezoek om de drie jaar aan alle plaatsen van vrijheidsberoving onmogelijk is.

13 Association for the Prevention of Torture, "Establishment and Designation of National Preventive Mechanisms", 2006, p.34

Stap 1 – Voorbereiding

Het NPM en/of de gespecialiseerde instanties duiden een bezoekdelegatie aan. Afhankelijk van het soort bezoek en de bezochte plaats telt een bezoekdelegatie drie tot zes of meer leden. Daarnaast schakelt de bezoekleider waar nodig ook externe experten in, zoals artsen. In 2025 ging een psychiater mee naar het bezoek aan het repatriëringscentrum 127bis.

Om een bezoek voor te bereiden, verzamelt en analyseert de bezoekdelegatie de meest actuele informatie over de te bezoeken plaats. Het gaat bijvoorbeeld om eventuele andere bestaande bezoekrapporten, informatie over incidenten, beschikbare statistieken, relevante rechtspraak… De delegatie kan ook relevante externe contacten aanspreken, zoals de Commissies van Toezicht voor de gevangenissen, of NGOs die regelmatig de plaats bezoeken.

Verder beslist de bezoekdelegatie om het bezoek al dan niet aan te kondigen. Een aankondiging heeft als voordeel dat men op voorhand al een reeks informatie bij de directie van de plaats kan opvragen, bijvoorbeeld interne richtlijnen of huishoudelijke reglementen, lijsten van personen die van hun vrijheid zijn beroofd of van het personeel, relevante statistieken… Het nadeel is dat het verrassingselement daarmee verdwijnt. Een optie is ook om een algemene aankondiging van een toekomstig bezoek te doen, zonder de exacte datum mee te geven.

Op basis van de op voorhand verzamelde informatie verfijnt de bezoekdelegatie de doelstellingen voor het bezoek en stelt een indicatief dagprogramma op. De fase van voorbereiding neemt meerdere dagen tot weken in beslag.

Stap 2 – Het bezoek

Een bezoek begint en eindigt in principe met een gesprek tussen de bezoekdelegatie en de verantwoordelijke voor de bezochte plaats. Tijdens het startgesprek:

- legt de bezoekdelegatie het werk en mandaat van het NPM uit
- worden praktische afspraken gemaakt (over de badges en sleutels om zich vrij te bewegen, waar de vertrouwelijke ruimtes zijn voor gesprekken,…)
- geeft de directie een eerste uitleg over de werking van de bezochte plaats
- geeft de directie eventueel al een aantal aandachtspunten door (bijvoorbeeld of er recent bijzondere incidenten hebben plaatsgevonden).

Na dit startgesprek volgt meestal een eerste rondleiding in de plaats waarbij de delegatie de infrastructuur kan observeren. Een eindgesprek met de directie dient om de eerste observaties en aandachtspunten mee te delen en eventuele bijkomende vragen te stellen. Op dit moment wordt ook wederzijdse feedback uitgewisseld over hoe het bezoek werd ervaren. Met dit gesprek wil de bezoekdelegatie al tijdens het bezoek in een constructieve dialoog treden met de verantwoordelijke autoriteiten.

Het grootste deel van de tijd spreekt de bezoekdelegatie met mensen die van hun vrijheid zijn beroofd, met personeelsleden en met eventuele externen die diensten aanbieden in de bezochte plaats (bv. VDAB/Forem, NGOs…). Daarnaast bezoekt de delegatie ook de infrastructuur (cellen en slaapruimtes, sanitaire voorzieningen, gemeenschappelijke en openlucht ruimtes, medische faciliteiten, keukens, isoleerlokalen, bezoekruimtes, etc.). Verder nemen delegatieleden ook de tijd om relevante documenten en registers (zoals tucht- en dwangregisters, registers van de vrijheidsberovingen…) en individuele dossiers door te nemen. Ten slotte observeert de delegatie waar mogelijk ook bepaalde procedures of specifieke momenten (procedures bij aankomst/vertrek van mensen in/uit de bezochte plaats, fouilleringen, wandelingen, verplaatsingen naar straf- en isolatiecellen…). Zodoende tracht de delegatie een zo accuraat en gedetailleerd mogelijk beeld te krijgen van de situatie in de bezochte plaats.

