

# FATIK



themanummer  
**Radicalisering**

35ste jaargang • juli-augustus-september 2018 • nr. 159  
Driemaandelijks uitgave  
FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

<b>Inhoud</b>	<b>Editoriaal</b>	<b>3</b>
	• De behandeling van 'terro'-gedetineerden: kanttekeningen bij het beleid en de praktijk <i>Neil Paterson</i>	
	<b>Artikel</b>	<b>6</b>
	• Keeping up the good work? Key issues bij het opzetten van exit-interventie voor gewelddadig geradicaliseerden <i>Lana De Pelecijn, Wim Hardyns, Stef Decoene, Jelle Janssens &amp; Lieven Pauwels</i>	
	• Disengagement in de gevangenis: de hulpverlening van de toekomst? <i>Gert Vanherk</i>	
	• "Het zijn de onzen." Over de aanpak van radicalisering door de Vlaamse Justitiehuzen <i>Carl Beckers &amp; Peter Pletincx</i>	
	• Dekt de vlag de lading bij het bestrijden van terrorisme? <i>Jürgen Millen</i>	
	• De interne en externe rechtspositieregeling van gedetineerden: een beknopt overzicht van enkele recente ontwikkelingen <i>Tom Daems &amp; Elien Goossens</i>	
	<b>Uitgelezen</b>	<b>35</b>
	• Gevangenis: voedingsbodem voor radicalisering en gewelddadig extremisme? <i>Chris Hermans</i>	
<b>Ook dat nog</b>	<b>44</b>	
• Fionnuala Ní Aoláin bracht eind mei een bezoek aan België <i>Eefje de Kroon</i>		

## FATIK

Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen  
Verschijnt vier keer per jaar  
35ste jaargang  
juli-augustus-september 2018, nr. 159

ISSN 0772-5167

## Redactie

*Hoofdredactie:* Luc Robert  
*Eindredactie:* Lars Breuls  
*Redactie:* Tom Daems, Chris Hermans, Jürgen Millen, Neil Paterson, Koenraad Polfliet, Freya Vander Laenen, An-Sofie Vanhouche

Abonnement op FATIK?  
Surft naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be)  
Of bel 09/223.07.38

## Redactiesecretariaat

Liga voor Mensenrechten vzw.  
Gebroeders De Smetstraat 75, 9000 Gent  
tel: 09/223.07.38 – fax: 09/223.08.48  
e-mail: [info@mensenrechten.be](mailto:info@mensenrechten.be)  
website: [www.mensenrechten.be](http://www.mensenrechten.be)

## Redactionele samenwerking en disclaimer

*FATIK, Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen* strekt tot een zo volledig mogelijke berichtgeving over de evoluties op het vlak van strafrecht en gevangeniswezen.

Voor publicatie aangeboden teksten mogen rechtstreeks naar het redactiesecretariaat worden gestuurd. De redactie behoudt zich alle rechten voor de publicatie van ingezonden teksten, artikels, werken, advertenties ed. te weigeren.

Aan de totstandkoming van deze publicatie is de uiterste zorg besteed. Voor informatie die nochtans onvolledig of onjuist is opgenomen, aanvaarden de redactie en de uitgever geen verantwoordelijkheid. Elke auteur is verantwoordelijk voor zijn/haar eigen redactionele bijdragen.

## Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnements

Lid + abonnement op Tijdschrift voor Mensenrechten: 35 €  
Lid + abonnement op Fatik, tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen: 40 €  
Lid + abonnement op beide tijdschriften: 70 €  
Steunend lid + abonnement op beide tijdschriften: 96 €  
Lid zonder abonnement: 5 € per jaar

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

Het is ook mogelijk om, losgekoppeld van het lidmaatschap, een abonnement op de tijdschriften te bekomen.  
Meer informatie bij Liga voor Mensenrechten.

## FATIK online

Je kan FATIK online raadplegen. De laatste vier nummers zijn enkel beschikbaar voor abonnees. Vraag een login via [fatik@mensenrechten.be](mailto:fatik@mensenrechten.be). Surf naar [fatik.mensenrechten.be](http://fatik.mensenrechten.be).

© Niets uit deze publicatie mag worden vervoelvoudigd en/of openbaar gemaakt door middel van druk, fotokopie, elektronische gegevensdragers of welke andere wijze dan ook, zonder voorafgaande, uitdrukkelijke en schriftelijke toestemming van de uitgever.

Uit respect voor mens en milieu wordt FATIK gedrukt op kringlooppapier en zonder vluchtige Organische Stoffen door Druk in de Weer, Gent

## Editoriaal

3

### De behandeling van 'terro'-gedetineerden: kanttekeningen bij het beleid en de praktijk

*Neil Paterson*

## Artikel

6

### Keeping up the good work? Key issues bij het opzetten van exit-interventie voor geweldig geradicaliseerden

*Lana De Pelecijn, Wim Hardyns, Stef Decoene, Jelle Janssens & Lieven Pauwels*

### Disengagement in de gevangenis: de hulpverlening van de toekomst?

*Gert Vanherk*

### "Het zijn de onzen." Over de aanpak van radicalisering door de Vlaamse Justitieuhuizen

*Carl Beckers & Peter Pletincx*

### Dekt de vlag de lading bij het bestrijden van terrorisme?

*Jürgen Millen*

### De interne en externe rechtspositieregeling van gedetineerden: een beknopt overzicht van enkele recente ontwikkelingen

*Tom Daems & Elien Goossens*

## Uitgelezen

35

### Gevangenis: voedingsbodemp voor radicalisering en gewelddadig extremisme?

*Chris Hermans*

## Ook dat nog

44

### Fionnuala Ní Aoláin bracht eind mei een bezoek aan België

*Eefje de Kroon*

## De behandeling van 'terro'-gedetineerden: kanttekeningen bij het beleid en de praktijk

In dit nummer van FATIK houden we verschillende problemen geassocieerd met radicalisering in de penitentiaire en post-penitentiaire context tegen het licht. Onder meer besteden we aandacht aan de ervaringen in het buitenland met de randvoorwaarden en succesfactoren van 'disengagement'-programma's in de gevangenis. In sommige Europese landen zijn dergelijke programma's ontwikkeld voor gedetineerden met verschillende extremistische overtuigingen. In België daarentegen zoekt het beleid bijna uitsluitend naar antwoorden op de uitdagingen van gewelddadig islamitisch extremisme. Twee voorbeelden hiervan komen in het nummer aan bod: de inbreng van de Vlaamse hulp- en dienstverlening aan gedetineerden die opgevolgd zijn door DG-EPI binnen het kader van gewelddadig extremisme en de opvolging door de Vlaamse Justitiehuzen van deze doelgroep na ontslag uit de gevangenis. In beide gevallen hebben we het over gedetineerden of justitiabelen beschuldigd van of veroordeeld voor het plegen van een terroristisch misdrijf<sup>1</sup> of over andere gedetineerden waarover justitie bezorgd is op basis van verontrustende signalen die wijzen op gewelddadig extremisme. Bijgevolg worden deze gedetineerden 'gelabeld' door het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG-EPI): soms verwijst men naar 'terro'-gedetineerden, soms naar geradicaliseerden. In ieder geval krijgt deze groep bijzondere aandacht en opvolging binnen de gevangenis en door de hogere echelons van justitie. Er wordt ook hard nagedacht over de beste manier om deze doelgroep op te volgen na vrijlating. De maatschappelijke druk om 'iets' te doen aan de problematiek van radicalisering is enorm. De complexiteit van 'het probleem' zelf maakt deze taak niet eenvoudiger. Vandaar de keuze om een themanummer aan radicalisering te wijden.

Om de leeshonger van de lezer op te wekken, zoemen we in de opeenvolgende paragrafen in op drie prangende en actuele dilemma's op het vlak van radicalisering. We kijken naar de huidige beleids- en praktijkontwikkelingen en plaatsen daar een aantal kritische kanttekeningen bij.

### Plaatsingspolitiek: isolatie of verspreiding?

De juiste aanpak vinden voor bepaalde groepen van gedetineerden die een dreiging vormen voor de ordehandhaving is een dilemma dat waarschijnlijk even oud is als de gevangenis zelf. Dit dilemma geldt ook voor geradicaliseerde gedetineerden. Voorstanders van de afzondering van dergelijke groepen in een aparte vleugel (of zelfs in een aparte gevangenis) vinden dat deze aanpak het risico minimaliseert dat subversief gedrag of gedachtegoed een negatieve invloed kan hebben op de rest van de gevangenisbevolking. Dit model werd bijvoorbeeld gebruikt in Noord-Ierland en Duitsland voor extremistische republikeinse en linkse gedetineerden in de jaren 1970 en 1980, met gemengde resultaten. Volgens critici werkte de isolatie gewoon het proces van radicalisering in de hand. Daartegenover kan gekozen worden om deze gedetineerden te verspreiden over verschillende penitentiaire instellingen. Op die manier wordt de radicale groepsidentiteit mogelijks onderuitgehaald en het gevoel van discriminatie (wat kan bijdragen tot radicalisering) tussen de betrokken gedetineerden geminimaliseerd. Een dergelijk spreidingsbeleid lag lang aan de basis van de Engelse aanpak van gewelddadige extremistische gedetineerden. Wegens bezorgdheden over intimidatie, subversief gedrag en bendevorming, werd echter in 2016 beslist om drie afzonderlijke eenheden op te richten voor de gedetineerden die een bijzonder risico vormen en die uit de algemene gevangenisbevolking te halen.<sup>2</sup>

In België probeert men een combinatie van beide aanpakken te hanteren. Zo werden er in 2016 twee aparte 'DeRadex'-afdelingen in de gevangnissen van Hasselt en Iltre opgericht waar in totaal een veertigtal gedetineerden ondergebracht kunnen worden. Gedetineerden die hier geplaatst zijn mogen geen contact hebben met gevangenen buiten de afdeling. De beschikbare activiteiten in deze eenheden zijn ook heel beperkt. Daarnaast werden een aantal satellietgevangnissen aangeduid. Voor Vlaanderen en Brussel vervullen de gevangnissen van Gent, Brugge en Sint-Gillis deze rol. Personeel in al die gevangnissen volgde bijhorende vormingen rond verschillende aspecten van de radicaliseringsproblematiek. Het uitgangspunt is dat 'gelabelde' gedetineerden in de eerste instantie worden geplaatst op een gewone afdeling in één van de satellietgevangnissen indien geoordeeld wordt dat de bijhorende risico's kunnen worden beheerst. Wanneer wegens inschatting de gedetineerde een ernstig risico vormt, kan een plaatsing in een van de 'DeRadex'-afdelingen volgen.<sup>3</sup> Via dit tweesporenbeleid probeert DG EPI te genieten van de positieve aspecten van zowel een isolatie- als van

1 In de zin van titel I ter van het Strafwetboek.

2 I. Acheson, *Summary of the main findings of the review of Islamist extremism in prisons, probation and youth justice*, Ministry of Justice, National Offender Management Service, 2016.

3 Actieplan - Aanpak Radicalisering in de gevangnissen, FOD Justitie, 2015.

een verspreidingsbeleid zonder in de valkuilen van beide te trappen.

Nochtans zijn bij de uitvoering van dit beleid een aantal problemen opgedoken. Ten eerste, het achterliggende principe bij een plaatsing op een gewone afdeling is dat de gedetineerde ook maximaal wordt geïntegreerd in het gewone regime van die afdeling, rekening houdend met de nodige veiligheidsoverwegingen.<sup>4</sup> In de praktijk echter, krijgen die veiligheidsoverwegingen absoluut voorrang. 'Gelabelde' gedetineerden geplaatst op een gewone afdeling zijn bijna altijd het onderwerp van individuele bijzondere veiligheidsmaatregelen of worden in een individueel bijzonder veiligheidsregime geplaatst. De gevolgen hiervan zijn verstrekkend. Bijzondere *veiligheidsmaatregelen* bevatten een verbod op bepaalde voorwerpen, observatie overdag en tijdens de nacht en verplicht verblijf in bepaalde verblijfsruimtes. Bijzondere *veiligheidsregimes* kunnen uit al die maatregelen bestaan, samen met bijhorende controles op communicatie met de buitenwereld en het opleggen van het bezoek achter glas. In beide gevallen verliezen bijna alle gedetineerden het recht om deel te nemen aan gemeenschappelijke activiteiten.

Bovendien bestaat er op dit moment geen mogelijkheid om een klacht in te dienen t.a.v. een beslissing om dergelijke maatregelen op te leggen gezien de relevante artikels van de basiswet pas vanaf april 2020 in werking zullen treden. Op dit vlak leeft België de bepalingen van de Europese rechtsnormen absoluut niet na.<sup>5</sup> Door alle 'gelabelde' gedetineerden in uitzonderingsregimes te plaatsen kan ook beargumenteerd worden dat het Belgische tweesporenbeleid effectief wordt uitgehold. Deze gedetineerden bestaan in een soort penitentiair niemandsland tussen het gewone regime van hun medegevangenen en de extreme fysieke afzondering die in de DeRadex-afdelingen van Hasselt en Iltre heerst. Tot slot, het oorspronkelijk beleid van plaatsing ofwel in een satellietgevangenis ofwel in een DeRadex-afdeling wordt stapsgewijs minder strikt toegepast. 'Gelabelde' gedetineerden worden nu verspreid over verschillende penitentiaire instellingen in Vlaanderen. Sommige 'gewone' instellingen huisvesten meer van deze gedetineerden dan de gedesigneerde satellietgevangenis. Deze nieuwe plaatsingspolitiek gaat echter niet gepaard met een versoepeling van het veiligheidsbeleid.

