Universiteit
Leiden
The Netherlands

Het kooklandschap in detentie: De inbedding van self-catering in (inter)nationale wet- en regelgeving

Visser, J.M.; Palmen, J.M.H.; Nieuwbeerta, P.; Vanhouche, A.-S.

Citation
Visser, J. M., Palmen, J. M. H., Nieuwbeerta, P., & Vanhouche, A. -S. (2026). Het kooklandschap in detentie: De inbedding van self-catering in (inter)nationale wet- en regelgeving. *Proces: Tijdschrift Voor Strafrechtspleging*, *105*(3), 141-166. doi:10.5553/PROCES/016500762026105003002

Version:	Publisher's Version
License:	Leiden University Non-exclusive license
Downloaded from:	https://hdl.handle.net/1887/4309898

Note: To cite this publication please use the final published version (if applicable).

ARTIKEL

Het kooklandschap in detentie

De inbedding van self-catering in (inter)nationale wet- en regelgeving

*Julia Visser, Hanneke Palmen, Paul Nieuwbeerta & An-Sofie Vanhouche**

1. Inleiding

Het koken binnen de muren van penitentiaire inrichtingen (PI's) is een geliefde activiteit onder gedetineerde personen en neemt een steeds prominentere plaats in binnen het detentiebeleid. Hoewel kant-en-klare maaltijden of maaltijden uit de centrale keuken vooralsnog de standaardoptie vormen, heeft de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI) in de afgelopen jaren de mogelijkheden uitgebreid voor gedetineerde personen om hun eigen maaltijden, individueel of gezamenlijk, te bereiden. Zo leidde het nieuwe voedingscontract van het DJI voor PI's in 2022 tot de introductie van zogeheten maaltijdboxen, waarmee gedetineerde personen kosteloos zelf maaltijden kunnen bereiden.[1] In aanvulling op de reeds bestaande mogelijkheid om zelf ingrediënten aan te schaffen, biedt het huidige beleid daarmee meer ruimte voor *self-catering*, oftewel het zelfstandig bereiden van maaltijden in detentie.[2]

De groei van *self-catering* in PI's weerspiegelt de toegenomen aandacht voor koken in detentie in wetenschappelijk onderzoek, waarin zowel positieve implicaties als aandachtspunten worden belicht. Zo draagt zelf koken bij aan een grotere mate van autonomie door maaltijden te kunnen afstemmen op persoonlijke smaak, culturele achtergrond en religieuze overtuigingen,[3] kan het spanningen, vijandigheid en wantrouwen verminderen,[4] en bijdragen aan het normaliseren van detentieom-

* Julia Visser is promovenda Criminologie aan de Universiteit Leiden en Vrije Universiteit Brussel. Dr. H. Palmen is universitair docent Criminologie aan de Universiteit Leiden. Prof. dr. Paul Nieuwbeerta is hoogleraar Criminologie aan de Universiteit Leiden. Prof. dr. An-Sofie Vanhouche is hoofddocent Penologie aan de onderzoeksgroep Crime & Society, vakgroep Criminologie van de Vrije Universiteit Brussel.

1 DJI, *Selectiedraad Aanbestedingsdocument Europese aanbesteding volgens de mededingingsprocedure met onderhandeling van Voeding voor Justitiabelen*, tenderned.nl, 19 oktober 2021.

2 L.K. Minke, 'Cooking in prison-from crook to cook', *IJOPH* 2014, 4, p. 228-238.

3 A. Zaalberg e.a. 'Voeding en justitiabelen: van strafelement naar rehabilitatie-instrument?', *WODC* 2018, 11, p. 128-134; A-S. Vanhouche, A. Smoyer & L. Kjær Minke, 'Couscous in Tilburg: Food Narratives and the Quality of Prison Life in a Belgian-Dutch Prison', *Prison Service Journal* 2018, 238, p. 3-9; K. Beyens & M. Boone, *Zeg maar Henk tegen de 'chef'*, Den Haag: Boom-Lemma 2013, p. 102-105; Minke 2014, p. 228-238; R. Earle & C. Phillips, 'Digesting men? Ethnicity, gender and food. Perspectives from a "prison ethnography"', *Theoretical Criminology* 2012, 2, p. 141-156.

4 Vanhouche, Smoyer & Kjær Minke 2018, p. 3-9; Zaalberg e.a. 2018, p. 128-134.

doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

standigheden.[5] Tegelijkertijd kunnen normaliseringshervormingen niet voor iedereen het gewenste effect hebben door verschillende interpretaties van wat als 'normaal' geldt[6] en kunnen door *self-catering* verschillen in voedingsvoorkeuren bestaande grenzen, op basis van etniciteit, ras en cultuur, worden versterkt,[7] waarbij personen zonder sociaal netwerk of voldoende financiële middelen het risico lopen uitgesloten te worden, voornamelijk wanneer de overheid geen ingrediënten verstrekt.[8] Bovendien kunnen beperkte kookfaciliteiten en onervarenheid bij zowel personeel als gedetineerden leiden tot stress en conflicten.[9]

De groeiende beleidsmatige aandacht en wetenschappelijke literatuur over *self-catering* in combinatie met de beleidsmatige ruimte in de keuze van voedselverstrekking in detentie roept vragen op over de wettelijke en normatieve kaders waarbinnen *self-catering* wordt vormgegeven. Dit artikel beoogt deze lacune te dichten door een overzicht te bieden van de rechten, voorwaarden en criteria rondom *self-catering* binnen Nederlandse detentie. Door middel van een documentanalyse zal relevante[10] wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezichtkaders die betrekking hebben op het koken in detentie worden uiteengezet (zie tabel 1). Om een zo volledig mogelijk beeld te geven wordt niet alleen gekeken naar nationale documenten, maar worden ook de kaders uitgezet door de Verenigde Naties (VN) en de Raad van Europa (RvE)[11] (zie tabel 2). Deze kaders worden eerst behandeld met betrekking tot de algemene regelgeving omtrent voeding in detentie, waarna wordt ingezoomd op de specifieke wet- en regelgeving betreffende *self-catering*, met de focus op drie centrale thema's: (1) de aankoop van ingrediënten, (2) de tijd die nodig is om maaltijden zelf te bereiden, en (3) de benodigde kookfaciliteiten. In alle besproken kaders ligt de focus op reguliere detentie vallende onder de Penitentiaire Beginselenwet (dat wil zeggen gevangenissen, huizen van bewaring en inrichtingen stelselmatige daders).

5 A.E.A. Groeneveld e.a., 'Cell's Kitchen: Normalization of Foodplaces in Dutch Penal Institutions', *The Prison Journal* 2025, 2, p. 174-199; Minke 2014, p. 228-238.

6 L.K. Minke & A.B. Smoyer, 'Prison food in Denmark: Normal responsibility or ethnocentric imaginations?', in: P.S. Smith & T. Ugelvik (red.), *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice: Embraced by the Welfare State*, Londen: Palgrave Macmillen 2017, p. 353-376; P.S. Smith & T. Ugelvik, 'Punishment and welfare in Scandinavia', in: P.S. Smith & T. Ugelvik (red.), *Scandinavian Penal History, Culture and Prison Practice: Embraced by the Welfare State?*, Londen: Palgrave Macmillen 2017, p. 511-529.

7 Earle & Philips 2012, p. 141-156.

8 Minke 2014, p. 228-238. Beyens & Boone 2013, p. 102-105.

9 A.-S. Vanhouche, *Prison Food Identity, Meaning, Practices, and Symbolism in European Prisons*, Cham: Palgrave Macmillan 2022, p. 107.

10 Er is primair gezocht op onderwerpen die betrekking hebben op (onderdelen van) *self-catering* om voldoende toe te spitsen op relevante documenten. Ook is gekeken naar bredere institutionele detentieprincipes zoals vastgesteld in wetgeving en beleid, om zo inzichtelijk te maken wat de formele normen zijn evenals de detentiedoelstellingen die richting geven aan het huidige beleid.