Stap 3 – Het bezoekrapport

In principe volgt er na elk bezoek een bezoekrapport. Soms kunnen het NPM en de gespecialiseerde instanties beslissen om de vaststellingen uit meerdere bezoeken in één gezamenlijk rapport te verzamelen. Dit kan interessant zijn bij thematische bezoeken of bij bezoeken naar kleine en zeer gelijkaardige plaatsen, waarbij de vergelijking van de verschillende situaties nuttig kan zijn.

Elke rapport bevat een beschrijving en analyse van alle objectieve vaststellingen van het bezoekteam over verschillende aspecten van het bezoek ten opzichte van de relevante nationale en internationale standaarden. Hierbij wordt de informatie uit verschillende bronnen naast elkaar gelegd om de conclusies te objectiveren. Bij het rapporteren over het bezoek, focust het bezoekteam op de meest problematische aspecten en praktijken: daar waar het team onmenselijke of vernederende behandelingen of een hoog risico daarop heeft vastgesteld. Daarnaast benoemt het rapport ook eventuele goede praktijken die het bezoekteam heeft vastgesteld en die als model zouden kunnen dienen voor andere gelijkaardige plaatsen van vrijheidsberoving.

Voor elke vastgestelde problematiek formuleert het bezoekteam aanbevelingen naar de bevoegde autoriteiten, zoals de directie van de instelling, de bevoegde minister of administratie (Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI), Dienst Vreemdelingenzaken, de Regie der Gebouwen), de Korpschef van de politiezone…

De bevoegde autoriteiten krijgen de mogelijkheid om op een ontwerprapport te reageren en eventuele feitelijke fouten te verbeteren of commentaar te geven. De bezoekdelegatie beslist daarna in welke mate het rapport alsnog met deze feedback aan te passen. Indien nodig of nuttig kunnen in deze fase, dus nog vóór de publicatie van het rapport, gesprekken georganiseerd worden met de relevante autoriteiten. De bezoekdelegatie streeft ernaar om in elk stadium van het bezoek in een constructieve dialoog te blijven met de ontvangers van de aanbevelingen.

Het proces van redactie en validering van een bezoekrapport neemt maanden in beslag.

Stap 4 – De opvolging

Na afwerking wordt elke bezoekrapport in principe gepubliceerd en verzonden naar alle autoriteiten aan wie aanbevelingen gericht worden. Zes maanden na het ontvangen van het rapport moeten de autoriteiten het NPM op de hoogte brengen over de acties die zij ondernomen hebben of zullen ondernemen om de aanbevelingen op te volgen[14]. Het NPM en de gespecialiseerde instanties blijven verder in doorlopende dialoog met de autoriteiten over de implementatie van de aanbevelingen. Het NPM en de gespecialiseerde instanties kunnen ook beslissen om tussentijdse bezoeken ter opvolging te organiseren (zie boven).

2.2 De eerste aanbevelingen en contacten met autoriteiten

Parallel met het opstarten van de bezoeken, heeft het NPM in 2025 ook ingezet op een constructieve dialoog met de verschillende bevoegde autoriteiten. Zo heeft het NPM, samen met de gespecialiseerde instanties, kennismakingsgesprekken gevoerd met de relevante administraties en autoriteiten, met name de directie van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI), de algemene directie van de Dienst Vreemdelingenzaken en de directies van de gesloten centra, het Commissariaat-generaal van de federale politie en de voorzitter van de Algemene Vergadering van de Vaste Commissie van de Lokale Politie.

Verder heeft het NPM, samen met de CTRG en Myria, een nota gericht aan de minister van Justitie over de plannen om in te zetten op de uitstroom van buitenlandse gedetineerden en om gevangenissen in het buitenland

14 Artikel 8/3 2° van de Wet van 12 mei 2019 tot oprichting van een Federaal Instituut voor de bescherming en de bevordering van de rechten van de mens.

te huren of te bouwen als deel van de oplossing voor de overbevolking van de Belgische gevangenissen[15].