## Veiligheid versus resocialisatie: een valse dichotomie?

Zoals hierboven werd beschreven zijn bijna alle 'gelabelde' gedetineerden uitgesloten van gemeenschappelijke activiteiten binnen de gevangenis. Dit betekent dat zij geen gebruik kunnen maken van het onderwijsaanbod binnen de muren, noch van sociale of culturele activiteiten. Het groepsaanbod van de centra geestelijke gezondheidszorg ligt ook buiten bereik. Ook sportactiviteiten zijn in heel beperkte mate beschikbaar voor deze groep. Deze situatie werd geproblematiseerd door het anti-foltercomité van de Raad van Europa (CPT) na zijn bezoek aan België in de lente van 2017. Het Comité was van mening dat een tekort aan activiteiten en menselijke contacten geen gepaste manier was om te reageren op moeilijk te beheersen gedrag of veiligheidsimperatieven.

Er werd ook gewaarschuwd dat een regime vergelijkbaar met een vorm van isolatie de geestelijke gezondheid van de betrokken gedetineerden ernstig kon aantasten en hun resocialisatiekansen zou verkleinen.<sup>6</sup> Dat de Belgische staat niet meteen van plan is om deze situatie te veranderen, kan afgeleid worden uit zijn respons op de opmerkingen van het CPT. Hierin werd vastgesteld dat de veiligheidseisen en het detentieregime gezamenlijke activiteiten voor sommige gedetineerden gewoon moeilijk of onmogelijk maken. In plaats daarvan wordt elke 'gelabelde' gedetineerde het onderwerp van een geïndividualiseerd programma van activiteiten. Meer gedetailleerde informatie over de inhoud van dergelijke programma's werd echter niet gespecificeerd.<sup>7</sup>

Terwijl we de risico's die bepaalde individuen vormen voor de samenleving niet mogen onderschatten, heeft de Belgische staat ook verantwoordelijkheden om de resocialisatie van zijn gevangenen te bevorderen. Als het zo moeilijk is voor deze gedetineerden om op een positieve manier aan hun resocialisatie te werken, dan wordt de kans groter dat zij voor strafeinde zullen kiezen en de gevangenis zullen verlaten zonder enige vorm van gestructureerde opvolging of ondersteuning door het Justitiehuis. Ook dit vormt een gevaar voor de veiligheid naar de toekomst toe.

4 Ibid.

5 Volgens regel 70 van de Europese gevangenisregels heeft elke gedetineerde die onderworpen is aan dergelijke maatregelen het recht om een klacht in te dienen en een beroep te doen op een onafhankelijke autoriteit. Recommendation Rec(2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, Council of Europe, 11 January 2006.

6 Rapport au Gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique par le Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) du 27 mars au 6 avril 2017, Conseil de l'Europe, 2018, p. 32.

7 Réponse du Gouvernement de la Belgique au rapport du Comité européen pour la prévention de la torture et des peines ou traitements inhumains ou dégradants (CPT) relatif à la visite effectuée en Belgique du 27 mars au 6 avril 2017, Conseil de l'Europe, 2018, p. 23.

## Wat na detentie?

Om de opvolging van Foreign Terrorist Fighters<sup>8</sup> (FTF) beter te coördineren werden in 2015 steden en gemeenten aangemoedigd door de minister voor Binnenlandse Zaken Jambon om een Lokale Integrale Veiligheidscel (LIVC) op te richten. De bedoeling van deze organen is om informatie uit te wisselen over teruggekeerde of terugkerende FTF en doeltreffende lokale acties t.a.v. deze doelgroep te nemen. De aanpak kan een combinatie zijn van strafrechtelijke of bestuurlijke maatregelen (bv. intrekking reisdocumenten, ambtshalve schrapping uit het bevolkingsregister) en begeleiding. Uiteraard zijn sommige vrijgelaten gedetineerden al op een LIVC besproken. Naast bestuurlijke overheden en afgevaardigden van de politie en parket, namen in enkele locaties ook vertegenwoordigers uit de hulpverlening en onderwijs deel aan deze bijeenkomsten. De LIVC hebben echter veel kinderziektes gekend omwille van visieverschillen over de werkwijzen en samenstelling en omwille van gebrekkige regelgeving rond informatiedeling en beroepsgeheim.

Recent goedgekeurde federale wetgeving heeft de oprichting van een LIVC in alle steden en gemeenten verplicht gemaakt. De reikwijdte van de LIVC wordt ook uitgebreid. Het doel is nu het voorkomen van terroristische misdrijven en niet enkel de opvolging van FTF. Wellicht betekent dit dat bijna alle 'gelabelde' gedetineerden voortaan op een LIVC besproken zullen worden in de aanloop naar en na hun vrijlating (al dan niet onder voorwaarden). De samenstelling en een aantal werkwijzen van de LIVC hebben ook een wettelijke basis gekregen.<sup>9</sup> Toch rijzen er belangrijke vragen over de werking en opdracht van dit orgaan. Ten eerste: flankerende regelgeving moet nog uitgewerkt worden opdat de diensten van de gemeenschappen en gewesten kunnen deelnemen aan een LIVC.<sup>10</sup> Het valt nog af te wachten of deze regelgeving de bezorgdheden van de sociale actoren rond informatiedeling kan wegwerken. Want zonder een volwaardige vertegenwoordiging van de sociale sector is de kans groot dat de LIVC louter een veiligheidsinsteek zullen aannemen. Daarnaast maakt de intrede van deze nieuwe actor met (o.a.) een rol om vrijgelaten geradicaliseerde gedetineerden op te volgen, het strafuitvoeringslandschap complexer. De strafuitvoeringsrechtbank is al bevoegd om strafuitvoeringsmodaliteiten toe te kennen (al dan niet met bijzondere voorwaarden). De betrokken gedetineerden worden na vrijlating opgevolgd door het Justitiehuis dat ook een rol heeft om de hulpverlening in te schakelen en te coördineren als de cliënt meer ondersteuning nodig heeft. Uiteraard is het mogelijk dat bijhorende opvolging en intersectorale coördinatie via een LIVC een meerwaarde kan zijn. De kans bestaat echter ook dat dit verwarring met zich meebrengt met een verwatering van de verantwoordelijkheden van de betrokken diensten als gevolg.

## Slot

Binnen deze korte bijdrage hebben we een aantal van de actuele kwesties rond radicalisering geschetst. De complexiteiten eigen aan de problematiek komen hier duidelijk aan bod evenals het feit dat pasklare antwoorden niet voor de hand liggen. Deze dilemma's en de uitdagingen beschreven in de andere artikels van dit nummer zullen ons stof tot nadenken blijven geven in de komende maanden en jaren.

**Neil Paterson\***

8 *Individen die in België gevestigd zijn of die hier verbleven - al dan niet met Belgische nationaliteit - en die zijn afgereisd naar een jihadistische conflictzone om er zich aan te sluiten bij of om (actieve of passieve) steun te verlenen aan groeperingen die terroristische activiteiten uitvoeren of ondersteunen. Daarnaast gaat het ook over individuen die werden verhinderd om naar zo'n zone af te reizen, of die de intentie hebben om te vertrekken. Ook personen die nog niet aan deze specifieke criteria beantwoorden, maar voor wie er andere bepaalde aanwijzingen bestaan, kunnen als Foreign Terrorist Fighter worden beschouwd. Bron: KB van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politieambt, BS 22 september 2016.*

9 *Wet tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, 19 juni 2018, BS 14 september 2018.*

10 *Artikel 3§1, Wet tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, 19 juni 2018, BS 14 september 2018.*

\* *Neil Paterson is stafmedewerker bij SAM, steunpunt Mens en Samenleving vzw en redactielid van FATIK.*



## Keeping up the good work?

Key issues bij het opzetten van een exit-interventie voor gewelddadig geradicaliseerden<sup>1</sup>

Lana De Pelecijn<sup>2</sup>, Wim Hardyns<sup>3</sup>, Stef Decoene<sup>4</sup>,  
Jelle Janssens<sup>5</sup>, Lieven Pauwels<sup>6</sup>

In een poging (verdere) gewelddadige radicalisering te voorkomen en/of bij te dragen aan deradicalisering en disengagement, zijn in een aantal Westerse landen EXIT-initiatieven opgericht, zowel binnen als buiten de penitentiaire context.<sup>7</sup> Daar waar deradicalisering een cognitieve en gedragsmatige verandering inhoudt waarbij men afstapt van het radicale gedachtegoed en de weerstand tegen het systeem en de maatschappij afneemt<sup>8</sup>, zou het bij disengagement louter gaan om een gedragsverandering – het stoppen van het geweldgebruik en/of het verlaten van de gewelddadig radicale groep – zonder dat de radicale overtuigingen en attitudes per se worden opgegeven.<sup>9</sup>

De aanpak van de verschillende bestaande EXIT-initiatieven kunnen sterk verschillen van elkaar. Daar waar sommige programma's de nadruk leggen op gedragsaspecten (disengagement), focussen anderen zich meer op de ideologie (deradicalisering). Sommige initiatieven zijn gebaseerd op therapeutische psychologische inzichten, waar anderen vertrekken

vanuit de methodes die gehanteerd worden binnen jongerenwerk.<sup>10</sup>

Deze verschillen zijn deels te wijten aan het gebrek aan gedetailleerde informatie over de inhoud, het verloop, de methodieken én de effectiviteit van EXIT-initiatieven binnen de wetenschappelijke literatuur, waardoor evaluatie- en kwaliteitsstandaarden (inzake de beoordeling, inschatting, behandeling en evaluatie van cases) praktisch onbestaande zijn.<sup>11</sup> Echter is het belangrijk dat organisaties bij het implementeren van een EXIT-interventie zich bewust zijn van de *key issues* waarover we wel kennis hebben en die van invloed kunnen zijn op de effectiviteit en de doeltreffendheid van het initiatief, en kunnen leren van de *'good practices'* van andere landen, teneinde de successen te repliceren en (mogelijke) fouten te vermijden.

Met het oog hierop bespreken we in dit stuk enkele van de belangrijke topics waar organisaties rekening mee dienen te houden bij het implementeren van EXIT-interventies. Deze thema's komen overeen met (onder andere) de kwaliteitsstandaarden van Koehler.<sup>12</sup> Op basis van bestaand onderzoek en praktijkervaring

1 Deze tekst is een herwerking van een eerder verschenen bijdrage in *Panopticon*: L. DE PELECIJN, W. HARDYNS, J. JANSSENS, S. DECOENE & L. PAUWELS, "Waar een wil is, is een (uit)weg? Exit in de gevangenis: processen, programma's en aanbevelingen", *Panopticon* 2018, 18-33.

2 Lana De Pelecijn is FWO-aspirant verbonden aan de Universiteit van Gent en aan de Vrije Universiteit Brussel, Lana.De.pelecijn@vub.ac.be en Lana.DePelecijn@UGent.be.

3 Prof. dr. Wim Hardyns is docent aan de Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht (Universiteit Gent) en lid van het Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Wim.Hardyns@UGent.be.

4 Prof. Dr. Stef Decoene is deeltijds docent aan de Vakgroep Criminologie (Vrije Universiteit Brussel) en lid van de onderzoeksgroep Crime & Society (CrIS), stef.decoene@vub.ac.be.

5 Prof. dr. Jelle Janssens is docent aan de Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht (Universiteit Gent) en lid van het Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Jelle.Janssens@UGent.be.

6 Prof. dr. Lieven Pauwels is hoofddocent aan de Vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal Recht (Universiteit Gent) en co-directeur van het Institute for International Research on Criminal Policy (IRCP), Lieven.Pauwels@UGent.be.

7 L. PAUWELS & W. HARDYNS, "Het verlaten van een extremistische beweging: een kennismaking met exit-bewegingen" in W. HARDYNS en W. BRUGGEMAN (eds.), *Radicalisering en terrorisme. Van theorie naar praktijk*, Antwerpen, Maklu, 2016, 103-124; J. HORGAN (ed.), *Walking Away From Terrorism: Accounts of Disengagement from Radical and Extremist Movements*, London, Routledge, 2009; 186p.

8 F. DEMANT, M. SLOOTMAN, F. BUIJS & J.N. TILLIE, *Teruggang en uittrading: processen van deradicalisering ontleed*, Amsterdam, IMES, 2008, 200p.

9 B. DOOSJE, F.M. MOGHADDAM, A.W. KRUGLANSKI, A. DE WOLF, L. MANN & A.R. FEDDES, "Terrorism, Radicalization and De-radicalization", *Current Opinion in Psychology* 2016, 11, 79-84; A. SPECKHARD, "Prison and community based disengagement and de-radicalization programs for extremists involved in militant jihadi terrorism ideologies and activities" in L. FENSTERMACHER, L. KUZNAR, T. RIEGER, A. SPECKHARD (eds.), *Protecting the homeland from international and domestic terrorism threats: Current multi-disciplinary perspectives on root causes, the role of ideology, and programs for counter-radicalization and disengagement*, Washington, DC; US Department of Defense, 2010, 378p.

10 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper. Setting up an exit intervention"; 2017, 1-9.