11 Voor de VN en de RvE is de wetgeving in kaart gebracht aan de hand van *hard law*, oftewel juridisch bindende verdragen en is bij gebrek aan formeel beleid gekeken naar *soft law*, met andere woorden de regelgeving welke niet juridisch bindend is.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Tabel 1 *Overzicht van geraadpleegde bronnen inzake de wet- en regelgeving over voeding en self-catering in detentie*

	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Wetgeving	– Internationaal Verdrag inzake Burgerrechten en Politieke Rechten (1966, IVBPR) – Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing (1989, CAT)	Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (1950, EVRM)	– Penitentiaire beginselenwet (2020, PBW)* – Regeling model huisregels (2021)* – Memoires van toelichting* – Kamerstukken* – Circulaires – Openbare informatie van de Commissie van Toezicht
Beleid	– Nelson Mandela Rules (2015) – Bangkok Rules (2010)	– European Prison Rules (2020, EPR) – Guidance Document European Prison Rules (2023) – Aanbevelingen RvE op EPR	– Aanbestedingscontracten en documenten DJI – Beleidsadvies voeding (2019) – Nederlandse Voedsel- en Warenautoriteit – Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu – Voedingscentrum

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Tabel 1 *(Vervolg)*

	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Jurisprudentie	Behandelde zaken door VN-Mensenrechtencomité en het Comité tegen Foltering te vinden in JURIS databank (2015 t/ m 2025, kwesties over voeding in reguliere detentie, zonder beperking op land)	Behandelde zaken door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens te vinden in EHRM-databank (2015 t/m 2025, kwesties over voeding in reguliere detentie, zonder beperking op land)	Behandelde beklagzaken door de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming en de Commissie van Toezicht (alle geldende uitspraken m.b.t. voeding in openbaar toegankelijke databases)
Toezicht	– Rapporten Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (2015 t/m 2025, openbaar beschikbaar, zonder beperking op land) – Jaarverslagen Nederlandse National Preventive Mechanisms – Checklist United Nations Office On Drugs And Crime (2015)	European Committee for the Prevention of Torture – Standaarden, factsheets en jaarrapportages – Rapporten Nederland – Openbare rapporten (2015 t/m 2025, segmenten over voeding, zonder beperking op land)	– Toezichtscriteria en informatie Inspectie Justitie en Veiligheid en Commissie van Toezicht – Jaarverslagen Commissies van Toezicht & Kerngroep Commissie van Toezicht (2020 t/m 2025) – Publicaties Inspectie Justitie en Veiligheid (2015 t/m 2025) – Adviezen Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming omtrent voeding in detentie

* Hiertoe is gebruikgemaakt van de databases Legal Intelligence en Inview.
Voetnoot: Tekst tussen haakjes betreft gehanteerde selectiecriteria.

doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/0165007620261050003002

Tabel 2 Overzicht van geraadpleegde toezicht- en handhavingsorganen en hun taken

Niveau	Organisatie	Taak
Verenigde Naties	VN-Mensenrechtencomité	Houdt toezicht op de naleving door lidstaten van het IVBPR door middel van statenrapportages, quasi-rechterlijke behandeling van individuele en interstatelijke klachten en algemene interpretaties van verdragsbepalingen.
	Comité tegen Foltering (CAT)	Houdt toezicht op de naleving van het CAT door staten, onder meer via statenrapportages, quasi-rechterlijke behandeling van individuele en interstatelijke klachten en aanbevelingen ter voorkoming van foltering en mishandeling.
	Subcommittee on Prevention of Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (SPT)	Onderzoekt detentie-instellingen in aangesloten staten en beoordeelt de behandeling van gedetineerden met als leidraad het IVBPR.
	National Preventive Mechanisms (NPM)	Versterkt de werking van het SPT door op nationaal niveau toezicht te houden op de behandeling van gedetineerden, aanbevelingen te doen aan autoriteiten en advies te geven over relevante wet- en regelgeving; in Nederland uitgevoerd door de Inspectie JenV tot 2024 en daarna door het College voor de Rechten van de Mens.
Raad van Europa	Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM)	Houdt toezicht op de naleving door lidstaten van EVRM en de fundamentele vrijheden door behandeling van individuele en interstatelijke klachten; arresten van het Hof zijn juridisch bindend voor de betrokken staten.
	European Committee for the Prevention of Torture (CPT)	Onderzoekt detentie-instellingen binnen de Raad van Europa om schendingen van het EVRM te voorkomen en doet aanbevelingen ter verbetering van detentieomstandigheden.

Tabel 2 *(Vervolg)*

Niveau	Organisatie	Taak
Nederland	Commissie van Toezicht (c.v.t.)	Houdt toezicht op de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, door onder meer bij klachten te bemiddelen, klaagschriften van gedetineerden te behandelen en betrokken instanties te adviseren over detentieomstandigheden.
	Dienst Justitiele Inrichtingen (DJI)	Voert vrijheidsbenemende straffen en maatregelen uit en is verantwoordelijk voor de dagelijkse zorg van justitiabelen.
	Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming (RSJ)	Onafhankelijk orgaan met rechtsprekende en adviserende taken dat toezicht houdt op een humane en rechtvaardige toepassing van sancties en beroepszaken tegen beslissingen van de c.v.t. behandelt.
	Inspectie voor de Sanctietoepassing (IVenJ)	Houdt toezicht op de sanctietoepassing in Nederland.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Hiermee beoogt dit artikel handvatten te bieden voor beleidsmakers om het detentiebeleid verder te verfijnen en daarmee meer consistente en gelijkwaardige behandeling van gedetineerde personen binnen Nederlandse PI's te creëren. Tevens sluit deze studie aan bij de groeiende wetenschappelijke literatuur over de rol van voeding en voedselpraktijken in detentie door inzicht te bieden in de beleidsmatige en institutionele voorwaarden waaronder *self-catering* in Nederland wordt vormgegeven.

2. Algemene regelgeving over voeding in detentie

2.1 Verenigde Naties

In de bindende VN-regelgeving zijn de normen met betrekking tot voeding in detentie beperkt, nu deze zich richt op meer algemene en ernstige misstanden binnen detentie. Zo volgt uit de verdragen een verbod op foltering en onmenselijke en onterende behandeling of bestraffing, evenals een verplichting om personen die van hun vrijheid zijn beroofd humaan behandeld te laten worden met respect voor hun menselijke waardigheid.[12]

In hun *soft law* zijn wel nadere eisen voor voeding in detentie geformuleerd, waarin wordt benadrukt dat de voeding voldoende voedingswaarde moet bevatten om de gezondheid en kracht van de gedetineerde personen te behouden. Ook moet de kwantiteit, kwaliteit en bereiding van de voeding regelmatig gecontroleerd worden door een arts of instantie voor volksgezondheid, en dienen de noodzakelijke voedingsbehoeften van vrouwelijke gedetineerden tegemoet te worden gekomen, in het specifiek zwangere vrouwen en vrouwen die borstvoeding geven.[13] De richtlijnen schrijven geen specifieke vorm van voedselvoorziening voor. *Self-catering* kan daarentegen wel impliciet worden geplaatst binnen de bredere detentiedoelstellingen van de VN, zoals het normaliseringsprincipe en het principe van non-discriminatie, aangezien *self-catering* meer mogelijkheden biedt om voeding af te stemmen op ieders cultuur en religie.[14]

Hoewel voeding als zodanig dus niet in de *hard law* van de VN is opgenomen, toont hun jurisprudentie dat het gebrek aan (medisch) adequate voeding doorgaans wordt beschouwd als één van meerdere omstandigheden die gezamenlijk bijdragen aan een situatie van onmenselijke, wrede of onterende behandeling. Deze omstandigheden konden doorgaans gezien worden als detentieverzwarend, zoals overbevolking, slechte hygiëne, beperkte medische zorg en gebrekkige leefruimte.[15] Ook

12 Art. 7 en 10 IVBPR; art. 1 en 16 CAT.

13 Rule 22 en 35 Nelson Mandela Rules; Rule 48 Bangkok Rules.

14 Rule 2 en 5 Nelson Mandela Rules.

15 VN-Mensenrechtencomité 5 november 2015, 2214/2012 (*Lumbala/Democratic Republic of the Congo*); VN-Mensenrechtencomité 6 november 2015, 2077/2011 (*A.S./Nepal*); VN-Mensenrechtencomité 30 oktober 2018, 2413/2014 (*Prashanta Kumar Pandey/Nepal*); 26 juli 2022, 3736/2020 (*Alakuş/Türkiye*); VN-Comité tegen Foltering 11 november 2016, 549/2013 (*Abdulrahman Kabura/Burundi*); VN-Comité tegen Foltering 3 augustus 2015, 575/2013 (*Ntahiraja/Burundi*).

werd ontoereikende voeding behandeld in combinatie met ernstig lichamelijk of psychisch geweld.[16]
VN-toezichthouders besteden daarentegen specifiek aandacht aan voeding in detentie, met als uitgangspunt dat iedere gedetineerde persoon regelmatig moet worden voorzien van genoeg voeding van voldoende kwaliteit. Daarvoor worden een gestructureerd en transparant beleid en toezicht op de voedselvoorziening binnen detentie als essentieel beschouwd.[17] Onder dit gewenste beleid valt onder meer het beschikbaar stellen van een specifiek budget voor voeding, evenals het opstellen van criteria met betrekking tot de kwaliteit, kwantiteit en bereiding van het verstrekte eten.[18] Ook wordt aanbevolen dat de staat, in samenwerking met medisch personeel, de voeding regelmatig controleert op de voedingswaarde, voedselhygiëne, variëteit en kwaliteit.[19] Bovendien dienen de maaltijden gebalanceerd te zijn met voldoende groenten en fruit,[20] te bestaan uit minimaal één warme maaltijd per dag,[21] niet tegen betaling te worden verstrekt,[22] en te voldoen aan de voedingsbehoeften van de gedetineerdenpopulatie[23] en religieuze voorschriften indien verzocht.[24] De toezichtrapportages en criteria vanuit de VN bieden daarmee de meest concrete uitwerking van wat onder adequate voedselvoorziening in detentie wordt verstaan, waarbij de nadruk ligt op de structurele borging van kwaliteit, hetgeen vereist dat er genoeg budget en een systematisch monitoringsmechanisme aanwezig is.