In deze nota verwelkomt het NPM de bereidheid van de overheid om oplossingen te zoeken voor de overbevolking van de gevangenissen, maar waarschuwt het ook voor de risico's die deze maatregelen inhouden voor de rechten van personen in detentie. Zo kan de gedwongen terugkeer van gedetineerde personen naar hun land van herkomst sommigen blootstellen aan onmenselijke of vernederende behandeling, of hun recht op privé- en familieleven schenden. Ook doen de plannen om mensen over te brengen naar gevangenissen in het buitenland serieuze vragen rijzen over hun toegang tot zorg, tot een advocaat, het behouden van familiebanden… Ten slotte stelt het NPM ook vragen bij de effectiviteit van deze maatregelen als oplossing voor de overbevolking. Naast de mensenrechtelijke risico's, maken ook tal van praktische obstakels de uitvoering van deze terugkeer moeilijk en onzeker: geen identiteitsdocumenten, diplomatieke weigering door bepaalde landen, onmogelijkheid om bepaalde beslissingen uit te voeren. Enkel inzetten op verwijdering van buitenlandse gedetineerden houdt een risico in dat ze in België (terug) in de illegaliteit belanden, zonder voorbereiding op re-integratie en met een verhoogd risico op recidive. Het NPM raadt de minister aan om een andere aanpak te kiezen en te investeren in maatregelen om de instroom naar de gevangenissen te verminderen en in te zetten op re-integratiemaatregelen, ook voor gedetineerden zonder wettig verblijf.

Verder publiceerde het NPM in 2025 een bijdrage[16] in het kader van de vierde cyclus van het VN Universele Periodieke Onderzoek (UPR). Hierin drong het NPM aan op de ratificatie van het OPCAT en riep alle bevoegde autoriteiten op om ervoor te zorgen dat alle plaatsen van vrijheidsberoving in België door een NPM bezocht worden.

2.3 De eerste publieke tussenkomsten

In 2025 begon het NPM ook publiek te communiceren over zijn activiteiten. Er werden 12 berichten op sociale media en 2 nieuwsberichten op de website geplaatst naar aanleiding van NPM-activiteiten. Het NPM beschikt momenteel niet over eigen sociale mediakanalen of een eigen website. De communicatie rond NPM-activiteiten verloopt daarom via de bestaande kanalen van het FIRM, waar het NPM als autonoom departement deel van uitmaakt. Ook de gespecialiseerde instanties zetten hun kanalen in om de berichten van het NPM verder te verspreiden.

In oktober 2025 richtte het NPM zich samen met de CTRG en Myria tot de pers, naar aanleiding van de publicatie van de nota rond de uitstroom van buitenlandse gedetineerden. De bezorgdheden van het NPM over de plannen van de regering hieromtrent werden in twee uitgebreide krantenartikelen[17] overgenomen. Het NPM werd verder een 10-tal keren vernoemd in de pers in 2025.

Om de zichtbaarheid van zijn activiteiten en de verspreiding van zijn publicaties en aanbevelingen te versterken heeft het NPM in de loop van het jaar ook de ontwikkeling van zijn visuele identiteit afgerond, met inbegrip van een eigen logo en huisstijl. De implementatie van deze visuele identiteit en de uitwerking van een gemeenschappelijke communicatiestrategie met de gespecialiseerde instanties zullen een speerpunt vormen voor de komende jaren.

2.4 De eerste stappen op internationaal niveau

In 2025 heeft het NPM ook contacten op internationaal niveau gelegd en onderhouden. Zo heeft het NPM, in sommige gevallen samen met vertegenwoordigers van de gespecialiseerde instanties, deelgenomen aan vier ontmoetingen van het Europees NPM Forum in Straatsburg. Dit is een platform dat door de Raad van Europa wordt georganiseerd en dat als doel heeft de uitwisseling onder Europese NPM's te bevorderen.

15 NPM, CTRG, Myria, "Uitstroom buitenlandse gedetineerden zonder wettig verblijf: oplossing voor overbevolking in de gevangenissen? – Bezorgdheden en aandachtspunten van het Nationaal Preventiemechanisme", oktober 2025.

16 4th UPR review cycle of Belgium - Stakeholder Submission – Belgian Federal NPM.

17 De Standaard, « Te duur, te traag en een nachtmerrie voor de mensenrechten: waarom Belgische gevangenissen in het buitenland een slecht idee zijn", 13 oktober 2025; Le Soir, « Délocaliser la détention des prisonniers étrangers : « Comment garantir les droits fondamentaux ? » », 13 octobre 2025, p.11.



Een ontmoeting van het Europese NPM Forum in Straatsburg

Daarnaast werd het NPM in mei 2025 door de Britse collega's uitgenodigd voor een workshop rond de ontwikkeling van standaarden over materiële omstandigheden in detentie. Deze workshop was het resultaat van een partnerschap tussen het Britse NPM en de universiteit van Edinburg. Het doel was om uit te wisselen over detentieomstandigheden en in verschillende landen een standaard te ontwikkelen om NPM's te versterken in het uitoefenen van hun opdrachten. Een NPM-medewerker heeft er een uiteenzetting gegeven over het Belgische detentielandschap.