11 A.R. FEDDES & M. GALLUCCI, "A Literature Review on Methodology used in Evaluating Effects of Preventive and De-radicalisation Interventions", *Journal for Deradicalization* 2016, afl. 5, 1-27; J. HORGAN & K. BRADDOCK, "Rehabilitating the terrorists?: Challenges in assessing the effectiveness of de-radicalisation programs", *Terrorism and Political Violence* 2010, 22, 267-291; L. VIDINO, "Countering radicalization in America", *Special Report published by the United States Institute of Peace*, 2010, 1-16.

12 D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliserings' programma's" in L. COLAERT (ed.), *'Deradicalisering': Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

geeft hij drie zaken mee waar initiatiefnemers rekening mee moeten houden bij het implementeren van EXIT-programma's: (1) de actor (wie voert de exit-programma's uit?); (2) de contactbenadering (hoe wordt de doelgroep bereikt? Wie is de begeleider?); (3) het belang van de ideologische component in de EXIT-programma's. Deze drie aspecten werden eveneens teruggevonden in de literatuur van het *Radicalisation Awareness Network* (RAN)<sup>13</sup> die de belangrijkste inzichten en lessen weergeeft van verschillende EXIT-initiatieven, en werden op basis hiervan aangevuld. Vervolgens worden (mogelijke) *good practices* van drie Europese EXIT-initiatieven overlopen waarvan de inhoud en de werking werden getoetst aan bovenstaande elementen. We beperken ons hierbij tot de bespreking van initiatieven binnen de penitentiaire context, gericht op (gewelddadig) geradicaliseerde individuen en waarvan wel een, weliswaar beperkte, wetenschappelijke evaluatie beschikbaar is.

## Key issues, leer- en werkpunten

### De actor(en)

Een eerste belangrijk punt waar ieder programma rekening mee dient te houden, is het 'type actor' dat de EXIT-interventie uitvoert gezien dit een impact heeft op de doelgroep, de doeltreffendheid en de geloofwaardigheid van de programma's.<sup>14</sup> EXIT-interventies kunnen zowel worden verstrekt door gouvernementele als door niet-gouvernementele organisaties (NGO). Op basis van wetenschappelijk onderzoek stellen we vast dat gedetineerden zich ten opzichte van niet-gouvernementele organisaties (NGO's) in een eerste fase minder argwanend opstellen gezien zij, in tegenstelling tot overheidsinstanties, inofficieel en/of onzichtbaar deel uitmaken van het 'systeem' dat hen vervolgd en veroordeeld heeft. Anderzijds zouden de economische en sociale ondersteuning en de nazorg gewoonlijk werkzamer en stabielere kunnen zijn wanneer deze vanuit de overheid komen, en zou hen meer 'gezag' worden

toegeschreven. Zo toont een onderzoek in Duitsland<sup>15</sup> aan dat rechts-extremisten de voorkeur geven aan disengagement- en deradicaliseringsinitiatieven die vanuit de overheid komen, gezien deze meer geloofwaardige economische ondersteuning kunnen bieden, en omwille van hun betere bescherming tegen vergelding(en) van de groep.<sup>16</sup> Belangrijk in dit kader is dat de economische en sociale ondersteuning van een overheidsinitiatief afhankelijk is van, en dus kan verschillen naargelang, de lokale en politieke context waarin ze worden uitgevoerd.<sup>17</sup> Mee om deze reden wordt een multi-agency samenwerking (tussen NGO's en overheidsinstanties) binnen wetenschappelijk onderzoek aangeraden om zo de voordelen van de verschillende diensten en instanties te combineren.<sup>18</sup>

### Multi-agency en vertrouwelijkheid

Multi-agency samenwerking wordt door het RAN geconceptualiseerd als "*working in collaboration across organisations to enhance services in order to meet complex needs*".<sup>19</sup> Multi-agency samenwerking laat toe om op gecoördineerde, continue en effectieve wijze expertise, kennis en informatie te delen onder verschillende relevante partners en professionals, ongeacht hun positionering.<sup>20</sup> Tevens kan het een effectief middel zijn om op gecoördineerde wijze en rekening houdend met de sociale grondrechten van de cliënt, individuele casussen te bespreken teneinde tot consensus te komen over de meest geschikte manier om het individu te ondersteunen en pro-sociaal te laten re-integreren, en om bij te dragen aan de aanpak van de problematiek.<sup>21</sup>

Gezien elke partner over relevante informatie beschikt die een meer holistisch beeld helpt te geven van de risicofactoren en de behoeften van individuen, dient iedere actor die zich met (potentiële) geradicaliseerde gedetineerden bezighoudt toegang te hebben tot deze relevante informatie.

De effectiviteit en de efficiëntie van de EXIT-initiatieven kunnen op deze manier worden verbeterd en een

13 Het Radicalisation Awareness Network is het Europees platform voor het uitwisselen van ervaringen, het bundelen van kennis, het identificeren van 'best practices' en het ontwikkelen van nieuwe initiatieven om gewelddadige radicalisering tegen te gaan. Meer dan 2400 eerstelijns werkers zijn hierin betrokken, waaronder psychologen, NGO's, gevangenis- en reclasseringsmedewerkers, onderzoekers, etc.

14 Ibid.

15 M. GLASER, S. HOHNSTEIN & F. GREUEL, "Ausstiegshilfen in Deutschland. Ein Vergleichender Überblick Über Akteure Und Vorgehensweisen" in P. RIEKER (ed.), *Hilfe Zum Ausstieg? Ansätze Und Erfahrungen Professioneller Angebote Zum Ausstieg Aus Rechtsextremen Szenen*, Weinheim, Beltz Juventa, 2014, 45-76.

16 D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliseringsprogramma's" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

17 L. COLAERT, "Inleiding. Radicalisering: complex fenomeen, ambigu beleidsconcept" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 13-23; A. RABASA, S.L. PETTYJOHN, J. GHEZ & C. BOUCEK, *Deradicalizing Islamist Extremists*, Santa Monica, California, RAND Corporation, 2010, 214p.

18 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper RAN EXIT. Minimum methodological requirements for exit interventions. Outline: deradicalisation interventions for violent extremism", 2016, 1-8.

19 Radicalisation Awareness Network, "Multi-agency working and preventing violent extremism I", RAN Issue Paper, 2018, 3.

20 Ibid., 1-11.

21 Ibid; P.M. GREENHOUSE, "Activity theory: a framework for understanding multi-agency working and engaging service users in change", *Educational Psychology in Practice* 2013, 404- 415; B. DE WIT, "Project R: naar een multi-agency approach in Vilvoorde in het kader van een preventieve aanpak inzake radicalisering", *Cocon Vilvoorde VZW*, 2018, 87p.

adequate follow-up wordt mogelijk gemaakt.<sup>22</sup>

Echter, zoals wetenschappelijk onderzoek heeft aangetoond, betreft het delen van informatie tussen verschillende partners in de praktijk geen sinecure. De uitdaging van informatie-uitwisseling ligt in het tegelijkertijd bereiken van twee doelen die (voor sommige actoren) als tegenstrijdig kunnen worden beschouwd, namelijk: informatie delen over professionele, organisatorische en sectorale grenzen heen, en (terzelfdertijd) informatie beschermen zodat de benodigde en met de cliënt besproken vertrouwelijkheid niet wordt geschonden. Een vaak voorkomende belemmering voor het delen van informatie heeft dan ook te maken met de bezorgdheid die ontstaat door het subjectief gebrek aan controle over de mate waarin gevoelige informatie wordt behandeld en in vertrouwen wordt gehouden.<sup>23</sup> Gezien informatiedeling zeker in het kader van gewelddadige radicalisering van cruciaal belang is, is deze zorg een belangrijk aandachtspunt.

Hoe gaan we om met gedetineerden met een 'terro-label'? We hebben kortweg twee opties voorhanden. Ofwel sluiten we hen op in een maximaal beveiligde omgeving tot de laatste dag van hun straf en laten hen verstoken van enige vorm van hulp- en dienstverlening, ofwel bieden we hen gedurende hun detentie een langdurige en intensieve begeleiding aan gericht op een gecontroleerde re-integratie in de samenleving. De Vlaamse Gemeenschap kiest duidelijk voor de tweede optie, die zowel vanuit ethisch-menselijk perspectief als vanuit veiligheidsperspectief de enige logische keuze is. We moeten immers goed beseffen dat ook gedetineerden die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven na hun straftijd terug in de vrije samenleving terecht komen.<sup>24</sup>

Anderzijds is het niet de bedoeling dat 'alle' informatie zomaar op tafel wordt gelegd. Vertrouwelijkheid

speelt immers een belangrijke rol in de werkrelatie tussen hulpverlener en cliënt.<sup>25</sup> Wat wél uitermate belangrijk is, is dat de relevante informatie in functie van de risico- én de behoefteanalyse wordt gedeeld onder partners, zowel met het oog op maatschappelijke veiligheid als met het oog op het kwaliteitsvol kunnen uitbouwen van individuele EXIT-trajecten.

Dit vraagt een duidelijk samenwerkingsprotocol, een afdoend kader inzake informatiedeling (welke info, wanneer, tegen wie?), en duidelijkheid over de verschillende rollen, verwachtingen en concrete doelstellingen van de partners. Op deze manier kunnen goede werkrelaties tussen de verschillende partners ontstaan, en kan een effectieve multi-agency samenwerking ontwikkeld en versterkt worden.<sup>26</sup>

## Doel van de interventie

Het is belangrijk dat de doelstellingen van een EXIT-interventie van meet af aan concreet en transparant worden bepaald, gedefinieerd en gecommuniceerd onder alle betrokken actoren.<sup>27</sup> Zoals reeds vermeld, zijn EXIT-interventies zowel gericht op deradicalisering als op disengagement. Hoewel deradicalisering de kans op herval minder waarschijnlijk zou maken, is dit volgens onderzoek veel moeilijker te realiseren dan disengagement.<sup>28</sup>

Het verschil en de relatie tussen gedragsverandering en ideologische verandering is echter complex. Ideologie is immers essentieel voor ons gedrag, gezien het bepaalt hoe we kijken naar de wereld en welke acties we wel en niet moeten ondernemen. Ideologie kan hierdoor tot op zekere hoogte gezien worden als de cognitief-affectieve component van agency.<sup>29</sup> Een programma gericht op disengagement kan de deradicaliseringscomponent bijgevolg niet negeren.

22 J. KIRKLAND & E. BARON, "Using a cognitive analytic approach to formulate a complex sexual and violent offender to inform multi-agency working: developing a shared understanding", *Journal of Sexual Aggression* 2015, 394-405; Radicalisation Awareness Network, "Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation", *RAN Issue Paper*, 2018, 1-9; J.L. HAGGERTY, R.J. REID, G.K. FREEMAN, B.H. STARFIELD, C.E. ADAIR & R. MCKENDRY, "Continuity of care: A multidisciplinary review", *British Medical Journal* 2003, 1219-1221.

23 Radicalisation Awareness Network, "Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation", *RAN Issue Paper*, 2018, 1-9; B. DE WIT, "Project R: naar een multi-agency approach in Vilvoorde in het kader van een preventieve aanpak inzake radicalisering", *Cocon Vilvoorde VZW*, 2018, 87p.

24 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, New York, United Nations, 2016, 200p; S. EVANS, "The development of a group consultation approach to service delivery. *Educational Psychology in Practice: Theory*", *Research and Practice in Educational Psychology* 2005, afl. 21, 131-146.

25 B. DE WIT, "Project R: naar een multi-agency approach in Vilvoorde in het kader van een preventieve aanpak inzake radicalisering", *Cocon Vilvoorde VZW*, 2018, 87p.

26 B. DE WIT, "Project R: naar een multi-agency approach in Vilvoorde in het kader van een preventieve aanpak inzake radicalisering", *Cocon Vilvoorde VZW*, 2018, 87p; Radicalisation Awareness Network, "Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation", *RAN Issue Paper*, 2018, 1-9; L. COLAERT, "Inleiding. Radicalisering: complex fenomeen, ambigu beleidsconcept" in L. COLAERT (ed.), *'Deradicalisering'. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 13-23; P.M. GREENHOUSE, "Activity theory: a framework for understanding multi-agency working and engaging service users in change", *Educational Psychology in Practice* 2013, 404-415.

27 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, New York, United Nations, 2016, 200p.

28 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper. Setting up an exit intervention", 2017, 1-9.

29 I. DURNESCU, "Deradicalisation or disengagement? That is the question", *Confederation of European Probation*, 2018.



## Contactbenadering

### Hoe?

Een belangrijk punt waar ieder programma rekening mee dient te houden, is de manier waarop de doelgroep wordt bereikt. Daar waar 'actieve' interventies mensen proberen te overtuigen om deel te nemen aan het project, zullen de 'passieve' interventies gewoon beschikbaar zijn voor diegenen die er nood aan hebben. In dit kader stelt het RAN<sup>30</sup> dat een persoonlijk gekozen deelname een fundamentele voorwaarde is voor het succes van elke interventie gericht op disengagement en deradicalisering, gezien de kans op een cognitieve opening mogelijk groter wordt naarmate het individu meer uit eigen keuze deelneemt. Indien er bij de betrokkene geen bereidheid is om deel te nemen aan het gesprek, zal het gesprek – en dus ook de hulpverlening – sneller falen.<sup>31</sup> EXIT-initiatieven dienen daarom in te zetten op het versterken en ondersteunen van persoonlijke motivatie tot verandering.