2.2 Raad van Europa

De wetgeving vanuit de RvE over detentieomstandigheden is, evenals hetgeen vanuit de VN, breder georiënteerd, waarbij voeding als element kan worden beschouwd van de verplichtingen die uit het verdrag volgen. Zo stelt het EVRM een absoluut verbod op foltering en op onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing, en waarborgt het de vrijheid van gedachte, geweten en godsdienst,[25] hetgeen met name relevant is in de (verplichting van) voedselvoorziening die rekening houdt met de religieuze of levensbeschouwelijke dieetwensen van gedetineerde personen.
In de *soft law* van de RvE is een meer persoonsgerichte benadering tot voeding te vinden, waarin wordt gesteld dat de voeding in detentie moet aansluiten bij de leeftijd, gezondheid, culturele en religieuze achtergrond van gedetineerde perso-

16 VN-Mensenrechtencomité 13 juli 2018, 2247/2013 (*Pavel Barkovsky/Belarus*); VN-Mensenrechtencomité 2 november 2020, 2777/2016 *(Bagale/Nepal*); VN-Mensenrechtencomité 15 juli 2022, 3201/2018, 3202/2018, 3203/2018, 3204/2018, 3205/2018, 3206/2018, 3207/2018, 3200/2018 (*Abdurasulov et al/Kyrgyzstan*); VN-Comité tegen Foltering 29 april 2022, 921/2019 (*M.D./Burundi*).
17 CAT/OP/BIH/ROSP/1, par. 65.
18 UNDOC (2017), *Assessing compliance with the Nelson Mandela Rules: A Checklist For Internal Inspection Mechanisms*, p. 41; CAT/OP/URY/1, par. 65.
19 CAT/OP/ROU/1, par. B.2; CAT/OP/POL/ROSP/1, par. 63, 101.
20 CAT/OP/BFA/ROSP/1, par. 87.
21 SPT 21 januari 2020, par. 63.
22 UNDOC 2017, p. 41.
23 CAT/OP/CRI/ROSP/1, par. 57
24 UNDOC 2017, p. 58.
25 Art. 3 en 9 EVRM.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

nen en, indien mogelijk, de arbeid die wordt verricht. Tevens dient te worden gewaarborgd dat de voeding voldoet aan noodzakelijke voedingswaarden, bepaald door individuele lidstaten zelf, en moet worden voldaan aan de specifieke behoeftes van vrouwen. Bovendien dient medisch personeel regelmatig de kwaliteit, kwantiteit en bereiding van de voeding te controleren en een medisch dieet aan te vragen indien de gezondheid van een gedetineerd personen dat vereist.[26] Hoewel de regels geen wijze van voedselverstrekking voorschrijven, is het *self-catering* systeem reeds aangemoedigd door de RvE, met de kanttekening dat het binnen de nationale veiligheidsmaatregelingen moet vallen.[27] In een publicatie van de RvE wordt opgemerkt dat dit voedingssysteem een positieve gelijkenis met het leven buiten detentie biedt, waardoor het kan worden gezien als manier om detentie te normaliseren,[28] hetzij een overkoepelend detentieprincipe van de RvE.[29] Ook is *self-catering* reeds aangemoedigd door de RvE vanuit het non-discriminatiebeginsel door voor buitenlandse gedetineerde personen aan te bevelen dat '(...) prison authorities shall, where possible, provide prisoners with opportunities to purchase and cook food that makes their diet more culturally appropriate (...)'.[30]

De jurisprudentie van het EVRM leert dat, in tegenstelling tot de VN, het voorzien van ontoereikende voeding op zichzelf een schending kan vormen, zoals in gevallen waar gedetineerde personen slechts één maaltijd per dag ontvingen of waarbij dieetvoeding niet werd voorzien.[31] De jurisprudentie verankert daarnaast enkele detentiestandaarden, waaronder de verplichting dat specifieke voedingsbehoeftes in acht moeten worden genomen, zoals in het geval van een medisch dieet en van vrouwen in detentie die borstvoeding geven.[32] Bovendien moeten er voldoende inspanningen worden verricht om rekening te houden met godsdienst, waarbij het naleven van een bepaald dieet door het EHRM wordt beschouwd als een uiting van een godsdienst of overtuiging.[33] De staat draagt hierbij de verantwoordelijkheid voor het waarborgen van het welzijn van gedetineerde personen, en een beroep op financiële en logistieke beperkingen is onvoldoende om een tekortkoming te rechtvaardigen.[34]

Het toezicht vanuit de RvE concretiseert nader deze normen. Zo zijn de specifieke voedingsbehoeftes terug te zien door te controleren of de maaltijden voldoen aan

26 Rule 21.1, 22.2, 22.6, 34 en 44.a EPR.

27 Penal Reform International & Council of Europe, *Guidance document on the European Prison Rules*, 2023, p. 54.

28 ICF Consulting Services Ltd, *Pilot project related to the development of evidence based strategies to improve the health of isolated and vulnerable persons*, 2016, p. 1-7.

29 Rule 5 part 1 EPR.

30 Aanbeveling CM/Rec(2012)12 van het Comité van Ministers van de Raad van Europa (10 oktober 2012), *Concerning foreign prisoners*, par. 20.

31 EHRM 13 juni 2018, ECLI:CE:ECHR:2018:0313JUD001083909; EHRM 4 mei 2006, ECLI:CE:ECHR:2006:0504JUD006239300; EHRM 6 november 2007, ECLI:CE:ECHR:2007:1106JUD000820706.

32 EHRM 13 juni 2018; 24 maart 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:0324JUD005666012.

33 EHRM 9 juni 2020, ECLI:CE:ECHR:2020:0609JUD002373516; EHRM 7 december 2010, ECLI:CE:ECHR:2010:1207JUD001842906; EHRM 17 december 2013, ECLI:CE:ECHR:2013:1217JUD001415008.

34 EHRM 20 oktober 2016, ECLI:CE:ECHR:2016:1020JUD000733413; CDPC (20 september 2018) *Revised rules and commentary to recommendation cm/rec(2006)2 of the committee of ministers to member states on the European prison rules*, PC-CP (2018) 15 rev.

religieuze en/of medische dieetvoorschriften, zoals het verstrekken van eiwitrijke voeding met vers fruit en groenten aan zwangere vrouwen.[35] De beoordeling van de noodzakelijke voedingswaarden is contextafhankelijk, nu de concrete invulling daarvan nationaal wordt bepaald. Zo werd in Bulgarije een dagelijkse energie-inname van 2500-2600 kcal of 3000-3100 kcal voor werkende gevangenen als adequaat beschouwd, terwijl Nederlandse richtlijnen doorgaans een lagere energie-inname aanbevelen voor actieve personen.[36] Evenwel worden de standaardmaaltijden in meerdere landen bekritiseerd vanwege hun eenzijdige samenstelling en hoog gehalte aan vetten en zetmeel, in combinatie met een tekort aan essentiële voedingsmiddelen zoals fruit, groenten, vis en zuivel.[37] Een afwijkend beeld komt naar voren uit een rapport over Nederlandse PI's waar gedetineerde personen zelf hun maaltijden bereidden. Deze praktijk werd door het toezichtsorgaan als voorbeeld beschouwd voor andere inrichtingen door de geconstateerde verbeterde maaltijdkwaliteit, versterkte sociale interactie en ontwikkeling van dagelijkse vaardigheden.[38] Het toezichtsorgaan van de RvE kijkt dan ook vanuit een humanistischer perspectief naar voeding in detentie, waarbij wordt erkend dat een tekort in onder andere voeding een negatieve impact kan hebben op de kwaliteit van het leven van gedetineerde personen.[39]

2.3 Nederland

In Nederland zijn, in tegenstelling tot de VN en de RvE, wel expliciete bepalingen over voeding in detentie opgenomen in de wetgeving, uiteengezet in de Penitentiaire beginselenwet. Hierin is vastgelegd dat de directeur een zorgplicht heeft ten aanzien van de voeding en daarmee verantwoordelijk is voor de verstrekking van maaltijden dan wel het beschikbaar stellen van voldoende middelen voor een adequate voedselvoorziening. Daarbij dient zo veel mogelijk rekening te worden gehouden met de godsdienstige of levensbeschouwelijke overtuiging van gedetineerde personen.[40] Deze verplichting sluit aan bij het beginsel van minimale beperkingen binnen de vrijheidsbeneming, aangezien gedetineerde personen slechts mogen worden blootgesteld aan beperkingen die strikt noodzakelijk zijn.[41]