Verder ontmoette het NPM, samen met de CTRG, het Comité voor de Preventie van Foltering (CPT) van de Raad van Europa, tijdens hun bezoek aan België in mei 2025. De missie van het CPT is gelijkaardig aan die van het NPM, maar dan op Europees niveau. Het CPT bezoekt plaatsen van vrijheidsberoving in de landen die deel uitmaken van de Raad van Europa, onaangekondigd en periodiek, en formuleert daarover aanbevelingen aan de bevoegde overheden. Bij deze gelegenheid heeft het NPM het CPT gebriefd over de stand van zaken en uitdagingen van de oprichting van het NPM zelf.
Ten slotte heeft het NPM in oktober deelgenomen aan een internationale workshop over Nationale Preventiemechanismes in Europa, georganiseerd door KU Leuven en UC Louvain. Doel van de workshop was om uit te wisselen over wettelijke kaders, praktijken en uitdagingen van verschillende Europese NPM's. Voor ons NPM en voor de aanwezige gespecialiseerde instanties was het een goede gelegenheid om met andere NPM's te netwerken en om van hun ervaringen te leren.

De gespecialiseerde instanties aan het woord

CTRG

Al in het eerste werkingsjaar werd de meerwaarde van het NPM duidelijk zichtbaar. De CTRG, die al ruime expertise had op het vlak van toezichtbezoeken in de penitentiaire context, kon deze kennis en ervaring delen met de andere partnerinstellingen.

Daarnaast maakt het NPM het mogelijk om toezicht te houden op, en informatie uit te wisselen over situaties waar de bevoegdheden van de verschillende instellingen elkaar kruisen. Dit was bijvoorbeeld het geval met de beleidsplannen van de minister van Justitie rond de verwijdering van buitenlandse gedetineerden en het bouwen of huren van gevangenissen in het buitenland als oplossing voor de overbevolking van de gevangenissen. De expertise van de CTRG en Myria samenbrengen in de context van de preventieve werking van het NPM liet toe om een meer geïntegreerde reactie te kunnen bieden over de beleidsplannen, gebaseerd op een volledige beeld van de behandeling van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd.

Tot slot stelt het NPM de CTRG in staat extern toezicht uit te oefenen op de transitiehuizen, een bevoegdheid die momenteel niet als dusdanig aan de CTRG is toegekend. Daarmee wordt een belangrijke leemte in het toezicht op penitentiaire inrichtingen gedicht.

Myria

De oprichting van het NPM is van bijzonder belang voor de vreemdelingen die om administratieve redenen in gesloten centra worden opgesloten. Jaarlijks worden bijna 5.000 personen gedurende enkele weken of maanden vastgehouden in de ongeveer 500 plaatsen die beschikbaar zijn in de zes Belgische gesloten centra. Daarnaast verblijven ongeveer 500 personen in de terugkeerwoningen, die een alternatieve vorm van detentie voor gezinnen zijn. Meer dan de helft van hen zijn minderjarige kinderen.

In tegenstelling tot wat voor de gevangenissen bestaat, is er momenteel in België geen onafhankelijk toezichtmechanisme dat als dusdanig erkend is en op permanente basis aanwezig is in de gesloten centra of in de terugkeerwoningen. De oprichting van het NPM vormt dan ook een echte meerwaarde voor het toezicht op de naleving van de mensenrechten van de mensen in deze instellingen.

Als gespecialiseerde instantie van het NPM zet Myria niet enkel haar expertise en ervaring in, maar versterkt het ook de draagwijdte van haar wettelijke opdracht, namelijk waken over het respect van de rechten van vreemdelingen.

Comité P

De bezoeken die het Comité P heeft uitgevoerd in het kader van het Nationaal Preventiemechanisme hebben hun meerwaarde al duidelijk aangetoond. Zij bieden een rechtstreeks en concreet inzicht in de omstandigheden van vrijheidsberoving zoals mensen die ervaren, en maken het mogelijk om de werking van plaatsen die onder toezicht van de politie staan nog beter te begrijpen. Deze regelmatige aanwezigheid op het terrein bevordert zowel de vroegtijdige identificatie van risico's als de detectie van goede politiepraktijken die verder kunnen worden gevaloriseerd. De inbreng van het perspectief van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, vormt daarbij een essentiële meerwaarde voor de evaluatie van de daadwerkelijke toepassing van de wettelijke waarborgen en van de reële omstandigheden van de vrijheidsberoving.