Ook de contactbenadering tussen de cruciale actoren/mentoren en de cliënt, hun onderlinge verstandhouding en het wederzijds respect, zijn volgens EXIT zeer belangrijke elementen gedurende de interventie. Hierbij is het cruciaal dat er steeds een balans is tussen 'confronteren' en 'accepteren'. 'Acceptatie' verwijst naar een professionele houding van de verschillende actoren of mentor(en) die betrokken zijn in de EXIT-interventie en betekent niet dat men vrienden wordt met de cliënt. Het accepteren van een deelnemer als persoon is een belangrijk onderdeel in het opbouwen van een werkzame vertrouwensrelatie met de cliënt en het creëren van zelfvertrouwen, wat de verandering van een persoon faciliteert. Vertrouwen is immers de essentie van sociale interactie wat kan leiden tot een verandering in de acties van de cliënt.<sup>32</sup> Naast acceptatie speelt ook 'confrontatie' een cruciale rol tijdens de EXIT-interventie, gezien het gewelddadig radicaal gedrag en gedachtegoed worden uitgedaagd, en terzelfdertijd bouwstenen worden aangeboden voor verandering.<sup>33</sup>

Voorts wordt een consistente en continue begeleiding over de gevangensmuren heen door actoren die vertrouwen genieten bij de doelgroep en werken binnen een correcte multi-agency context aangeraden. Belangrijk is dat deze consistente en continue begeleiding niet beperkt moet worden tot één enkele actor.<sup>34</sup> Cliënten kunnen immers therapeutische relaties aangaan en waarderen met verschillende actoren, zolang ze maar aanvoelen dat de verschillende betrokken actoren het eens zijn over het interventieplan en de informatie vlot werd doorgegeven aan elkaar. Met andere woorden, de interventie moet als 'verbonden en coherent' worden ervaren door de cliënt.

### Door wie?

Op basis van de literatuur stellen we vast dat EXIT-interventies het meest gebaat zouden zijn met een diversiteit binnen het personeel dat werkt met geradicaliseerde individuen, zowel wat betreft de ervaring als de professionele en culturele achtergrond.<sup>35</sup> Verschillende profielen maken wisselwerking binnen eenzelfde dossier mogelijk, zorgen voor een niet-discriminerende houding ten aanzien van minderheidsgroepen, bevorderen het vertrouwen van de gedetineerden en verminderen uitdagingen met betrekking tot taal en interpretatie.<sup>36</sup>

Dit wil echter niet zeggen dat enkel en alleen mensen met eenzelfde cultureel referentiekader op deze dossiers moeten worden ingezet. De praktijk toont immers aan dat dit zowel helpend als belastend kan werken.<sup>37</sup> Zo is er onder andere discussie over het inzetten van 'formers'<sup>38</sup> gedurende EXIT-interventies. Hoewel zij mogelijk in sommige gevallen de geloofwaardigheid en betrouwbaarheid van een interventie kunnen verhogen, door o.a. te laten zien dat verandering mogelijk is, bestaat het risico dat formers hun eigen ervaringen projecteren op de cliënt en/of de former wordt aanzien als een 'verrader'. Daarnaast dient te worden vermeld dat het 'former' zijn an sich niet voldoende is. EXIT-werk betreft immers een zeer

30 Radicalisation Awareness Network, "EXIT programmes and interventions in prison and probation", 2016, 1-9.

31 L. COLAERT, "Inleiding. Radicalisering: complex fenomeen, ambigu beleidsconcept" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering'. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 13-23; R. COOLSAET, "Deradicaliseringsbeleid en de IS-generatie", Politiejournaal 2016, september, 14-19.

32 L. PAUWELS & W. HARDYNS, "Het verlaten van een extremistische beweging: een kennismaking met exit-bewegingen" in W. HARDYNS, W. BRUGGEMAN (eds.), Radicalisering en terrorisme. Van theorie naar praktijk, Antwerpen, Maklu, 2016, 103-124.

33 Radicalisation Awareness Network, "EXIT programmes and interventions in prison and probation", 2016, 1-9.

34 G. FREEMAN & J. HUGHES, "Continuity of Care and the Patient Experience", Research paper, Kings Fund, 2010, 1-62.

35 Radicalisation Awareness Network, "EXIT programmes and interventions in prison and probation", 2016, 1-9; UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons, New York, United Nations, 2016, 200p.

36 Ibid.

37 B. DE WIT, "Project R: naar een multi-agency approach in Vilvoorde in het kader van een preventieve aanpak inzake radicalisering", Cocon Vilvoorde VZW, 2018, 87p.

38 Een 'former' is iemand die in het verleden extremistische ideeën had of extremistisch gedrag vertoonde: deze persoon zou gederadicaliseerd en gedisengaged zijn.

moeilijke job, waar de juiste professionaliteit, skills, training en houding noodzakelijk zijn.<sup>39</sup>

Tenslotte is het cruciaal dat er een voortdurende ondersteuning en intensieve opleiding/training is inzake o.a. het therapeutisch begeleidend werken, deradicalisering en disengagement, multi-agency samenwerking, voor alle professionele actoren/mentors die werken met geradicaliseerde individuen. Actoren dienen zich immers bewust te zijn van de potentiële tekenen van radicalisering en de belemmeringen met betrekking tot deradicalisering en disengagement waarmee ze kunnen worden geconfronteerd.<sup>40</sup>

## Inhoud van de interventie

Onder andere Koehler geeft aan dat effectieve programma's multimodaal, flexibel en breed in hun methodologische benaderingen moeten zijn. Met flexibiliteit wijst men op het gegeven dat, hoewel programma's een duidelijke leidraad moeten hebben, een 'te' gedetailleerde interventie of een 'one-size-fits-all'-benadering moet worden vermeden zodat er ruimte overblijft voor het afstemmen van de interventies op individuele gevallen, persoonlijkheden, verhalen en push- en pullfactoren.<sup>41</sup>

EXIT-interventies kunnen bestaan uit therapeutische één-op-één interventies en/of uit sociaal-dynamische groepsinterventies. Daar waar groepsessies kunnen zorgen voor een ondersteuning van verschillende leden binnen de groep en een (h)erkenning van de gevoelens, zijn individuele begeleidingen noodzakelijk voor het aanpakken van de meer persoonlijke, delicate thema's binnen het traject. Belangrijk is dat de interventie rekening houdt met eventuele negatieve resultaten van groepstrainingen, waaronder *peer pressure*. Om dit te vermijden, is de samenstelling van de groep een belangrijk aandachtspunt.<sup>42</sup>

Zoals reeds aangehaald is ideologie een cruciaal

onderdeel van de EXIT-interventies. De mate waarin en de wijze waarop dit aan bod komt kan echter verschillen van case tot case. Zo geeft onder andere Koehler aan dat EXIT-interventies zich best niet rechtstreeks focussen op de ideologie van extremisten (zie derde kwaliteitsstandaard in de inleiding).<sup>43</sup> De betrokken actoren in de EXIT-interventie kunnen hier beter indirect op inspelen door zonder oordeel vragen te stellen aan de cliënt en twijfel te creëren, eerder dan een theologisch debat te voeren.<sup>44</sup> Interessant in dit kader is dat het onderzoek van Barelle aantoonde dat wanneer een voormalig gewelddadig radicaal persoon zijn betrokkenheid bij gewelddadige of illegale activiteiten heeft stopgezet, dit niet per se wil zeggen dat zijn of haar ideologie is gematigd.<sup>45</sup> Wanneer de overtuigingen, ideeën en narratieven belangrijk blijven voor individuen, dienen ze te leren hoe ze op een respectvolle wijze ideeën kunnen uitdagen en bevragen, en hoe ze zichzelf kunnen bijscholen in hun ideologie teneinde zonder haat of conflict samen te leven in de maatschappij.<sup>46</sup>

Naast ideologie dienen EXIT-interventies in te spelen op verschillende levensdomeinen van een persoon, teneinde de mogelijke push- en pullfactoren van gewelddadige radicalisering te identificeren.<sup>47</sup> Daar waar pushfactoren gekoppeld zijn aan negatieve kenmerken die iemand 'wegduwen' uit de maatschappij, gaat het bij pullfactoren over positieve kenmerken die individuen 'toetrekken' naar de (gewelddadig geradicaliseerde) groep. Vaak genoemde pushfactoren zijn gepercipieerde onrechtvaardigheden en relatieve deprivatie, met identiteitsvorming verbonden factoren zoals discriminatie en integratie, gepercipieerde fysieke of symbolische groepsdreiging en gevoelens van onzekerheid. Pullfactoren zijn onder andere de behoefte aan avontuur en opwindende en de behoefte aan identiteit en zingeving in het leven.<sup>48</sup>

EXIT-interventies moeten ook rekening houden met factoren die het verlaten van de groep

39 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper. Setting up an exit intervention", 2017, 1-9.

40 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, New York, United Nations, 2016; D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliseringsprogramma's'" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

41 Radicalisation Awareness Network, "EXIT programmes and interventions in prison and probation", 2016, 1-9.

42 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper RAN EXIT. Minimum methodological requirements for exit interventions. Outline: deradicalisation interventions for violent extremism", 2016, 1-8.

43 D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliseringsprogramma's'" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

44 L. COLAERT, "Inleiding. Radicalisering: complex fenomeen, ambigu beleidsconcept" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 13-23.

45 K. BARELLE, "Pro-integration: disengagement from and life after extremism", *Behavioral Sciences of Terrorism and Political Aggression* 2015, afl. 2, 129-142.

46 Ibid.; A. J. GIELEN, "Evaluatie van de bestrijding van gewelddadig extremisme" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 105-123.

47 T. BJØRGO & J. HORGAN, *Leaving Terrorism Behind: Individual and collective disengagement*, New York, Routledge, 2009; A.P. SCHMID, *Radicalization, "De-Radicalization, Counter Radicalization: A Conceptual Discussion and Literature Review ICCR research paper"*, The Hague: International Centre for Counter Terrorism, 2013; D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliseringsprogramma's'" in L. COLAERT (ed.), 'Deradicalisering: Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid', Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

48 B. DOOSJE, F.M. MOGHADDAM, A.W. KRUGLANSKI, A. DE WOLF, L. MANN & A.R. FEDDES, "Terrorism, Radicalization and De-radicalization", *Current Opinion in Psychology* 2016, afl. 11, 79-84; A.R. FEDDES, L. NICKOLSON & B. DOOSJE, "Triggerfactoren in het Radicaliseringsproces", *Justitiële verkenningen* 2015, afl. 2, 22-48; F. MOGHADDAM, "The staircase to terrorism: A psychological exploration", *American psychologist* 2005, afl. 2, 161-169.

kunnen bemoeilijken, waaronder: (1) angst voor vergelding of negatieve sancties van de groep, (2) gebrek aan ondersteunende structuren bij het verlaten van de groep vanwege het breken van de banden met familie en vrienden, (3) verlies van bescherming tegen voormalige vijanden, (4) vrees dat carrièremogelijkheden verwoest zijn, (5) sociale isolatie en eenzaamheid.<sup>49</sup> Om dit te ondervangen, mag onder andere het sociaal netwerk van de gedetineerde niet vergeten worden. Verschillende onderzoekers<sup>50</sup> zijn het erover eens dat sociale relaties en netwerken niet alleen een cruciale rol spelen in het proces naar gewelddadig radicalisering, maar eveneens in de motivatie voor disengagement en deradicalisering. Zij vormen immers een sterk aansturende kracht in hoe individuen hun relatie met de rest van de samenleving (her)interpreteren. Pro-sociale connecties van een persoon kunnen dus als een promotieve factor fungeren door te voorkomen dat het individu zich met gewelddadig of extreem gedrag bezighoudt. EXIT-initiatieven dienen zich hierbij eveneens te richten op de ontwikkeling van autonomie en zelfrespect teneinde individuen te helpen om weerstand te bieden aan negatieve invloeden van vriendschap en verwantschap.<sup>51</sup> Daarnaast is het belangrijk dat er met de cliënten wordt gewerkt aan een toekomstperspectief. Dit kan worden vergemakkelijkt door tijdens de EXIT-interventie in te zetten op het vinden van huisvesting, een baan, onderwijs en soms zelfs een hele nieuwe omgeving.<sup>52</sup>

## Evaluatie en kwaliteitsstandaarden

Zoals reeds vermeld bevat de wetenschappelijke literatuur inzake EXIT amper gedetailleerde informatie over de inhoud, het verloop, de methodieken én de effectiviteit van EXIT-initiatieven, waardoor evaluatie- en kwaliteitsstandaarden praktisch onbestaande zijn. Enerzijds is dit te wijten aan de 'nieuwigheid' van de thematiek. De meeste programma's zijn namelijk relatief recent geïmplementeerd, waardoor een evaluatie van hun effectiviteit op lange termijn

nog niet mogelijk is.<sup>53</sup> Ten tweede is er tot op heden geen consensus over de indicatoren voor succesvolle deradicalisering en disengagement.<sup>54</sup>

Het is daarom essentieel dat verschillende EXIT-initiatieven informatie blijven delen met elkaar. Op deze manier kunnen *good practices* en successen elders worden gerepliceerd en kunnen (mogelijke) eerdere fouten worden vermeden.<sup>55</sup> Dit veronderstelt gestructureerde en relevante informatiedeling (via welk medium ook) en systematische proces- en uitkomstevaluatie van de verschillende initiatieven. Tenslotte is het zeer belangrijk dat een vorm van peer review en educatie wordt georganiseerd om dilemma's te bespreken, professionele vaardigheden te verbeteren en het welzijn van de werknemer in de gaten te houden. Mentoren en projectmedewerkers dienen hierbij ervaringen en kennis onderling uit te wisselen en een soort van zelflerende organisatie te ontwikkelen door zich steeds de 'what works' vraag te stellen.<sup>56</sup>

## Exit in Duitsland, Engeland en Denemarken

Nu we kennis hebben gemaakt met enkele factoren die belangrijk zijn bij het opzetten van een EXIT-interventie, bespreken we de belangrijkste ervaringen, leer- en werkpunten van drie verschillende Europese EXIT-initiatieven: Duitsland (*Taking Responsibility*), Engeland (*Healthy Identity Intervention*), en Denemarken (*Back on Track*). De programma's werden zorgvuldig geselecteerd op basis van drie criteria: (1) context, (2) doelgroep en (3) het gebruik van exit-strategieën. Zo kozen we voor Europese EXIT-programma's binnen de gevangeniscontext met een focus op gewelddadig geradicaliseerde personen. De inhoud van de drie initiatieven werden getoetst aan bovenstaande elementen waar ieder programma rekening mee dient te houden, inclusief de kwaliteitsstandaarden van Koehler.<sup>57</sup>

49 T. BJØRGO, *Exit Neo-Nazism. Reducing recruitment and promoting disengagement from racist groups*, Oslo, Norsk Utenrikspolitisk Institutt, 2002.