Het Nederlandse detentiebeleid werkt de wettelijke basisvereisten voor voeding verder uit en besteedt daarbij toenemende aandacht aan koken, wat mogelijk is door ingrediënten zelf aan te schaffen in de inrichtingswinkels of met de recent ingevoerde maaltijdboxen (zie par. 3.1). Vanaf 2022 zijn, met de ingang van een nieuw aanbestedingscontract, meerdere veranderingen ingevoerd rondom voeding in detentie om zo het beleid beter af te stemmen op organisatiedoelstellingen van de DJI, waaronder duurzaamheid, normalisering en gezondheid, evenals de rol van voeding in het resocialisatieproces van gedetineerde personen. De mate waarin le-

35 CPT/Inf(2021)5-pArt, par. 71 ; CPT/Inf (2000) 13; CPT/Inf (2020) 2, par. 25.
36 CPT/Inf (2012) 9, par. 99; Voedingcentrum, '*Hoeveel calorieën heb ik nodig?*', voedingcentrum.nl, z.d.
37 CPT/Inf (2012) 9, par. 99; CPT/Inf (2019) 7, par. 96; CPT/Inf (2016) 21, par. 63.
38 CPT/Inf (2017) 1, par. 37.
39 CPT/Inf(2021)5-pArt, par. 63.
40 Art. 44 lid 1 en 3 Pbw.
41 *Kamerstukken II* 1994/95, 24263, nr. 3, p. 13.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

veranciers aan deze doelstellingen voldoen, wordt door de DJI gemonitord, onder meer via periodieke metingen van de tevredenheid van gedetineerde personen met de voeding.[42] Sinds de invoering van het nieuwe contract geldt een vastgesteld voedingsbudget van tussen de € 8,75 en € 10,00 per justitiabele per dag, waarbinnen een gezond voedingspatroon wordt gestimuleerd door de maaltijden op te stellen conform de richtlijnen van de Schijf van Vijf.[43] Hieruit volgt onder meer een hogere inname van volkorenproducten, een beperking van vlees- en zuivelconsumptie en stimulering van plantaardige alternatieven. Het Voedingscentrum beveelt tevens aan de calorie-inname af te stemmen op individuele factoren als leeftijd, activiteitsniveau en zwangerschap, hoewel in het beleid alleen expliciet rekening is gehouden met de wettelijk vereiste dieetwensen op basis van geloof, levensbeschouwing, zoals vegetarisme en veganisme, of medische indicatie.[44] Overigens spelen veiligheidsoverwegingen ook een centrale rol in het huidige voedingsbeleid, waardoor wijzigingen in de voedselvoorziening afstemming met de inrichting vergen en gedetineerde personen om veiligheidsredenen kunnen worden uitgesloten van de verwerking en distributie van maaltijden.[45] De mate waarin gedetineerde personen worden ingezet in het voedingsproces kan dan ook verschillen per locatie, waarbij interpretaties van veiligheid een rol spelen.

Dat voeding een grotere rol speelt bij gedetineerden dan louter het voorzien in maaltijden wordt gereflecteerd in jurisprudentie, waar de zorgplicht van de directeur breder wordt geïnterpreteerd als een verantwoordelijkheid voor het algemene welzijn van gedetineerde personen, waaraan op adequate wijze invulling moet worden gegeven.[46] Zo moet vanuit het discriminatieverbod de directeur voldoende inspanningen verrichten om ook in reguliere maaltijden te voorzien die niet specifiek zijn aangepast aan religieuze of levensbeschouwelijke voorschriften.[47] Daarbij geldt dat het afwisselen met vegetarische maaltijden is toegestaan, aangezien de wet niet voorschrijft dat dagelijks vlees moet worden verstrekt,[48] ondanks dat vegetarisme binnen het Nederlandse detentiebeleid als levensbeschouwing wordt erkend.[49]

42 Namens de DJI wordt dit onderzoek uitgevoerd door de Universiteit Leiden en de Vrije Universiteit Brussel in de Food in Custody-Study. Dit betreft een halfjaarlijkse meting onder een representatieve steekproef van justitiabelen, waarin hun ervaringen en beleving van de voedselvoorziening in detentie centraal staan.

43 DJI, *Aanbestedingsdocument Europese aanbesteding volgens de mededingingsprocedure met onderhandeling van Voeding voor Justitiabelen*, intern document, 19 oktober 2021; Voedingcentrum, *Wat staat er in de Schijf van Vijf, en wat niet?*, voedingcentrum.nl, z.d.

44 DJI 19 oktober 2021;Voedingcentrum, *Hoeveel calorieën heb ik nodig?*, voedingcentrum.nl, z.d.

45 DJI 19 oktober 2021.

46 RSJ 27 september 2018, R-1144.

47 RSJ 5 augustus 2020, R-19/5482/GA; RSJ 17 maart 2023, 21/21832/GA.

48 RSJ 17 maart 2023, 21/21832/GA.

49 DJI 19 oktober 2021.

Tabel 3 *Overzicht van wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezicht van de Verenigde Naties, Raad van Europa en Nederland met betrekking tot algemene regelgeving over voeding in detentie*

Algemene regelgeving over voeding in detentie			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Wetgeving	Voeding moet humaan zijn en niet onmenselijk of onterend.	Voeding moet humaan zijn en niet onmenselijk of onterend en rekening houden met de religieuze en levensbeschouwelijke dieetwensen van gedetineerde personen.	De directeur van een PI draagt de zorgplicht om te voorzien in voldoende voeding of in de middelen om daarin te voorzien en moet daarbij, zoveel mogelijk, rekening houden met de godsdienst of levensovertuiging van gedetineerde personen.
Beleid	Voeding moet voldoende voedingswaarde bevatten, regelmatig medisch gecontroleerd worden, afgestemd zijn op religieuze overtuigingen en voorzien in de specifieke behoeften van gedetineerde vrouwen.	Voeding in detentie moet aansluiten bij de leeftijd, gezondheid, culturele en religieuze achtergrond en, indien mogelijk, de arbeid van gedetineerde personen, moet voldoen aan de noodzakelijke voedingswaarden en moet regelmatig geïnspecteerd worden.	Gedetineerde personen kunnen zelf koken met producten uit de winkel of maaltijdboxen waarbij gezonde en duurzame voeding wordt gestimuleerd.
Jurisprudentie	Gebrek aan (medische) voeding kan bijdragen aan onmenselijke, wrede of onterende behandeling.	Staten moeten zorgen voor de basisbehoeften van gedetineerde personen, waaronder voldoende, aangepaste, met inachtneming van religieuze behoeften voeding, waarbij zij verantwoordelijk zijn voor het welzijn van gedetineerde personen en financiële of logistieke beperkingen geen tekortkoming rechtvaardigen.	Niet-aangepaste maaltijden (ongeacht levensovertuiging of geloof) dienen beschikbaar te zijn en variatie met vegetarische maaltijden is toegestaan.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Tabel 3 *(Vervolg)*

Algemene regelgeving over voeding in detentie			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Toezicht	Voeding in detentie moet geregeld zijn via een transparant beleid met toezicht en budgettering en moet gebalanceerd, gevarieerd, hygiënisch, voldoende in hoeveelheid en kwaliteit zijn, afgestemd op medische en religieuze behoeften.	Voeding moet gevarieerd zijn, aangepast op religieuze achtergrond en medische indicatie en verse producten bevatten, waarbij zelf koken wordt aangemoedigd.	Maaltijden moeten voldoende gevarieerd en toereikend zijn, de variatie, smaak, kwaliteit en kwantiteit moet lokaal gecontroleerd worden en de gedetineerde personen moeten tevreden zijn over de kookmogelijkheden.
Samenvatting	Voeding in detentie moet humaan, gevarieerd, voedzaam en hygiënisch zijn, afgestemd op persoonlijke, medische, religieuze en levensbeschouwelijke behoeften en indien mogelijk de arbeid die de gedetineerde persoon verricht, waarbij zelf koken wordt aangemoedigd en gedeeltelijk gefaciliteerd, de directeur de zorgplicht over voeding draagt en toezicht de kwaliteit en kwantiteit waarborgt via transparant beleid en controles.		

Naast dat de naleving van de zorgplicht van de directeur wordt gecontroleerd door de gedetineerde personen door middel van beklagzaken, wordt ook toezicht gehouden op de voeding en het voedingssysteem van een PI door de lokale Commissies van Toezicht en de Inspectie VenJ. Zo wordt getoetst of er wordt voldaan aan de noodzakelijke behoefte en eisen rondom voeding, of de maaltijden die worden aangeboden voldoende gevarieerd zijn en of de hoeveelheden toereikend zijn, waaraan wordt voldaan als op (individueel) verzoek meer voeding kan worden verstrekt. Ook dient een inrichting een kwaliteitssysteem te hanteren om de aangeboden voeding te beoordelen op variatie, smaak, kwaliteit en kwantiteit. Ondanks dat koken niet verplicht is in de Nederlandse wet- en regelgeving, geldt wel als criterium dat gedetineerde personen tevreden moeten zijn over de kookmogelijkheden en het regime en de accommodatie deze mogelijkheden moeten bieden indien mogelijk en dat de procedure rondom de verstrekking, aanschaf en bereiding van voeding is opgenomen in de huisregels.[50]

3. Self-catering in (inter)nationale wet- en regelgeving

Het voorgaande gedeelte heeft een overzicht geboden van de algemene regelgeving omtrent voeding in detentie, zoals die geldt voor alle vormen van voedselvoorziening binnen PI's. In het hiernavolgende deel wordt dieper ingegaan op de specifieke wet- en regelgeving met betrekking tot *self-catering*.