Voor het Comité P sluit deze opdracht vanzelfsprekend aan bij zijn andere controlebevoegdheden. Zij vormt een nuttige aanvulling op de (thematische en klachten-gebonden) onderzoeken die het Comité P al 35 jaar op dit terrein uitvoert. De combinatie van deze verschillende informatiebronnen maakt het mogelijk de aanbevelingen verder te verrijken en te verfijnen, en de impact van het uitgeoefende toezicht te versterken. Deze complementariteit draagt niet alleen bij tot een betere bescherming van de mensenrechten van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, maar ook tot de voortdurende verbetering van de politiepraktijken, vanuit een logica van preventie, dialoog en kwaliteit.

3. De middelen van het NPM

Volgens de wet is het NPM een autonoom departement binnen het FIRM en beschikt het over autonoom personeel en een autonoom budget. Dit budget wordt aan het NPM toegekend binnen de dotatie die het FIRM van de Kamer van volksvertegenwoordigers ontvangt. Deze dotatie is opgenomen in de algemene begroting van de Staat. De begroting van het NPM wordt, binnen de begroting van het FIRM, jaarlijks vastgesteld en goedgekeurd door de Kamer.

De middelen die de gespecialiseerde instanties krijgen voor de uitvoering van hun taken in het kader van het NPM worden ook toegekend door de Kamer van volksvertegenwoordigers. De CTRG en het Comité P ontvangen deze middelen als onderdeel van hun jaarlijkse dotatie. Voor Myria, die geen dotatiegerechtigde instelling is, neemt het FIRM het budget op in zijn jaarlijkse dotatieaanvraag.

Toegewezen VTE voor het uitvoeren van NPM-opdrachten	
FIRM	5 VTE
Comité P	1 VTE
CTRG	1 VTE
Myria	1 VTE

Voor 2025 hadden het FIRM en de gespecialiseerde instanties een totaal van 18,5 VTE aangevraagd om hun NPM-opdrachten te kunnen uitvoeren (6 voor de CTRG, 5,5 voor Comité P, 3 voor Myria, 4 voor het FIRM). Aangezien er in 2024 reeds vier VTE's aan het FIRM waren toegekend om het mechanisme te kunnen opstarten, zouden deze extra 18,5 het aantal NPM VTE's op 22,5 brengen. De inschatting van het aantal nodige personeelsleden was op de internationale richtlijnen voor de frequentie van de bezoeken gebaseerd, namelijk dat elke plaats van vrijheidsberoving idealiter minstens één keer om de drie jaar moet bezocht worden (zie eerder, onder 'Hoe zit een NPM-bezoek in elkaar?').

Eind 2024 besliste de Kamer om slechts een deel van de gevraagde middelen toe te kennen. Voor 2025 kregen het FIRM en de gespecialiseerde instanties dus telkens slechts één VTE toegekend voor hun NPM-opdrachten. Bij het FIRM kwam het totaal VTE's voor het NPM toegewezen zo op vijf.

Het NPM-team binnen het FIRM bestond in 2025 uit drie voltijdse personeelsleden- één coördinator, één jurist en één methodologie medewerker – en twee deeltijdse personeelsleden – een administratieve medewerker (50%) en een boekhouder (50%). De aanwerving voor de vijfde VTE, met het profiel van onderzoeker geestelijke gezondheid in vrijheidsberoving werd in 2025 uitgevoerd en gefinaliseerd. Dit personeelslid heeft het team in januari 2026 vervoegd.

De VTE's van de gespecialiseerde instanties werden vanaf juni 2025 ingezet op de organisatie en uitvoering van de bezoeken.

Zoals eerder beschreven, telt een bezoekdelegatie minstens drie tot zes personen. Alle gespecialiseerde instanties hebben daarom beroep gedaan op meerdere eigen medewerkers uit andere departementen om de bezoeken te kunnen organiseren. Ook leden van het NPM-team van het FIRM werden ingezet om sommige bezoekdelegaties aan te vullen. Naast de voorbereiding, uitvoering en opvolging van de bezoeken, vroegen ook de overlegmomenten en de verwerking van gemeenschappelijke teksten en documenten een belangrijke tijdsinvestering.