50 K. JASKO, G. LAFREE & A.W. KRUGLANSKI, "Quest for Significance and Violent Extremism: The Case of Domestic Radicalization", *Political Psychology* 2016, 1-17.

51 Radicalisation Awareness Network, "Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation", RAN Issue Paper, 2018, 1-9.

52 Radicalisation Awareness Network, "EXIT programmes and interventions in prison and probation", 2016, 1-9.

53 L. DE PELECIJN, W. HARDYNS, J. JANSSENS, S. DECOENE & L. PAUWELS, "Waar een wil is, is een (uit)weg? Exit in de gevangenis: processen, programma's en aanbevelingen", *Panopticon* 2018, 18-33.

54 A.R. FEDDES & M. GALLUCCI, "A Literature Review on Methodology used in Evaluating Effects of Preventive and De-radicalisation Interventions", *Journal for Deradicalization* 2016, afl. 5, 1-27; J. HORGAN & K. BRADDOCK, "Rehabilitating the terrorists?: challenges in assessing the effectiveness of de-radicalisation programs", *Terrorism and Political Violence* 2010, afl. 22, 267-291; L. VIDINO, "Countering radicalization in America", *Special Report published by the United States Institute of Peace*, 2010

55 Radicalisation Awareness Network, "Protective and promotive factors building resilience against violent radicalisation", RAN Issue Paper, 2018, 1-9; D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliserings'programma's" in L. COLAERT (ed.), *'Deradicalisering'. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

56 Radicalisation Awareness Network, "EX Post paper. Setting up an exit intervention", 2017, 1-9; UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, New York, United Nations, 2016; E.D. LATESSA, S.L. LISTWAN & D. KOETZLE, *What Works (and Doesn't) in Reducing Recidivism*, London, Routledge, 2013, 250p.

57 D. KOEHLER, "Een typologie van 'deradicaliserings'programma's" in L. COLAERT (ed.), *'Deradicalisering'. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid*, Brussel, Vlaams Vredesinstituut, 2017, 65-83.

Belangrijk is dat deze programma's niet werden gekozen in de veronderstelling dat ze zonder enige twijfel werken of effectief zijn. Wel kunnen we op basis van hun ervaringen, leer- en werkpunten mogelijke *good practices* identificeren die zouden 'kunnen' werken binnen de eigen (Belgische) context.

## Duitsland: 'Taking Responsibility: Breaking away from hate and violence'

### Actor

Het 'Taking Responsibility'-project in Duitsland werd opgestart in 2001 als 'pilotproject' door de niet-gouvernementele organisatie *Violence Prevention Network* en loopt momenteel nog verder. Het project wordt gefinancierd door het *Federal Agency for Civil Education* dat deel uitmaakt van het (federale) ministerie van Binnenlandse Zaken.

### Doel van de interventie

Het initiatief richt zich op jonge rechts-extremistisch georiënteerde daders en (Jihadistisch – extreem) islamitisch georiënteerde daders die gearresteerd zijn wegens ideologisch gemotiveerde gewelddaden. De algemene doelstelling is om deze jongeren te *deradicaliseren* en hen in staat te stellen om een verantwoordelijk en niet-gewelddadig leven te leiden en afstand te nemen van 'de-humaniserende' ideologieën door in te zetten op:

- het ontwikkelen van relatievaardigheden, empathie, zelfbeeld, het vermogen om over zichzelf te reflecteren;
- het nemen van verantwoordelijkheid en het ontwikkelen van afstand tot 'onmenselijke' haatideologieën;
- het beter begrijpen van hun gewelddadige gedrag en dit corrigeren;
- het leren accepteren van het fundamentele recht op vrijheid van elk individu;
- het leren hoe conflicten geweldloos kunnen worden opgelost;
- het leren verantwoordelijkheid nemen voor hun acties;
- het innemen van een actieve rol bij het plannen van hun toekomst.

### Contactbenadering

De deelname aan het project vindt plaats op vrijwillige basis, wat betekent dat de deelnemers te allen tijde vrij zijn om te vertrekken. Hierdoor zullen slechts individuen betrokken worden die gemotiveerd zijn om deel te nemen aan het project. Willen jongeren deelnemen aan het project, dan dienen participanten wel bereid te zijn om openlijk te spreken over hun leven en de misdaad, en om zich te houden aan de overeengekomen regels. Sinds 2001 hebben meer dan 900<sup>58</sup> geïdeologiseerde jonge gewelddadige overtreeders deelgenomen aan het programma.<sup>59</sup> De interventie wordt uitgevoerd door mentoren die een eenjarige competentie- en anti-gewelddiscursus hebben afgerond (AKT-trainer) en jarenlange ervaring hebben in het werken met geweldgevoelige en bevooroordeelde jongeren. Hun kwalificatie omvat een hoog niveau van methodologische kennis, zoals noodzakelijk binnen werkzame interventieprogramma's gericht op deradicalisering en disengagement.<sup>60</sup>

### Inhoud interventie

Het 'Taking Responsibility'-project bestaat uit drie grote fasen:

#### Fase 1: groepstraining:

De eerste fase omvat 23 groepssessies die wekelijks in de gevangenis plaatsvinden. De individuen worden samengebracht in kleine groepen van ongeveer acht personen. Deze groepen worden telkens begeleid door twee trainers. In deze fase wordt onder meer ingezet op deradicalisering, het ontwikkelen van een onafhankelijke identiteit, tolerantieontwikkeling, de kritische analyse van criminele activiteiten, het begrijpen van de eigen geschiedenis en het identificeren en herkennen van hun affiniteit voor geweld. Tevens worden een aantal discussiepunten besproken om de cliënten te laten reflecteren over hun daden, hen inzicht te geven in wat hen gemotiveerd heeft om zich in te laten met geweld en om hen te leren hoe alternatieve reacties kunnen geïdentificeerd worden. Daarnaast wordt er een opleiding gegeven over hoe ze zich kunnen re-integreren binnen een democratische maatschappij en hoe ze conflicten kunnen aangaan zonder hiervoor geweld te gebruiken. Dit alles gebeurt aan de hand van discussiemomenten, rollenspelen, maatschappelijk werk en andere activiteiten.<sup>61</sup>

58 Cijfers voor het laatst bijgewerkt in 2015.

59 Violence Prevention Network, "Taking Responsibility – Breaking away from Hate and Violence, Deradicalisation in prison", 2015, 1-32; Radicalisation Awareness Network, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, RAN Collection of Approaches and Practices, 2018.

60 Ibid.

61 Violence Prevention Network, "Taking Responsibility – Breaking away from Hate and Violence, Deradicalisation in prison", 2015, 1-32; Radicalisation Awareness Network, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, RAN Collection of Approaches and Practices, 2018; P. IGANSKI, "Hate Crime: Taking Stock Programmes for Offenders of Hate", *The Challenge Hate Crime Project Report 07*, 2012.

## Fase 2: transitie-management:

Na de groepstrainingsfase en voorafgaand aan de laatste fase, worden de deelnemers individueel voorbereid op hun vrijlating. Deze fase heeft geen specifieke vooraf gedefinieerde duur, omdat deze is aangepast aan het individu en de datum van zijn invrijheidstelling. Het doel van deze fase is om te voorkomen dat deelnemers terugvallen in gewelddadig gedrag. Tijdens deze fase wordt het toekomstplan van de jongeren besproken, en worden mogelijke risico's geïdentificeerd die zich buiten de gevangenis kunnen voordoen, zoals ontmoetingen met voormalige gewelddadige netwerken en *peer-pressure* van deze groepen. In deze fase worden familieleden en *significant others* betrokken die de jongere zouden kunnen ondersteunen bij de re-integratie.<sup>62</sup>

## Fase 3: stabilisatie-coaching:

Na de vrijlating krijgen de cliënten zes tot twaalf maanden toegewijde ondersteuning van dezelfde mentor met wie ze doorheen het trainingsprogramma gewerkt hebben. Het doel van deze fase is om de jongeren na hun vrijlating te begeleiden en te helpen. Gedurende deze tijd blijven de trainers regelmatig in contact met de jongeren, bezoeken ze hen en zijn ze 24 uur per dag bereikbaar in het geval van acute problemen. De rol van de trainers tijdens dit proces is van cruciaal belang, omdat ze helpen om afstand te houden van de voormalige gewelddadige omgeving en om zelfbeheersing te hebben in conflictsituaties. Ze bieden ook hulp bij het zoeken naar een baan en/of een plek om te wonen. Teneinde het ontwikkelingsproces te kunnen blijven evalueren en opvolgen, regelt de mentor drie à vier bijeenkomsten met de familie, en worden o.a. familieleden en vrienden, lokale netwerken en de jeugddienst in deze fase gevraagd om betrokken te blijven.<sup>63</sup>

## Evaluatie

Een evaluatieonderzoek van het project vond plaats in 2012.<sup>64</sup> Hier werd vastgesteld dat van de 188 deelnemers aan het programma, 60<sup>65</sup> (31,9%) een terugval hadden die werd bestraft met een gevangenisstraf. Naast dit evaluatieonderzoek wordt er

in het programma voortdurend kwaliteitsmanagement nagestreefd, bestaande uit feedback van de doelgroep, rapporten van de mentoren en peer-review. Het project krijgt gevarieerde feedback, inclusief verzoeken van andere landen om presentaties te geven teneinde de praktijk te kunnen implementeren in het eigen land. Verder heeft men de territoriale overdraagbaarheid van de praktijk aangetoond door deze eveneens te implementeren in verschillende federale staten binnen Duitsland, alsook in Denemarken en Noord-Ierland.<sup>66</sup>

## Engeland: 'Healthy Identity Intervention'

### Actor

Healthy Identity Intervention (HII) is ontworpen in 2008 door een team binnen de interventie-eenheid van de toenmalige overheidsorganisatie *National Offender Manager Service* (NOMS) in Engeland en Wales (vandaag *Her Majesty's Prison and Probation Service*). Het NOMS heeft in de loop van tientallen jaren expertise ontwikkeld en internationale erkenning gekregen voor het ontwikkelen van interventieprogramma's gericht op crimineel gedrag.

### Doel van de interventie

De interventie wordt reeds gedurende een aantal jaren uitgevoerd in de Prison and Probation service van Engeland en Wales bij (1) personen die overtreding(en) hebben gepleegd vanwege hun betrokkenheid bij en/of identificatie met een specifieke extremistisch(e) groep, doel of ideologie, (2) personen die zijn veroordeeld voor een overtreding van de terrorismewet en voor (3) personen die op grond van het strafrecht zijn veroordeeld voor andere strafbare feiten maar waarbij de motivatie achter de daden als extremistisch wordt beschouwd. De interventie kan ook worden gebruikt voor personen die niet zijn veroordeeld voor een eerdere extremistische overtreding, maar waarbij er bewijs is van een actuele betrokkenheid bij een extremistische groep of ideologie.<sup>67</sup>

Het doel van de HII is voorkomen dat individuen toekomstige extremistische misdrijven plegen door zich enerzijds te richten op de factoren, omstandigheden, attitudes, overtuigingen en

62 Ibid.

63 Ibid.

64 H. LUKAS & J. KORN, "Untersuchung zur Legal Bewahrung der Teilnehmer an VPN- Trainingskursen im Jugendstrafvollzug", *Violence Prevention Network*, 2012, 1-22.

65 25 personen van de 60 werden veroordeeld voor gewelddaden.

66 Violence Prevention Network, "Taking Responsibility – Breaking away from Hate and Violence, Deradicalisation in prison", 2015, 1-32; Radicalisation Awareness Network, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, RAN Collection of Approaches and Practices, 2018; P. IGANSKI, "Hate Crime: Taking Stock Programmes for Offenders of Hate", *The Challenge Hate Crime Project Report 07*, 2012.