3.1 De aankoop van ingrediënten

- *Verenigde Naties en Raad van Europa*

Hoewel zowel de VN als de RvE normen stellen ten aanzien van voedselvoorziening in detentie, beperken zij zich in hun wetgeving tot de basisvereisten, waardoor specifieke internationale en Europese wetgeving en jurisprudentie ontbreken die staten verplichten om gedetineerde personen in staat te stellen zelf ingrediënten aan te schaffen. Evenmin vormt het een standaard en toezichtcriterium voor de VN. Daarentegen stelt de RvE in zijn detentiestandaarden dat gedetineerde personen de mogelijkheid moeten hebben om voedsel aan te schaffen voor eigen gebruik, waarbij de prijzen niet boven het gangbare nationale prijsniveau mogen uitstijgen.[51] Het toezicht op de regel onderstreept het belang van een aanvaardbare prijsstelling door te benadrukken dat buitensporig hoge prijzen kunnen leiden tot sociale ongelijkheid binnen detentie, mede door de lage lonen in detentie en het ontbreken van financiële steun van buitenaf voor sommige gedetineerde personen.[52] Daarnaast dient het productaanbod rekening te houden met religieuze voorschriften.[53] Ondanks deze aandachtspunten laat de RvE de verdere invulling van dit beleid over aan de afzonderlijke lidstaten.

50 Inspectie VenJ, *Toetsingskader Doorlichtingen penitentiaire inrichtingen. Uitwerking* (84157), maart 2015, p. 6.; RSJ, *Toetsingscriteria voor CvT's gevangeniswezen*, mei 2015, p. 9-10.
51 Rule 31.5 EPR.
52 CPT 2021, par. 64.
53 CPT/Inf(2021)5-pArt, par. 64.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

- *Nederland*

In Nederland is de internationale beleidsvrijheid ten aanzien van de aankoop van ingrediënten ingevuld door wettelijk vast te leggen dat de huisregels van een PI, die worden vastgesteld door de directeur,[54] de regels bepalen over de aanschaf van gebruiks- en verbruiksartikelen, waaronder ingrediënten voor het koken voor zover deze niet door de inrichting zelf worden verstrekt.[55] Hierbij geldt een maximumbedrag van € 100 per week voor bestellingen[56] en worden de prijzen afgestemd op het prijsniveau van reguliere Nederlandse supermarkten om een aanvaardbare prijsstelling te waarborgen, waarbij de supermarkt Albert Heijn als referentiepunt dient.[57] Ondanks deze regulering laat wetenschappelijk onderzoek zien dat het voor gedetineerde personen met een laag loon, dat weliswaar jaarlijks wordt aangepast aan de consumentenprijzenindex,[58] lastig kan zijn om producten aan te schaffen zonder financiële steun van buitenaf.[59]

Het nieuwe voedingscontract biedt hiervoor een oplossing door de introductie van maaltijdboxen die kosteloos door gedetineerde personen kunnen worden ontvangen. Deze pakketten, die als alternatief fungeren voor de reguliere kant-en-klaar maaltijden, bevatten voldoende producten om voor drie dagen zelf een warme maaltijd te bereiden en worden samengesteld door de betrokken voedingsleverancier.[60] Indien gedetineerde personen zelf boodschappen willen aanschaffen, verloopt de bestelling daarvan via vastgestelde bestelformulieren die wekelijks worden ingediend, waarna de bestelde producten in de daaropvolgende week rechtstreeks op cel worden bezorgd.[61]

De jurisprudentie leert dat de verantwoordelijkheid voor een adequate levering van de bestelde producten, waaronder het leveren conform de geldende bestellijst, prijslijst en overige voorwaarden, berust bij de directeur op grond van de zorgplicht.[62] De vermelde prijzen zijn daarbij onderhevig aan prijsvoorbehoud, waardoor zij op het moment van afschrijving enigszins kunnen afwijken.[63] Daarnaast kan de samenstelling van de winkellijst, die in beginsel onder de beleidsvrijheid van de directeur valt,[64] verschillen per afdeling, afhankelijk van de kookmogelijkheden.[65] Hoe de directeur invulling dient te geven aan de zorgplicht, bijvoorbeeld of er moet worden voorzien in ontbrekende producten, hangt af van specifieke en individuele omstandigheden.[66] Klachten over algemene omstandigheden, zoals

54 Art. 5 lid 1 Pbw.
55 Art. 44 lid 5 Pbw.
56 Par. 3.7 Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen.
57 Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 13 september 2020 2994582 (nationaleombudsman.nl).
58 Art. 2 Regeling Arbeid Gedetineerden.
59 Beyens & Boone 2013, p. 161.
60 DJI 19 oktober 2021.
61 DJI 19 oktober 2021; C. Kelk e.a., 'De voeding', in: M.M. Boone e.a. (red.), *Nederlands detentierecht*, Deventer: Wolters Kluwer 2022, p. 238-239.
62 RSJ 6 maart 2018, 17/2842/GA; RSJ 11 juni 2018, 17/3907/GA.
63 RSJ 19 november 2020, R-19/4793/GA.
64 RSJ 19 augustus 2003, 03/1142/GA.
65 C.v.t. 2 maart 2022, KC 2022/005.
66 RSJ 18 februari 2019, R-18/1878/GA.

prijsstelling of productbeschikbaarheid, voldoen bovendien niet aan de formele vereisten van beklagrecht, tenzij sprake is van strijd met wet- of regelgeving.[67]
Tot slot wordt het functioneren van de winkel getoetst door nationale toezichtinstanties. Zo dienen gedetineerde personen toegang te hebben tot een actuele assortimentslijst en moet de gedetineerdencommissie (Gedeco) meerdere keren per jaar de mogelijkheid krijgen om het assortiment te bespreken,[68] waardoor het assortiment kan verschillen tussen inrichtingen. Daarbij geldt de norm dat het aanbod, waarvan het totale assortiment in 2020 bestond uit 525 producten,[69] redelijk gevarieerd dient te zijn en afgestemd moet zijn op de binnen de inrichting beschikbare kookfaciliteiten. Ook dienen gedetineerde personen tevreden te zijn over de kwaliteit en tijdigheid van de leveringen, evenals over de afhandeling van klachten inzake de winkel.[70] Er wordt tevens toezicht gehouden op de aanvaardbaarheid van de gehanteerde prijsstelling[71] en door op deze risico's te wijzen in adviezen.[72] Desondanks signaleren de Commissies van Toezicht herhaaldelijk knelpunten die de aankoop van ingrediënten bemoeilijken, zoals het niet of incorrect leveren van bestelde producten, een te beperkt aanbod en stijgende winkelprijzen in het bijzonder ten opzichte van de prijzen in reguliere supermarkten.[73]

67 RSJ 18 juli 2024, 23/32174/GA, 23/32571/GA, 23/32596/GA, 23/32597/GA, 23/32670/GA, 23/32907/GA, 23/32908/GA en 23/35525/GA.
68 Inspectie VenJ maart 2015, p. 6.; RSJ mei 2015 p. 10.
69 Brief van de minister voor Rechtsbescherming van 13 september 2020.
70 Inspectie VenJ maart 2015, p. 6.; RSJ mei 2015, p. 10.
71 Inspectie VenJ maart 2015, p. 6.
72 Brief van de Raad voor Strafrechtstoepassing en Jeugdbescherming van 15 mei 2013, RSJ/101/1562/2013/KHH/CK (rsj.nl).
73 C.v.t. Almelo, *Jaarverslag 2021*, dji.nl 2022; c.v.t. Dordrecht, *Jaarverslag 2022*, dji.nl 2023 en *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Grave, *Jaarverslag 2022*, dji.nl 2023 en *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Heerhugowaard, *Jaarverslag 2024*, dji.nl 2025 en *Jaarverslag 2021/2022*, dji.nl 2023; c.v.t. Middelburg (locatie Torentijd), *Jaarverslag 2022*, dji.nl 2023; c.v.t. Nieuwegein, *Jaarverslag 2021*, dji.nl 2022; c.v.t. Zwolle, *aarverslag 2023*, dji.nl 2024.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Tabel 4 *Overzicht van wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezicht van de Verenigde Naties, Raad van Europa en Nederland met betrekking tot de aankoop van ingrediënten*