Het NPM heeft ook beroep gedaan op andere medewerkers van het FIRM, buiten het NPM-team, met name voor het communicatiewerk en de opvolging van de samenwerking met een extern communicatiebureau voor de ontwikkeling en de uitwerking van het NPM-logo en huisstijl.

Uit de debatten in de plenaire vergadering van de Kamer van december 2024 bleek dat de optie openbleef om de vraag naar bijkomende personeel opnieuw te bespreken eens het NPM en de gespecialiseerde instanties het samenwerkingsprotocol zouden hebben afgerond[18]. Toch werden de middelen van het NPM, zowel bij het FIRM als bij de gespecialiseerde instanties, onderworpen aan de bevriezing van de dotaties die door het Parlement voor alle dotaties van 2026 werd aangekondigd.

Het NPM en de gespecialiseerde instanties zullen in 2027 een eerste evaluatie van het globale NPM-budget uitvoeren. Op basis van de reeds in 2025 uitgevoerde activiteiten kan er nu al wel vastgesteld worden dat de toegewezen middelen ontoereikend zijn om het volume van de activiteiten van het NPM en de gespecialiseerde instanties op de internationale standaarden voor NPM's af te stemmen.

4. Vooruitblik naar 2026

De opstart van het NPM eindigde niet in 2025. 2026 kondigde zich ook meteen aan als een jaar van belangrijke eerste stappen. De publicatie van de eerste bezoekrapporten, de communicatie errond en het verderzetten van de constructieve dialoog met de verschillende bevoegde autoriteiten zullen centraal staan.

Verder zal de implementatie van de gemeenschappelijke meerjarenstrategie in 2026 van start gaan. Zoals hierin afgesproken, zullen het NPM en de gespecialiseerde instanties focussen op het consolideren en verfijnen van de bezoekcyclus (van voorbereiding tot rapportage) en de implementatie en doorlopende evaluatie van de gemeenschappelijke methodologie.

Tot slot zullen het NPM en de gespecialiseerde instantie verder blijven uitwisselen en naar manieren zoeken om elkaar te versterken in de gemeenschappelijke missie om de rechten van mensen die van hun vrijheid zijn beroofd te waarborgen en onmenselijke behandelingen in detentie te voorkomen.

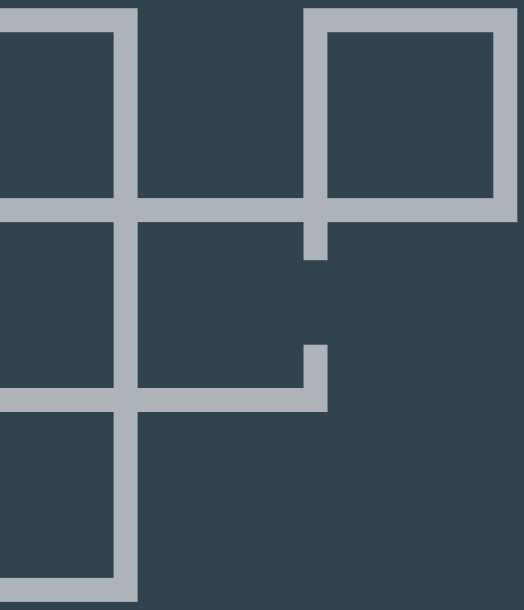
18 Belgische Kamer van volksvertegenwoordigers, Integraal Verslag met vertaald beknopt verslag, Plenumvergadering, donderdag 19/12/2024 Avond, p.67, ip019.pdf [laatst bezocht op 22/06/2026]

Verantwoordelijke uitgever: Martien Schotsmans, Federaal Instituut voor de Rechten van de Mens

Lay-out: Centrale drukkerij van de Kamer van volksvertegenwoordigers

De volledige of gedeeltelijke reproductie voor educatieve en niet-commerciële doeleinden wordt aangemoedigd met vermelding van de bron.

Dit verslag is ook online beschikbaar op www.federaalinstituutmensenrechten.be.
Cette publication est également disponible en français.



Nationaal Preventiemechanisme tegen onmenselijke behandeling in detentie

Leuvenseweg 48, 1000 Brussel | npm@firm-ifdh.be | www.npm-mnp.be