67 National Offender Management Service, "Healthy Identity Intervention. Summary and Overview", National Offender Management Service, 2013; C. Dean, "Addressing Violent Extremism in Prisons and Probation: Principles for Effective Programs and Interventions", *Global Center for Cooperative Security, Policy Brief*, 2016, 1-12.



percepties die mensen bereid maken om feiten te plegen namens een extremistisch(e) groep, doel of ideologie, en door anderzijds de omstandigheden die deradicalisering, disengagement en desistance bevorderen te faciliteren.<sup>68</sup>

## Contactbenadering

De interventies worden geleverd door psychologen of reclasseringspersoneel die ervaring hebben met interventiewerk en die zelfverzekerd en bekwaam zijn in het hebben van een discretionaire ruimte over hoe sessies worden uitgevoerd. Ze moeten bovendien therapeutisch georiënteerd en psychologisch ingesteld zijn en openlijk kunnen reflecteren over hun aanpak en interventies.<sup>69</sup>

## Inhoud interventie

De HII is ontworpen op basis van specifieke methoden die reeds gekend zijn voor het effectief aanpakken van overtredend gedrag, zoals pro-sociale modellering, emotioneel management en cognitieve herstructurering. Hiervoor werd gebruikt gemaakt van resultaten van effectieve interventies vanuit de 'What Works'-literatuur, literatuur over effectief ingrijpen bij extremistische daders, de 'Extremism Risk Guidelines 22+' (ERG), overheidsrapporten, desistance-, deradicalisering- en disengagementliteratuur en talloze theoretische modellen uit de psychologische en sociologische literatuur.<sup>70</sup> De interventie is bovendien ontwikkeld in overeenstemming met de beginselen van effectieve interventies: een transparante theoretische basis met duidelijke doelen en methoden, een trainingsprogramma en handleiding voor consistentie van gebruik en integriteit, begeleiding tijdens de interventie, en een gegronde kwalificatie van de facilitators. De interventie wordt geleverd in een één-op-één-setting (of door twee facilitators voor één deelnemer), zodanig dat deelnemers, die vrijwillig deelnemen, opnieuw contact kunnen maken met hun eigen persoonlijke waarden en overtuigingen. Het is de bedoeling dat de interventie wordt geleverd en ervaren als een samenwerkingsproces waarin de deelnemers zelf verantwoordelijkheid opnemen voor hun eigen vooruitgang, maar met de steun en de vaardigheden van de facilitator(s).

Centraal in de HII staat het begrip identiteit. Volgens de interventie zijn identiteitsproblemen namelijk zowel de kern van waarom mensen extremistische feiten plegen als van de keuze om te disengageren. De HII erkent dat wanneer mensen zich sterk identificeren met andere groepen of waarden, deze banden een krachtig effect kunnen hebben op hun gedachten, gevoelens en gedrag.<sup>71</sup>

De verschillende sessies bestaan uit: (1) betrokkenheid en inzichtsessies, (2) funderingssessies, (3) mindfulness sessies, (4) persoonlijke identiteit sessies, (5) groepsbetrokkenheidssessies, (6) zelfbeeldsessies, (7) groepsconflictsessies, (8) veranderingszoektocht sessies en (9) vooruitgangssessies. De facilitators kunnen bepalen welke sessies het meest geschikt zijn voor hun deelnemer en over welke periode ze dit willen afronden. De geselecteerde sessies zullen diegenen zijn die het meest relevant zijn om de individuele risicofactoren, noden en omstandigheden van het individu te kunnen aanpakken.<sup>72</sup>

## Evaluatie

De HII werd in 2010 en 2011 getest in verschillende gevangenissen en gemeenschapsregio's die beschikten over extremistische daders gerelateerd aan verschillende ideologieën en groepen (bijvoorbeeld gewelddadige islamitische radicalisering, extreemrechts, dierenrechten). Deze daders verschilden in leeftijd, geslacht en soort delict. Op basis van een evaluatie<sup>73</sup> van de interventie die in 2011 werd afgerond, werden aanbevelingen geformuleerd om de interventie te verbeteren. Op basis hiervan werden herzieningen doorgevoerd en sinds 2012 is de interventie beschikbaar voor alle veroordeelde extremistische daders die als geschikt worden beoordeeld, zowel in detentie als in de gemeenschap.<sup>74</sup>

## Denemarken: 'Back on Track'

### Actor

De Deense EXIT-interventie 'Back on Track' is een gouvernementeel pilootproject dat werd uitgevoerd van 2011 tot 2014. Het project werd gelanceerd door *the Ministry of Children, Gender Equality, Integration and*

68 C. DEAN, "The Healthy Identity Intervention: The UK's Development of a Psychologically Informed Intervention to Address Extremist Offending" in A. SILKE (Ed.), *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*. Oxon, UK, Routledge, 2014.

69 Ibid.

70 Ibid; National Offender Management Service, "Healthy Identity Intervention. Summary and Overview", National Offender Management Service, 2013, 1-11.

71 Ibid.

72 Ibid.

73 Details over de evaluatie of de evaluatie zelf zijn niet teruggevonden in de literatuur.

74 De persoonlijke en contextuele omstandigheden van de individuen worden geanalyseerd voorafgaand aan de interventie en met behulp van de Extremism Risk Guidelines. 22 factoren helpen het engagement, de intenties en de capaciteiten van de individuen te beoordelen. C. DEAN, "The Healthy Identity Intervention: The UK's Development of a Psychologically Informed Intervention to Address Extremist Offending" in A. SILKE (Ed.), *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*. Oxon, UK, Routledge, 2014; National Offender Management Service, "Healthy Identity Intervention. Summary and Overview", National Offender Management Service, 2013.

*Social Affairs* in nauwe samenwerking met de Deense 'Prison and Probation Service' en werd grotendeels gefinancierd door de Europese Unie.<sup>75</sup>

## Doel van de interventie

De doelgroep bestaat uit (1) gedetineerden beschuldigd en/of veroordeeld voor terroristische misdrijven en (2) gedetineerden (al dan niet in voorlopige hechtenis) die potentieel kwetsbaar zijn voor gewelddadige radicalisering. In totaal werd met 6 van de 33 personen die verdacht werden van of veroordeeld werden voor het schenden van de anti-terrorismewet een begeleiding uitgewerkt. Het doel van het project is om gedetineerden aan de hand van een individuele begeleider of mentor te helpen bij het vinden van een weg uit hun extremistische groepering en hen beter te leren omgaan met dagelijkse situaties, problemen en conflicten.

## Contactbenadering

Tussen 2012 en 2013 werden in totaal 13 individuele begeleiders getraind gedurende een periode van één jaar. Zij beschikten over verschillende achtergronden in termen van leeftijd, etniciteit, onderwijs en geslacht. De meeste begeleiders werden gerekruteerd uit de Deense Prison and Probation Service en uit een toenmalig EU-gefinancierd mentorproject over de preventie van gewelddadige radicalisering (*Deradicalisation - Targeted Intervention*). Daarnaast werden enkele begeleiders gerekruteerd die omwille van hun werk bij de politie of de sociale dienstensector interesse kregen in het project. De begeleiders werden aangeworven op basis van een telefonisch interview, gevolgd door een psychologische test en een bijkomend interview. Pas nadat ze over de nodige vaardigheden beschikten werden ze gematched met de cliënten.

De trainingen richtte zich op het uitbouwen van competenties en instrumenten om de rol van de begeleiders te versterken en hen meer kennis bij te brengen over extremisme, onder andere gesprekstechnieken, coaching en conflictmanagement, en het actief betrekken van families en sociale netwerken bij de begeleiding en ondersteuning van gedetineerden kwamen aan bod gedurende de trainingen. Deze thema's zouden volgens onderzoek een impact kunnen hebben op het risico op recidive.<sup>76</sup>

Op basis van het eindrapport van het project werd vastgesteld dat een voortdurende aanwerving van begeleiders noodzakelijk is omwille van het feit dat een aantal ervan het programma hebben verlaten omwille van persoonlijke redenen. Daarnaast is het voor de 'begeleider-cliënt matching' van belang dat de groep begeleiders uit zoveel mogelijk verschillende persoonlijkheden, professionele en etnische achtergronden bestaat.<sup>77</sup>

## Inhoud interventie

Het project vertrekt vanuit de idee dat hoewel de gevangenis een impact kan hebben op het risico van toenemende radicalisering en de versterking van extremistische groeperingen, het contact tussen gevangenispersoneel en gedetineerden voor een positieve verandering kan zorgen. Het project wil er dan ook voor zorgen dat gedetineerden via een mentor gemotiveerd en ondersteund worden om zich aan te sluiten bij positieve netwerken en uit de criminaliteit en extremistische omgevingen te blijven. De gedetineerden zullen in dit kader eveneens leren hoe ze moeten omgaan met dagelijkse situaties, problemen en conflicten. Teneinde een langdurige ondersteuning te garanderen bij de terugkeer naar de samenleving, worden de gezinnen en de sociale netwerken van de gedetineerden betrokken tijdens het project. Tenslotte worden gedetineerden geholpen met concrete vragen/uitdagingen bij de vrijlating (het vinden van een huis, werk etc.).

## Evaluatie

Volgens het eindrapport van het project is het moeilijk om te bepalen of het project al dan niet een effect heeft, gezien dit een inschatting vraagt van toekomstig gedrag. Niettemin voert het project momenteel een evaluatie uit vertrekkende vanuit het perspectief van de begeleiders. Hierbij zal men zich baseren op de ervaringen inzake de begeleider-cliënt matching en relaties, de toepassing van de methodes, de instrumenten, de kennis en ervaring die ze hebben opgedaan gedurende de trainingen, en hun ervaring met de individuele trajecten.<sup>78</sup>

Volgens het RAN zou 'Back on Track' in de meeste gevangenisstraf moeten geïmplementeerd worden.<sup>79</sup> Centraal in dit programma staat het opbouwen van een werkzame vertrouwensrelatie en het hebben

75 MINISTRY OF CHILDREN, GENDER EQUALITY, INTEGRATION AND SOCIAL AFFAIRS, "Back on Track. A pilot project on the prevention of radicalisation among inmates", Final report June, 2014, 16p.

76 Ibid.

77 MINISTRY OF CHILDREN, GENDER EQUALITY, INTEGRATION AND SOCIAL AFFAIRS, "Back on Track. A pilot project on the prevention of radicalisation among inmates", Final report June, 2014, 16p.

78 Radicalisation Awareness Network, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, RAN Collection of Approaches and Practices, 2018; Radicalisation Awareness Network, *Preventing Radicalisation to Terrorism and Violent Extremism. Approaches and Practices*, RAN Collection of Approaches and Practices, 2017.

79 Ibid.

van goed opgeleide begeleiders met een breed scala aan competenties, die kunnen leren uit hun eigen ervaringen maar ook inspiratie kunnen putten uit ervaringen van anderen, en die kunnen reflecteren over hun eigen praktijk om hun aanpak te kunnen aanpassen ten behoeve van de cliënten/gedetineerden.<sup>80</sup> Het project vereist wel dat er goede relaties tussen gedetineerden, gevangenispersoneel en begeleiders worden opgebouwd. Back on Track werd reeds voorgesteld in twee RAN-vergaderingen en onder meer Noorwegen is geïnteresseerd om het concept toe te passen binnen hun gevangenisstelsel.

## Conclusie

Wetenschappelijk onderzoek naar Europese EXIT-programma's in een penitentiaire context staat in zijn kinderschoenen. Er is op heden weinig geweten over de effectiviteit van dergelijke programma's en waar ze net het verschil maken met de bestaande praktijken. Op het eerste gezicht lijken dergelijke programma's vooral re-integratie en resocialisatie na te streven, wat geen onbekende doelstelling is binnen het gevangeniswezen. De beoogde outcome in dit verhaal lijkt het afbouwen van gewelddadig radicalisme te zijn. In de literatuur en uit de praktijk blijkt dat dit fenomeen een ietwat andere aanpak vergt. In deze bijdrage werden drie dimensies geïdentificeerd die een impact hebben op de deradicalisering of disengagement van gewelddadige extremisten en een antwoord kunnen bieden op de aanpak van het fenomeen: wie organiseert de EXIT-programma's, wie voert deze uit en hoe en wat is het belang van de ideologische component? Via een vergelijkende studie werden deze dimensies kort bestudeerd bij drie Europese EXIT-programma's in een gevangeniscontext met het oog op het identificeren van de zogeheten goede praktijken.

In de literatuur schijnt er een consensus te bestaan inzake diegene die EXIT-programma's zouden moeten uitvoeren. Een multi-agency-benadering staat centraal, ook al is de fundamentele vraag wie een dergelijke benadering initieert of coördineert in de praktijk niet zo eenvoudig te beantwoorden. Als we de drie bestudeerde EXIT-programma's bekijken, dan zien we dat het Duitse programma uitgevoerd wordt door een NGO met de steun van overheidsmiddelen en de twee anderen worden uitgevoerd door overheidspersoneel. Opvallend hierbij is dat het Duitse programma, mogelijks vanwege de NGO-context, wat gemakkelijker een opvolging van het individu kan voorzien en verwezenlijken *extra muros* met dezelfde mentor. In de evaluaties van de Deense en Britse EXIT-

programma's lijkt het programma zich *extra muros* niet voort te zetten. Overdracht, informatiedeling en opvolging worden in de literatuur geciteerd als cruciale elementen bij EXIT-programma's, maar institutionele grenzen kunnen dit in de weg staan.