De aankoop van ingrediënten			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Wetgeving			Gedetineerde personen mogen artikelen aanschaffen indien de huisregels dit faciliteren met een maximum van €100 per week, waarbij de prijzen zijn afgestemd op reguliere supermarkten.
Beleid		Personen in detentie moeten toegang hebben tot de aankoop van voedsel voor eigen gebruik, waarbij de prijzen niet boven het gangbare nationale prijsniveau mogen liggen.	Gedetineerde personen kunnen een gratis maaltijdbox in plaats van de kant-en-klare maaltijd ontvangen, of producten bestellen via een formulier waarbij de directeur veelgevraagde producten kan toevoegen indien mogelijk.
Jurisprudentie			De directeur draagt zorg voor een adequate levering van bestellingen, waarbij prijzen onder voorbehoud zijn en het winkelaanbod per afdeling kan variëren afhankelijk van de kookmogelijkheden.
Toezicht		Voedingsproducten moeten religieuze behoeften respecteren en voor alle gedetineerde personen toegankelijk zijn ter voorkoming van sociale ongelijkheid.	Gedetineerde personen moeten toegang hebben tot een actuele assortimentslijst, waarbij het assortiment gevarieerd is en afgestemd op kookfaciliteiten, Gedeco meerdere keren per jaar het assortiment bespreekt, de prijsstelling aanvaardbaar is en gedetineerde personen tevreden zijn over kwaliteit, leveringen en klachtenafhandeling.
Samenvatting	Maaltijden kunnen worden bereid met een maaltijdbox of met producten uit de winkel tegen betaling, waarbij de producten gevarieerd zijn, een aanvaardbare prijs moeten hebben, religieuze behoeften respecteren, afgestemd zijn op de kookmogelijkheden per afdeling en regelmatig worden geëvalueerd. De directeur draagt zorg voor tijdige levering en gedetineerde personen moeten tevreden zijn over kwaliteit, leveringen en klachtenafhandeling.		

3.2 Kooktijd

- *Verenigde Naties en Raad van Europa*

De wetgeving en jurisprudentie van de VN en de RvE bevatten geen bepalingen over tijd die besteed kan worden aan koken in detentie. Evenwel moet *self-catering* waarborgen dat de voeding op gebruikelijke uren wordt verstrekt[74] en dat gedetineerde personen drie maaltijden per dag ontvangen, gespreid over redelijke intervallen.[75] Hoewel zelf koken niet expliciet wordt benoemd in de standaarden van de VN en de RvE, wordt het door hun toezichtsorganen gekwalificeerd als recreatieve activiteit, vallend onder een bredere categorie van betekenisvolle activiteiten.[76] Dergelijke activiteiten moeten een integraal onderdeel vormen van het detentieklimaat[77] en toegankelijk zijn voor alle gedetineerde personen, om zo de normalisatie van detentie te bevorderen.[78] Hiervoor dient voldoende tijd te worden ingeruimd,[79] nader gespecificeerd als dagelijks minimaal acht uur buiten cel, waarvan ten minste twee uur ingeruimd voor recreatie, ongeacht het regime. Dit zou dan ook moeten zorgen voor voldoende gelegenheid om zelf maaltijden te bereiden.[80] Er bestaat dan ook geen verplichting voor lidstaten om specifiek rekening te houden met de tijd die benodigd is voor het koken van maaltijden, maar de toezichtsrapporten benadrukken wel het belang ervan door koken breder te beschouwen als recreatieve en betekenisvolle activiteit.

- *Nederland*

In de Nederlandse wetgeving wordt eveneens geen specifieke tijd vastgelegd die aan koken kan worden besteed. Wel blijkt uit jurisprudentie dat het dagelijks gebruik van de keuken ook in Nederland wordt aangemerkt als recreatieve activiteit,[81] waarvoor geldt dat iedere gedetineerde persoon wekelijks ten minste zes uur aan dergelijke activiteiten mag deelnemen en dat de beslissing om een gedetineerde persoon ervan uit te sluiten berust bij de directeur.[82] De tijden waarop recreatie plaatsvindt, en daarmee het gebruik van de afdelingskeuken, worden vastgelegd in het dagprogramma dat in elk regime als basisprogramma geldt.[83] In gevangenissen bestaat daarnaast de mogelijkheid om, bij aantoonbaar goed gedrag op vastgestelde criteria, te worden geplaatst in het plusprogramma.[84] Dit plusprogramma biedt extra mogelijkheden om gebruik te kunnen maken van afdelingskeukens, door een verruimd programma en meer vrijheid in het kiezen van activiteiten.[85] Daarmee

74 Rule 22.1 Nelson Mandela Rules.
75 Rule 22.4 EPR.
76 CAT/OP/GEO/ROSP/1, par. 75-77; CPT/Inf (2023) 12, par. 117.
77 Rule 27.3 EPR.
78 CDPC 20 september 2018.
79 SPT 9 januari 2025, par. 75-77.
80 CPT 23 juni 2023, par. 117.
81 RSJ 17 oktober 2011, 11/1990/GA.
82 Art. 23 en 49 lid 2 Pbw.
83 Par. 3.5 Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen.
84 Art. 1d lid 3 Regeling spog.
85 Art. 3 lid 2 PM.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

biedt de wet dan ook ruimte voor variatie op individueel niveau in de hoeveelheid tijd die gedetineerde personen kunnen besteden aan koken.
Deze variatie in beschikbare tijd wordt weerspiegeld in het huidige detentiebeleid, waarin wordt erkend dat kookmogelijkheden beperkt zijn, mede doordat meerdere gedetineerde personen gelijktijdig gebruik willen maken van de keuken. Het plusprogramma biedt hierin meer ruimte doordat daarbij in avonduren ook gebruik van de keuken kan worden gemaakt.[86] Bovendien hebben de gedetineerde personen die werken als afdelingsreiniger meer toegang tot de keuken buiten recreatiemomenten, aangezien deze functie gepaard gaat met grotere bewegingsvrijheid en meer tijd buiten cel.[87]
Koken is echter niet de enige activiteit die plaatsvindt tijdens recreatietijd, doordat ook persoonlijke verzorging, zoals telefoneren en douchen, hieronder valt.[88] In jurisprudentie wordt dan ook het gebruik van kookfaciliteiten in detentie primair beoordeeld binnen het bredere kader van recreatie en niet als een zelfstandig recht. Hiervoor geldt dat er moet worden voldaan aan de hoeveelheid recreatie-uren die zijn voorgeschreven in het programma, ook wanneer dit meer dan wettelijk verplicht is.[89] Personen in een meerpersoonscel hebben daarnaast meer mogelijkheden om te koken omdat deze een eigen keuken op cel hebben waarvan ze gebruik kunnen maken.[90]
Aangezien koken binnen het kader van recreatie wordt geplaatst in Nederland, ontbreekt gerichte controle op de tijd die aan koken kan worden besteed. De inspectie richt zich in plaats daarvan op het naleven van het vereiste minimumaanbod van zes uur recreatie per week, waarvan ten minste tweemaal in aaneengesloten blokken van twee uur.[91] Daarnaast dienen gedetineerde personen tussen activiteiten te zijn uitgesloten in de gevangenis en ingesloten in de huizen van bewaring,[92] waardoor gevangenissen relatief meer mogelijkheden bieden om gebruik te maken van de keuken. In de afgelopen jaren worden echter structureel inkortingen van het dagprogramma, waaronder recreatietijd, waargenomen als gevolg van capaciteitsproblematiek en bezuinigingen.[93] Hierdoor vervalt feitelijk het onderscheid tussen het basis- en het plusprogramma,[94] waardoor er minder spreiding is in de toegang tot de keuken en de tijd voor maaltijdbereiding afneemt.

86 DJI 19 oktober 2021.
87 Beyens & Boone 2013, p. 93.
88 RSJ 11 oktober 2000, 00/1133/GA.
89 RSJ 14 oktober 2010, 10/1601/GA en 10/1602/GA.
90 RSJ 26 april 2016, 16/1381/SGA.
91 Inspectie VenJ maart 2015, p. 5.; RSJ mei 2015, p. 8.
92 RSJ mei 2015, p. 7-8.
93 Inspectie VenJ, *Kwaliteit taakuitvoering gevangeniswezen*, augustus 2017; c.v.t. Achterhoek, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Alphen a/d Rijn, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Lelystad, *Jaarverslag 2024*, dji.nl 2025; c.v.t. Middelburg, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Nieuwegein, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Rotterdam (locatie De Schie), *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Veenhuizen, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Vught, *Jaarverslag 2024*, dji.nl 2025; c.v.t. Zaanstad, *Jaarverslag 2024*, dji.nl 2025; c.v.t. Zuid-Oost (locatie Roermond), *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024; c.v.t. Zuid-Oost, locatie Ter Peel, *Jaarverslag 2023*, dji.nl 2024.
94 C.v.t. Lelystad 2025, p. 11.

Tabel 5 *Overzicht van wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezicht van de Verenigde Naties, Raad van Europa en Nederland met betrekking tot kooktijd*

Kooktijd			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Wetgeving			PI's bieden wekelijks minimaal 6 uur recreatie, vastgelegd in het dagprogramma, waarbij de directeur beslist over eventuele uitsluiting en waarbij plusprogramma-gedetineerde personen meer tijd buiten de cel krijgen.
Beleid	Voeding moet op gebruikelijke tijden worden verstrekt.	Voeding dient driemaal per dag met redelijke intervallen te worden verstrekt.	Er is een beperkte beschikbare keukentijd door hoge vraag, maar het plusprogramma biedt extra kookmogelijkheden in avonduren en afdelingsreinigers hebben vaker toegang tot de keuken.
Jurisprudentie		Recreatieve activiteiten moeten een vast onderdeel zijn van het detentieklimaat, toegankelijk voor alle gedetineerde personen, inclusief degenen met disciplinaire maatregelen en niet uitsluitend gekoppeld aan behandelings- of trainingsprogramma's.	Dagelijks gebruik van de keuken is een recreatieve activiteit, waarbij moet worden voldaan aan de hoeveelheid recreatie uren die zijn voorgeschreven in het dagprogramma.

doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

Tabel 5 (Vervolg)

Kooktijd			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Toezicht	Koken is een betekenisvolle activiteit en er dient genoeg tijd te zijn om hiertoe toegang toe te hebben indien het wordt gefaciliteerd.	Koken valt onder recreatieve activiteiten waaraan dagelijks minimaal 2 uur besteed moet worden, onderdeel van de minimaal 8 uur per dag buiten de cel, ongeacht het regime.	PI's moeten minimaal zes uur recreatie per week bieden, waarvan ten minste twee blokken van elk twee aaneengesloten uren.
Samenvatting	Koken is een betekenisvolle en recreatieve activiteit die, wanneer aangeboden, dagelijks toegankelijk moet zijn binnen het dagprogramma, met idealiter minimaal 2 uur per dag en in Nederland ten minste zes uur per week waarvan twee blokken van twee aaneengesloten uren, ongeacht het regime. Gedetineerde personen in het plusprogramma en afdelingsreinigers hebben meer tijd in de keuken en de directeur beslist over eventuele uitsluiting van het koken.		

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

3.3 Kookfaciliteiten

- *Verenigde Naties en Raad van Europa*

Zowel de VN als de RvE kennen geen expliciete wetgeving met betrekking tot kookfaciliteiten in detentie. Evenmin wordt in VN-jurisprudentie ingegaan op de omstandigheden waarin maaltijden tot stand komen in detentie. Het EHRM heeft daarentegen wel het belang benadrukt van regelmatige controle van ruimtes waar voeding wordt opgeslagen, met name om besmetting door ongedierte te voorkomen.[95] Dit wordt weerspiegeld in internationale en Europese detentienormen, waarin voorzieningen zodanig moeten zijn ingericht dat voedsel op een adequate, hygiënisch verantwoorde wijze kan worden bereid en geserveerd.[96] Wanneer het begrip van kookfaciliteiten breder wordt opgevat, dienen alle door gedetineerde personen frequent gebruikte ruimtes in goede staat van onderhoud te verkeren en zorgvuldig schoon te worden gehouden[97] en moeten geschikte installaties en apparatuur aanwezig zijn voor recreatieve activiteiten,[98] opgevat als 'voldoende kookfaciliteiten' in het geval van *self-catering*.[99] Deze kookfaciliteiten worden gecontroleerd op ventilatie, hygiëne en bescherming tegen schadelijke invloeden in voedselopslagruimtes,[100] terwijl ook regelmatige inspecties van voedselbereidingsprocessen[101] en adequate training van keukenpersoneel in hygiënische en verantwoorde voedselbereiding worden benadrukt om gezondheidsproblematiek te voorkomen.[102] De VN en de RvE richten zich dan ook voornamelijk op de hygiëne van kookfaciliteiten, waarbij ruimte blijft voor lidstaten voor nationale interpretatie van voldoende kookvoorzieningen.

- *Nederland*

Hoewel kookfaciliteiten worden genoemd in de *soft law* van de VN en de RvE, is dit niet verankerd in de Nederlandse wetgeving. Hierdoor hebben de vestigingsdirecteuren aanzienlijke inspraak in het al dan niet faciliteren van koken en de daarbij behorende kookfaciliteiten vanuit de zorgplicht die zij dragen. Het centrale bestuur treedt hierbij alleen op wanneer extra faciliteiten benodigd zijn en de inrichting hier niet zelfstandig in kan voorzien.[103]

Dit vertaalt zich dan ook in een decentraal beleid, waarbij voedingsvoorzieningen worden afgestemd op de specifieke kenmerken en behoeften van de inrichting.[104] Daarbij ontbreekt een expliciete budgettaire regeling die zorgt voor een gelijke beschikbaarheid van kookfaciliteiten in alle inrichtingen, waardoor bestaande ver-

95 EHRM 10 april 2012, ECLI:CE:ECHR:2012:0110JUD004252507; EHRM 1 juni 2015, ECLI:CE:ECHR:2015:0127JUD003692510.
96 Rule 22.1 Nelson Mandela Rules; Rule. 22.3 EPR.
97 Rule 17 Nelson Mandela Rules.
98 Rule 27 EPR.
99 Rule 22 EPR, p. 50.
100 UNDOC 2017, p. 41.
101 CAT/OP/SEN/ROSP/1, par. 80; CPT/Inf (2024) 17, par. 59.
102 CAT/OP/CRI/ROSP/1, par. 55.
103 *Kamerstukken II* 1994/95, 24263, nr. 3, p. 25.
104 DJI 19 oktober 2021.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

schillen kunnen blijven bestaan. Voor alle justitiële inrichtingen gelden wel hygiënerichtlijnen, die onder meer de controle van de houdbaarheid en de juiste bewaring van verse producten voorschrijven.[105] Het beleid maakt daarbij geen expliciet onderscheid tussen centrale keukens en het individueel bereiden van eigen maaltijden, maar stelt uitsluitend dat de gedetineerde persoon verantwoordelijk is voor de voedselveiligheid na levering van de ingrediënten.[106]
In jurisprudentie zijn tevens weinig concrete regels omtrent kookfaciliteiten te vinden. Zo vallen klachten over gebouwelijke omstandigheden, bijvoorbeeld de fysieke indeling van keukens, buiten het formele beklagrecht, aangezien zij geen beslissing van de directeur betreffen.[107] Wel volgt uit de zorgplicht dat de vestigingsdirecteur redelijke voorzieningen moet treffen voor moslims door afzonderlijk kookgerei beschikbaar te stellen om de bereiding van halalmaaltijden mogelijk te maken, wat in meerdere PI's standaardpraktijk is.[108] Daarnaast wordt in de huisregels vastgelegd welke voorwerpen, waaronder kookapparatuur en pannen, binnen de inrichting toegestaan zijn,[109] waardoor verschillen in de beschikbare kookfaciliteiten- en apparatuur tussen regimes ent tussen PI's kunnen ontstaan.[110]
De besproken kaders laten ruimte voor verschillen in kookfaciliteiten tussen PI's, hetgeen al in 2011 door de inspectie werd vastgesteld. Destijds werd geobserveerd dat vooral oudere inrichtingen beperkte of geen kookfaciliteiten hadden, veelal door technische beperkingen of brandveiligheidsvoorschriften.[111] Evenwel geldt als criterium dat regimes en accommodaties kookfaciliteiten moeten bieden en dat deze geschikt zijn voor hygiënische opslag en bereiding van voeding.[112] Bij overtreding van hygiënevoorschriften kan het de (tijdelijke) sluiting van de keuken tot gevolg hebben.[113]

105 RIVM, *Hygiënerichtlijn voor justitiële inrichtingen en landelijke diensten*, rivm.nl 22 mei 2024.
106 DJI 19 oktober 2021.
107 RSJ 23 januari 2017, 16/2045/GA m.b.t. art. 60 Pbw.
108 RSJ 16 april 2003, 03/0175/GA; c.v.t. 21 april 2011, KC 2011/018.
109 Art. 4.5.1 Regeling model huisregels penitentiaire inrichtingen; RSJ 5 december 2012, 12/1746/GA.
110 Groeneveld e.a. 2025, p. 174-199.
111 Inspectie voor de Sanctietoepassing (augustus 2011), *Themaonderzoek Voeding ingeslotenen*, p. 7-8 en 18.
112 Inspectie VenJ maart 2015, p. 6.
113 C.v.t. Middelburg, locatie Torentijd, *Jaarverslag 2020*, dji.nl 2021.