De focus van de besproken EXIT-programma's ligt duidelijk op een re-integratie van het individu in de samenleving. De vraag of hierbij in concreto disengagement of deradicalisering of beide worden nagestreefd, is niet zo eenvoudig te beantwoorden omdat niet alle programma's zich als dusdanig uitspreken. Wat wel geweten is, is dat disengagement niet zonder een ideologische component kan verwezenlijkt worden en dat daarom een mate van deradicalisering gerealiseerd zal moeten zijn. Dit is ook zo in de drie bestudeerde programma's. De programma's delen de premisse van vrijwilligheid van de deelname aan de programma's, zoeken aansluiting bij sociale netwerken *extra muros* en werken op verschillende dimensies die de integratie van het individu moeten bewerkstelligen. De wijze waarop ze dit invullen verschilt ook van elkaar. Waar het Duitse programma inzet op groepsessies met gewelddadige extremisten vooraleer een individueel traject op te starten, mikken de andere twee vooral op individuele trajecten. Daarnaast is het opvallend dat twee van de drie programma's sterk inzetten op de opleiding van de begeleiders en een brede waaier aan profielen rekruteren. Deze combinatie kan ertoe bijdragen dat de zij voldoende gewapend zijn om methodisch deradicalisering of disengagement na te streven, maar ook om voldoende in te spelen op de individualiteit van de cliënt. Wat echter duidelijk ontbreekt zijn parameters die in de programma's zijn ingebouwd om op een consistente wijze de programma's te evalueren, behoudens het Duitse voorbeeld waarbij expliciet zorg wordt besteed aan een intern kwaliteitsmanagement en peer review. Dit kan wellicht een kritische succesfactor zijn om van het programma en haar medewerkers een lerende en zelfsturende organisatie te maken waarbij goede praktijken worden geïdentificeerd en intern en extern kunnen worden gecommuniceerd. Kortom, het louter repliceren van de EXIT-programma's is geen goed idee omdat ook binnen deze programma's verschillende klemtonen worden gelegd. Keuzes dienen te worden gemaakt op basis van de sociale, politieke, juridische en institutionele realiteit van ieder land. Wat wel door de analyse van deze programma's zichtbaar is geworden, is dat een aantal van de hierboven vermelde elementen ankerpunten of richtingwijzers kunnen zijn bij het uitstippelen van een EXIT-beleid/programma.

80 UNITED NATIONS OFFICE ON DRUGS AND CRIME, *Handbook on the Management of Violent Extremist Prisoners and the Prevention of Radicalization to Violence in Prisons*, New York, United Nations, 2016, 200p.

## Disengagement<sup>1</sup> in de gevangenis: de hulpverlening van de toekomst?

**Gert Vanherk<sup>2</sup> in nauw overleg met de Vlaamse consultants voor de aanpak van radicalisering in de gevangnissen.**

**De aanpak van radicalisering in de gevangenis beroert iedereen. Er bestaan verschillende meningen en standpunten, maar deze zijn niet altijd gestoeld op correcte info over de doelgroep of over het reilen en zeilen in de gevangenis. Wat gebeurt er nu juist op het terrein met de gedetineerden in de Vlaamse en Brusselse gevangnissen die een 'terro-label'<sup>3</sup> kregen? Hoe organiseert de Vlaamse Gemeenschap de individuele begeleiding van deze mensen en hoe worden ze voorbereid op hun re-integratie in de maatschappij? Aan de hand van dit artikel wil het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin van Vlaamse Overheid meer toelichting geven over het werk van de eigen consultants in de aanpak van radicalisering in de gevangnissen.**

Hoe gaan we om met gedetineerden met een 'terro-label'? We hebben kortweg twee opties voorhanden. Ofwel sluiten we hen op in een maximaal beveiligde omgeving tot de laatste dag van hun straf en laten hen verstoken van enige vorm van hulp- en dienstverlening, ofwel bieden we hen gedurende hun detentie een langdurige en intensieve begeleiding aan gericht op een gecontroleerde re-integratie in de samenleving. De Vlaamse Gemeenschap kiest duidelijk voor de tweede optie, die zowel vanuit ethisch-menselijk perspectief als vanuit veiligheidsperspectief de enige logische keuze is. We moeten immers goed beseffen dat ook gedetineerden die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven na hun straftijd terug in de vrije samenleving terecht komen.

### Hulp- en dienstverlening in de gevangenis

Wie het heeft over de begeleiding in de gevangenis van gedetineerden met een 'terro-label', kan niet voorbij aan de algemene organisatie van de reguliere hulp- en dienstverlening in de gevangenis. Met de invoering van het strategisch plan 'hulp- en dienstverlening aan gedetineerden' in 2000 werd een aantal structurele hulp- en dienstverleningspartners aangesteld, die in iedere gevangenis aanwezig zijn. Het gaat om coördinerende functies, zoals de Vlaamse beleidscoördinator van het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin (WVG), de organisatie-ondersteuner van het Centrum voor Algemeen Welzijnswerk (CAW), de sportfunctionaris en de cultuurfunctionaris van De Rode Antraciet vzw (DRA) en de onderwijscoördinator van het Vlaams Ondersteuningscentrum voor Volwassenenonderwijs (VOCVO). Daarnaast is er ook een aantal begeleidingsdiensten structureel aanwezig in elke Vlaamse en Brusselse gevangenis: het CAW dat instaat voor de trajectbegeleiding, de Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) die psychologische ondersteuning bieden en de detentieconsultanten van de Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding (VDAB) die instaan voor toeleiding naar werk. In elke gevangenis is ook een aanbod aan volwassenenonderwijs voorhanden. Elke gedetineerde met een hulpvraag kan bij deze diensten terecht, dus ook de gedetineerden met een 'terro-label'. Wie stelt dat er niets gebeurt met deze doelgroep in de gevangenis, doet afbreuk aan het engagement en de dagelijkse praktijk van de 85 trajectbegeleiders (67 VTE) van justitieel welzijnswerk (CAW) of de 61 psychologen (12 VTE) van het CGG en de vele andere verankerde organisaties binnen de gevangenis.<sup>4</sup> In uitvoering van het strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, dat werd goedgekeurd door de Vlaamse Regering in juli 2015, maakte de gemengde commissie<sup>5</sup> een actieplan

- <sup>1</sup> We maken een onderscheid tussen 'deradicalisering' en 'disengagement'. 'Deradicalisering' staat dan voor een verandering in het denken, het niet meer aanhangen van een gewelddadige ideologie; 'disengagement' voor een verandering in het handelen, met name afstand doen van het gebruik van geweld, zonder dat er noodzakelijk een verandering van overtuiging is.
- <sup>2</sup> Vlaamse beleidscoördinator in de gevangenis te Hasselt.
- <sup>3</sup> Hiermee verwijzen we naar de groep van gedetineerden die door de FOD Justitie wordt opgevolgd omdat ze beklaagd/veroordeeld zijn voor feiten die vallen onder de terrorismewetgeving en beklaagden/veroordeelden die voor andere dan voor terrorisme gekwalificeerde feiten in de gevangenis verblijven, maar waarover justitie zich zorgen maakt op basis van verontrustende signalen die wijzen op radicalisering.
- <sup>4</sup> Zie <https://www.departementwvg.be/welzijn-en-samenleving-hulp-en-dienstverlening-aan-gedeteneerden-hulp-en-dienstverlening-aan>.
- <sup>5</sup> De gemengde commissie volgt de uitvoering van het Strategisch Plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden op en bestaat uit vertegenwoordigers van de betrokken beleidsdomeinen en hulp- en dienstverleners.

op met betrekking tot de aanpak van radicalisering in de gevangenis. Enerzijds werd beslist om in te zetten op het verhogen van de expertise van de hulp- en dienstverleners door middel van vorming. Zo werd er tweemaal een basisopleiding rond radicalisering georganiseerd, gevolgd door een verdiepingsdag. Anderzijds wierf het Departement Welzijn, Volksgezondheid en Gezin in november 2016 twee consultants aan om de hulp- en dienstverleners in de gevangenis te versterken voor de aanpak van radicalisering in de gevangenis. Zij kregen een drieledige opdracht: individuele begeleidingstrajecten uitbouwen voor beklaagden en veroordeelden met een 'terro-label', ondersteuning bieden aan de Vlaamse beleidscoördinatoren en de hulp- en dienstverleners in de gevangenis in het omgaan met radicalisering en tot slot het centrale Vlaamse beleid adviseren rond de aanpak van deze thematiek in de gevangenis. Momenteel loopt de procedure om nog twee extra consultants aan te werven.

## De doelgroep

Welke gedetineerden kunnen een begeleiding van de Vlaamse consultants krijgen? De vertrekbasis is de groep van gedetineerden die door de FOD Justitie wordt opgevolgd omdat ze beklaagd/veroordeeld zijn voor feiten die vallen onder de terrorismewetgeving en beklaagden/veroordeelden die voor andere dan voor terrorisme gekwalificeerde feiten in de gevangenis verblijven, maar waarover justitie zich zorgen maakt op basis van verontrustende signalen die wijzen op radicalisering.

Door de mediaberichtgeving en de aanslagen, waarvan ook ons land niet gespaard bleef, zijn we snel geneigd om te geloven dat deze gedetineerden per definitie allen (potentiële) aanslagplegers of charismatische ideologen zijn. De realiteit is anders. Door onze ruime terrorismewetgeving bestaat er veel variatie in de feiten waarvoor mensen beklaagd of veroordeeld zijn. Sommigen zijn teruggekeerde Syriëgangers, anderen ondernamen een poging maar werden gevat voor hun aankomst in Syrië, nog anderen waren enkel online actief, stuurden geld naar een jeugdvriend in Syrië of volgden hun geliefde van hun dromen. Het is slechts een greep uit de variatie aan feiten. Niet te vergeten, we hebben het vaak over mannen, maar er is ook een kleine minderheid vrouwen.<sup>6</sup> Daarnaast stellen we een grote diversiteit vast in profielen, oorzaken en motieven bij deze personen. We vinden het dan ook belangrijk dat er een correcte beeldvorming bestaat over deze groep. Wanneer de nuance in de beeldvorming over

deze groep verdwijnt, zal het voor deze groep van mensen bijzonder moeilijk worden om met hun 'terro-label' opnieuw aansluiting te vinden in de samenleving en zich te re-integreren in de maatschappij.

## Prioriteiten

Bij de opstart van de werking van de twee consultants zijn in overleg met de FOD Justitie (Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen) criteria vastgelegd zodat prioriteiten konden gelegd worden bij de opstart van nieuwe begeleidingen. Zo werd beslist om in eerste instantie te starten met de gedetineerden op de aparte Deradex-vleugel<sup>7</sup> in Hasselt omdat er op dat ogenblik geen enkel aanbod was voor de elf gedetineerden die er waren geplaatst. Dit was in januari 2017. Ondertussen begeleiden de consultants gedetineerden in Hasselt, Gent, Brugge, Dendermonde, Brussel, Beveren, Oudenaarde en Antwerpen. Daarnaast zijn samenwerkingsafspraken met de CAW's gemaakt, zodat zij ook begeleidingen starten met gedetineerden in de overige gevangenis. Aan de hand van een aantal criteria zoals jeugdige leeftijd, fase in het detentietraject, vraag van de cliënt zelf, nog niet gekend bij de hulpverlening, ... worden prioritair dossiers bepaald in overleg met de lokale psychosociale dienst (PSD) en gevangenisdirectie en met de dienst justitieel welzijnswerk van het CAW. Daarnaast kunnen ook hulp- en dienstverleners een aanmelding doen bij de consultants. Het doel is om op termijn elke gedetineerde met een 'terro-label' een begeleiding aan te bieden, door een consultant of door een trajectbegeleider van het CAW.

## Maatwerk

Een dergelijke diverse doelgroep vergt dus ook een gedifferentieerde aanpak. Elke mens is uniek. Het is niet anders bij deze groep van mensen. Iedereen heeft zijn levensverhaal, zijn motieven, zijn kwetsbaarheden, noden en behoeften. Er bestaan dus ook geen gestandaardiseerde deradicaliseringsprogramma's die als een soort wasmachine mensen zouden schoonwassen van hun (gewelddadige) ideologie. Evenmin ligt het antwoord in een louter theologisch tegendiscours. Ideologie is vaak een jasje waar een hele belevingswereld onder schuil gaat. Ideologie is misschien de zichtbare buitenkant, maar onderliggend zit een diepgaandere problematiek binnen elke persoon. De samenleving wil graag eenduidige antwoorden, maar voor een gelaagde problematiek als deze bestaat geen eenvoudige formule. Het antwoord

<sup>6</sup> In dit artikel spreken we gemakkelijksshalve over 'hij' of 'zijn' maar we hebben het zowel over mannen als vrouwen.

<sup>7</sup> België telt twee aparte secties, 1 in Hasselt en 1 in Iltre, waarop mensen worden geplaatst die volgens criteria van justitie grote risico's vormen om anderen te besmetten met hun extremistisch gedachtegoed.



zal verschillen van persoon tot persoon en vergt een intensief en diepgravend begeleidingstraject. We kiezen dan ook bewust voor maatwerk als sleutel aanpak. We hanteren bovendien, gesteund door ervaringen uit het buitenland, een multidisciplinaire aanpak waarbij diverse hulpverleningsdisciplines vanuit hun eigen expertise ondersteuning bieden in de begeleiding van de gedetineerde tijdens zijn detentie, de voorbereiding op zijn terugkeer naar de maatschappij en zijn begeleiding na detentie. Een dergelijk begeleidingstraject op maat van de gedetineerde en afgestemd op zijn individuele noden, speelt in op verschillende aspecten en levensdomeinen: onderwijs, werk, zelfbeeld en identiteit, weerbaarheid, agressie, trauma, psychosociaal welbevinden, gezin en familie (context), religie en ideologie, ... Trajectbegeleiders van het justitieel welzijnswerk, psychologen van het centrum geestelijke gezondheidszorg, detentieconsulenten van de VDAB, de onderwijscoördinator en de moslimconsulent zijn allemaal belangrijke partners om een volwaardig begeleidingstraject te kunnen realiseren. Deze aanpak werd bekrachtigd in de definitie omtrent disengagement die de Vlaamse Regering hanteert.<sup>8</sup> Met disengagement ligt de focus op het veranderen van het gedrag, op het handelen binnen de wettelijke kaders van onze samenleving, niet op het veranderen van de (geloofs)overtuiging.