Tabel 6 *Overzicht van wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezicht van de Verenigde Naties, Raad van Europa en Nederland met betrekking tot kookfaciliteiten*

Kookfaciliteiten			
	Verenigde Naties	**Raad van Europa**	**Nederland**
Wetgeving			
Beleid	Kookfaciliteiten moeten adequaat, goed onderhouden en hygiënisch zijn wanneer ze regelmatig worden gebruikt door gedetineerde personen.	Keukens moeten hygiënisch ingericht zijn, regelmatig door medisch personeel worden geïnspecteerd, over voldoende kookfaciliteiten en geschikte apparatuur beschikken.	Voedingsvoorzieningen worden afgestemd op de specifieke kookfaciliteiten en behoeften van PI's, waarbij geldt dat de keukens moeten voldoen aan geldende hygiënenormen.
Jurisprudentie		Opslagruimtes voor voeding moeten regelmatig worden gecontroleerd om ongedierte te voorkomen.	Kookgerei wordt gereguleerd in de huisregels en moet afzonderlijk worden gefaciliteerd voor religieuze voedingsvoorschriften.
Toezicht	Kookfaciliteiten moeten goed geventileerd en hygiënisch zijn, met voedselopslag welke beschermd is tegen schadelijke invloeden en met voldoende getraind keukenpersoneel.	Kookfaciliteiten en voedselopslag, vooral voor vleesconservering, moeten regelmatig worden geïnspecteerd, waarbij een adequaat ventilatiesysteem en waterregulatie essentieel zijn voor hygiënische voedselbereiding.	Kookfaciliteiten moeten gelijkwaardig zijn in PI's, regimes en accommodaties moeten mogelijkheden bieden voor zelf koken en faciliteiten moeten adequaat zijn voor hygiënische opslag en bereiding van voeding.
Samenvatting	Kookfaciliteiten in PI's dienen gelijkwaardig, goed onderhouden, geventileerd en hygiënisch te zijn, met voldoende en geschikte apparatuur voor zelf koken, aparte voorzieningen voor religieuze dieetvoorschriften en regelmatige inspecties van keukens en opslagruimtes volgens geldende hygiënestandaarden.		

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002

4. Conclusie

Dit artikel had tot doel de internationale en nationale inbedding van *self-catering* in detentie in kaart te brengen, in het specifiek voor gevangenissen, huizen van bewaring en inrichtingen stelselmatige daders. Daarbij is gekeken binnen welke kaders, geboden door wetgeving, beleid, jurisprudentie en toezicht van de VN, RvE en Nederland, dit voedingssysteem zich begeeft.

Hieruit blijkt dat voedingsregelgeving in detentie geen specifieke vorm van voedselvoorziening voorschrijft, waardoor zowel internationaal als nationaal aanzienlijke beleidsruimte bestaat. Deze beperkte mate van specificatie lijkt bedoeld om een basisniveau van voeding te waarborgen dat past binnen de humane behandeling van gedetineerde personen, met nadruk op hygiëne, aanpassing aan religieuze en medische voedingsbehoeften en toezicht via een kwaliteitssysteem. Tegelijkertijd laat het ruimte voor nationale invulling en aansluiting bij detentiedoelstellingen. Voeding in detentie wordt daarbij niet louter beschouwd als basisvoorziening, maar als onderdeel van het algemene welzijn van gedetineerde personen waarvoor voldoende zorg moet worden gedragen.

De bestaande beleidsruimte leidt tot algemene voorwaarden en aanzienlijke vrijheid in de invulling van specifieke onderdelen van *self-catering*. De aankoop van ingrediënten is daarbij het sterkst gereguleerd, voornamelijk door de eisen van een redelijke prijsstelling die zowel door de RvE als Nederland worden benadrukt. Daarentegen is de regulering van kooktijd gering doordat het wordt beoordeeld binnen het bredere kader van recreatie en betekenisvolle activiteiten, en beperken de bepalingen omtrent kookfaciliteiten zich voornamelijk tot hygiënische normen. Toezichtsorganen formuleren daarbij enkele concrete richtlijnen voor de uitvoering van de verschillende onderdelen van *self-catering*, maar constateren tevens regelmatig knelpunten in de naleving en uitvoering daarvan.

Binnen deze context speelt de directeur, op grond van zijn wettelijke zorgplicht en bevoegdheden inzake huisregels en dagprogramma, een centrale rol bij de praktische uitvoering van *self-catering* in Nederland. De combinatie van lokale verantwoordelijkheid en gebrek aan specifieke en geheel uniforme regelgeving over *self-catering* kan in de praktijk dan ook leiden tot verschillen in de wijze waarop *self-catering* wordt vormgegeven, waardoor ongelijke kansen tot *self-catering* kunnen ontstaan tussen PI's, regimes, afdelingen en gedetineerde personen onderling. Zo kan het gebrek aan tijd voor koken, bijvoorbeeld in de huizen van bewaring, de prioritering en beschikbaarheid van kookfaciliteiten beïnvloeden, waarbij financiële beperkingen en veiligheidsoverwegingen eveneens meewegen. Zo worden de faciliteiten voor *self-catering* beïnvloed door een samenspel van tijd, financiën en veiligheid, waarbij de interpretatie van de gevangenisdirecteur een aanzienlijke rol kan spelen.

Desalniettemin is in hedendaagse Nederlandse detentie te zien dat *self-catering* in toenemende mate wordt toegepast, ondanks het feit dat internationale noch nationale regelgeving een expliciete verplichting voor *self-catering* voorschrijft. Waar voorheen het alleen mogelijk was om te koken met eigen gekochte ingrediënten, faciliteert het huidige beleid ook maaltijdboxen zonder dat gedetineerde personen daar kosten voor hoeven te maken. Deze ontwikkeling weerspiegelt beleidskeuzes

die niet alleen voortkomen uit juridische kaders, maar ook uit detentiedoelstellingen zoals normalisatie, resocialisatie en minimale beperkingen. Daarbij is wel van belang om de aandachtspunten van *self-catering* in acht te nemen, zoals de mogelijke uitsluiting van bepaalde personen van kookgroepen en de algemene beperkingen van normalisatiehervormingen, waardoor het systeem niet voor iedereen het gewenste effect heeft. Wel geldt dat wanneer kansen tot *self-catering* ongelijk verdeeld zijn, het potentiële positieve effect voor gedetineerde personen en de algehele detentieomgeving niet volledig wordt benut.

Bij de interpretatie van dit artikel dienen enkele beperkingen in overweging te worden genomen. Ten eerste is het artikel grotendeels gebaseerd op openbaar toegankelijke bronnen, waardoor mogelijk relevante interne stukken buiten beschouwing blijven. Ten tweede richt het zich uitsluitend op reguliere detentie, waardoor andere typen regimes binnen penitentiaire inrichtingen niet zijn meegenomen en de bevindingen niet generaliseerbaar zijn voor de gehele gedetineerdenpopulatie. Ten derde ligt de focus van het artikel op de schriftelijke kaders, waardoor de feitelijke praktijk ontbreekt. Hierdoor zijn mogelijk verschillen tussen beleid en daadwerkelijke uitvoering niet in kaart gebracht.

Niettemin biedt dit artikel een overzicht van de bestaande rechten, normen en criteria met betrekking tot *self-catering* in PI's. Hiermee draagt het bij aan de groeiende wetenschappelijke aandacht voor voeding in detentie door duidelijk weer te geven welke kaders hierover, in het specifiek gericht op *self-catering*, bestaan. Ook kunnen de gevonden inzichten beleidsmakers ondersteunen bij het creëren van meer gelijke kansen op *self-catering* binnen en tussen inrichtingen. Hiervoor is het aan te raden de betreffende regelgeving concreter te formuleren, zodat ruimte voor uiteenlopende interpretaties en mogelijke onduidelijkheden wordt verkleind en meer gelijkwaardige kookmogelijkheden tussen inrichtingen en afdelingen kunnen worden gerealiseerd. Daarnaast wordt aanbevolen dat het centrale bestuur budget beschikbaar stelt, zodat de, voornamelijk oudere, PI's die nog achterlopen met kookfaciliteiten over de financiële middelen beschikken om dit te egaliseren. Op deze wijze kan *self-catering* systeem ten volste worden benut en daarmee passen binnen de organisatiedoelstellingen van de DJI, waaronder resocialisatie. Daarbij is het van belang dat voldoende kookfaciliteiten beschikbaar zijn en dat de ervaringen en behoeften van gedetineerde personen worden betrokken bij het bepalen van wat hiervoor noodzakelijk is. Gezien de centrale positie van de directeuren in de uitvoering van *self-catering* verdient het tevens aandacht om bewustwording bij hen te vergroten over de potentiële positieve implicaties en aandachtspunten van het systeem en om uitwisseling van ervaringen tussen directeuren te stimuleren, bijvoorbeeld ten aanzien van de organisatie van kookmomenten bij beperkte recreatietijd. Daarnaast is nadere actie wenselijk naar de aanhoudende knelpunten omtrent de verschillende aspecten van *self-catering*, met name de aankoop van ingrediënten, zodat de uitvoering van het koken in detentie kan worden bevorderd.

PROCES 2026 (105) 3
doi: 10.5553/PROCES/016500762026105003002