## Alles begint met de basishouding

Wie met deze doelgroep aan de slag wil, is uiteraard gebaat met kennis over islam, extremisme, (geo-) politiek en geschiedenis en met een grote aandacht voor de actualiteit. Een gebrek aan deze kennis hoeft echter geen obstakel te zijn om het gesprek met deze gedetineerden aan te knopen. Cruciaal zijn de basishouding en gespreksvaardigheden. Openheid, oprechte interesse, respect, handelen vanuit gelijkwaardigheid en cultuur-sensitiviteit zijn hierin kernbegrippen. De consulenten tonen op een niet-oordelende manier belangstelling voor de persoon, zijn levensverhaal, zijn visie, ... Het is niet omdat ze hen willen begrijpen, dat ze hun gedrag goedkeuren. Het toont enkel hun bereidheid om echt te luisteren en de wil om te begrijpen wat er speelt en gespeeld heeft in het leven van de gedetineerde. Wie deze doelgroep met argwaan en wantrouwen benadert, zal nooit tot

een vertrouwensrelatie kunnen komen. Dit houdt in dat de consulenten deze gedetineerden benaderen met respect voor wie ze zijn, voor hun culturele achtergrond en hun religiebeleving (cultuur/religie-sensitieve houding). Dit betekent dat ze zich niet principieel opstellen bijvoorbeeld over een hand geven bij het groeten of de voorkeur voor een mannelijke of vrouwelijke hulpverlener. Bij een eerste gesprek krijgen de gedetineerden de keuze om de volgende keer met de collega-consulent in gesprek te gaan als dat comfortabeler zou zijn. Het betreft een voorstel waar tot op heden niemand op in ging. Begeleidingen worden gedaan in het Nederlands, Frans, Engels of Arabisch. Tegelijk is het belangrijk om niet in de val te trappen van het 'culturaliseren' waarbij alles wordt herleid tot de culturele of religieuze achtergrond van de persoon. Dit vergt van de consulent niet alleen een groot besef van de eigen identiteit en bril waarmee hij naar de werkelijkheid kijkt, maar ook de durf om het eigen referentiekader in vraag te stellen. Zich kunnen verplaatsen in de ander is essentieel voor wie echt op zoek wil gaan naar verbinding met die andere.

## Eerst relatie dan confrontatie

Bij een persoon die wantrouwig staat tegenover de maatschappij en de instituties, die in wij-zij patronen denkt, die weinig positieve ervaringen heeft gehad in het verleden met maatschappelijke instituties, die racisme en discriminatie heeft ervaren, is het essentieel om te werken aan verbinding en vertrouwen. De eerste doelstelling in het begeleidingstraject is dan ook verbinding maken met de gedetineerde en die behouden. Dit kan enkel als je investeert in de hulpverleningsrelatie. De gedetineerde wordt proactief benaderd, los van een concrete hulpvraag. Dit wil zeggen dat de consulenten zelf de gedetineerde aanspreken zonder dat hij hierom heeft gevraagd. Dit toont onmiddellijk een zekere betrokkenheid naar de gedetineerde wat essentieel is in het bouwen aan een vertrouwensrelatie. Werken aan verbinding houdt ook in dat de gedetineerde regelmatig en intensief wordt gezien en gesproken. In het begin, bij de relatieopbouw is er een wekelijks contact, later kan er meer tijd tussen twee gesprekken zitten, afhankelijk van hoe het begeleidingstraject verloopt. Gesprekken duren gemiddeld twee uur. Dit geeft de kans om tijdens de gesprekken echt tot in de diepte te gaan. Het impliceert ook dat de begeleiding geen grenzen

<sup>8</sup> Een disengagements-traject dat sociale re-integratie beoogt is een traject op maat van een individu in de aanpak van gewelddadig extremisme dat ingrijpt op meerdere levensdomeinen en werkzame factoren. Binnen een dergelijk traject zijn de facto meerdere actoren betrokken. De begeleiding omvat zowel veiligheids- als socio-preventieve begeleidingsaspecten binnen een lange termijnperspectief en waarin de continuïteit van de opvolging wordt verzekerd. Gelet op het belang van de sociale context vindt het traject ook aansluiting bij de lokale realiteit van het individu en kan het steunen op de lokale partners. Bij het opbouwen van het traject worden minstens volgende levensdomeinen onderzocht: psychosociale begeleiding, opleiding en tewerkstelling, trauma- of gespecialiseerde geestelijke gezondheidszorg, waaronder ook de verslavingszorg, betrokkenheid en begeleiding van de sociale context en het betrekken van personen die een alternatief discours aan het gedachtengoed van gewelddadig extremisme kunnen bieden, zoals personen met een religieuze autoriteit en andere steunfiguren.

kent in locatie. Wie een transfer krijgt naar een andere gevangenis, wordt door dezelfde persoon verder begeleid in die andere gevangenis. Voor wie naar buiten gaat, blijft de consulent een vertrouwensfiguur en een toegankelijk aanspreekpunt, tot er voldoende vertrouwen is ontstaan tussen de gedetineerde en een externe dienst zodat de consulent het begeleidingstraject kan overdragen.

Oprechte, respectvolle betrokkenheid tot de gedetineerde kan een heilzame werking hebben in de aanpak van radicalisering. De kracht van 'unexpected kindness'<sup>9</sup> motiveert mensen om hun eigen denken in vraag te stellen. Positieve ervaringen met mensen, die voor deze gedetineerden in de 'zij-groep' zitten, kunnen zorgen voor een eerste opening in hun denken en bepaalde principes in hun gedachtengoed doen wankelen.

## Perspectief co-creëren en doelen herzetten

Aangezien de gedetineerden proactief benaderd worden, ligt er niet steeds een concrete hulpvraag waarmee onmiddellijk aan de slag gegaan kan worden. Ons uitgangspunt is dat iedereen per definitie ondersteuning dient te krijgen bij zijn detentietraject of bij de voorbereiding op de re-integratie. Ook iemand die geen hulpvraag stelt. De vaststelling dat, op één persoon na, iedereen die het aanbod kreeg met de consulent in gesprek is gegaan en niemand uit het traject is gestapt, sterkt ons in deze gedachte. In de gesprekken wordt aan de hand van het levensverhaal van de gedetineerde op zoek gegaan naar oorzaken, push- en pullfactoren en kwetsbaarheden, en proberen we zicht te krijgen op het sociale netwerk van de gedetineerde. Zo wordt geleidelijk aan duidelijk welke partners best betrokken worden. Er wordt ook bewust veel aandacht besteed aan het thema identiteit. Aan de hand van coachende gesprekstechnieken wordt de gedetineerde ondersteund in de zelfreflectie, in het zoeken naar antwoorden op de vraag: Wie ben ik en wie zou ik willen zijn? De consulenten ondersteunen gedetineerden in het opnieuw voeling krijgen met al hun deelidentiteiten om zo hun wereld te verbreden. Ze staan ook uitgebreid stil bij de kernkwaliteiten van de gedetineerden en stimuleren hen om deze ook aan te wenden tijdens en na detentie. Gedetineerden zijn het vaak niet gewoon dat er wordt stilgestaan bij hun goede eigenschappen en dat hun sterktes bekrachtigd worden. Door deze positief waarderende benadering worden hen bouwstenen aangereikt om opnieuw een toekomst te zien. Zo stellen we vast dat gedetineerden oude passies herontdekken, motivatie vinden om een secundair diploma te halen of zich inspannen om, na

een periode van afwezigheid, opnieuw een betrokken liefdevolle vader voor hun kinderen te zijn.

Nadenken over een concrete toekomst wil ook zeggen dat wordt stilgestaan bij obstakels en kwetsuren uit het verleden en dat wordt gezocht naar alternatieven in hun handelen. We werken vanuit het principe van het beroepsgeheim. Wat in het gesprekslokaal wordt gezegd, blijft tussen de vier muren van het gesprekslokaal. Enkel met uitdrukkelijke toestemming van de cliënt wordt informatie gedeeld met justitie. Cliënten krijgen de ruimte om frustraties en kwaadheid te ventileren. Ook ervaringen van racisme en discriminatie krijgen een plaats in de gesprekken. Erkenning van het lijden is immers een eerste stap naar heling. Vervolgens wordt op zoek gegaan naar alternatieven voor hun gedrag. Hoe kan je met onrecht omgaan binnen het wettelijke kader van onze rechtstaat?

Tot slot wordt in het sociaal netwerk van de gedetineerde gezocht naar sleutelfiguren die versterkend kunnen werken en een ondersteunde rol kunnen spelen in de toekomst. Hoe sterker de band met deze sleutelfiguren, hoe groter de kans op succes op een positieve re-integratie. Zij kennen bovendien de gedetineerde goed en kunnen mogelijk een bijdrage leveren aan het (denken rond) het reclasseringsplan. In de mate van het mogelijke gaat er een huisbezoek door bij de familie of andere sleutelfiguren. Indien nodig wordt ook voor hen passende hulpverlening gezocht zoals bijvoorbeeld gezinsondersteuning van het CAW.

## Na de relatie de confrontatie?

Doorheen de begeleiding is er ook aandacht voor 'confrontatie', echter niet in de zin van iemand te overtuigen van het eigen gelijk of iemands visie te veroordelen. Het is ook een uitdaging voor de consulent zelf: soms druisen uitlatingen van gedetineerden zo in tegen de eigen visie of het eigen waardenkader, dat de verleiding heel groot is om onmiddellijk in de tegenaanval te gaan. Aangezien onder bepaalde extreme uitlatingen vaak een hele belevingswereld zit, proberen de consulenten te achterhalen wat de onderliggende argumenten en belevingen zijn en brengen ze die aan de oppervlakte zodat daarmee aan de slag kan worden gegaan.

Het streven is om gedetineerden kritisch te laten reflecteren over het eigen handelen en denken. Dit kan op verschillende manieren, opnieuw op maat van de gedetineerde en aansluitend bij zijn interesses en vaardigheden. Dit kan door boeken of artikels te laten

9 Zie: Robert Örell – EXIT Zweden via <https://www.youtube.com/watch?v=CNlgKsb1QbA>.

lezen en bespreken, door uitgebreid stil te staan bij de actualiteit of door samen documentaires die op TV werden vertoond te bespreken. Sommigen laten we in gesprek gaan met bepaalde mensen die een verschil kunnen betekenen in het traject zoals bijvoorbeeld de mama van een gesneuvelde Syriëganger. Maar ook doorheen de gesprekken stimuleren de consultants vanuit een Socratische gesprekshouding<sup>10</sup> de gedetineerden tot reflectie en verbreden ze hun kennis. De thema's die aan bod komen, gaan veel breder dan de islam. Het gaat over filosofie, geschiedenis, cultuur en maatschappij, ...

## De brug naar buiten

Tijdens de voorbereiding van de reclassering betrekken de consultants partners van buiten de gevangensmuren die na detentie een verdere begeleiding op zich kunnen nemen. De lokale deradicaliseringsambtenaren of preventieambtenaren zijn een belangrijk aanspreekpunt voor de consultants. Zij kunnen een zicht geven op de lokale partners die een rol kunnen spelen in de begeleiding na detentie. Daarnaast werken ze nauw samen met de justitieassistenten die gedetineerden na hun detentie opvolgen. Via cliëntoverleg in de gevangenis met diverse partners (CAW, CGG, enz.) krijgt het reclasseringsplan vorm. Door externe diensten reeds te betrekken nog voor de invrijheidsstelling, creëren we een begeleidingscontinuüm tijdens en na detentie. De consultant blijft ook een vertrouwensfiguur na detentie tot een andere dienst een vertrouwensband heeft kunnen opbouwen met de gedetineerden en een overdracht kan worden gerealiseerd.

## Enkele reflecties

Uiteraard is de hulp- en dienstverlening in de gevangenis sterk afhankelijk van de justitiële context. Verschillende elementen, zoals de beschikbare infrastructuur, de mogelijkheid tot organisatie van groepsaanbod, de dagindeling, al dan niet op voorhand aangekondigde stakingen, ..., beïnvloeden de werking van de hulp- en dienstverlening binnen de gevangensmuren. Specifiek voor deze doelgroep wordt onze aanpak bijkomend beperkt door de individuele regimes die de FOD Justitie aan deze gedetineerden oplegt en die hun bewegingsruimte

sterk inperken. Dit heeft op verschillende manieren een invloed op de begeleiding. Zo beperkt het de mogelijkheden tot deelname aan het bestaande groepsaanbod. Hierdoor kunnen bepaalde facetten (voorlopig) niet worden aangepakt in de begeleiding. Wanneer bijvoorbeeld iemand gebaat zou zijn bij het volgen van een weerbaarheidstraining, maar zijn regime de deelname aan groepsaanbod beperkt, dan is dit een blinde vlek in het traject waaraan niet kan gewerkt worden. Daarnaast beperkt het ook de doelstelling om te werken naar perspectief. Zeker voor gedetineerden die veroordeeld zijn tot een lange straf moet dat perspectief gezocht worden tijdens detentie, maar door deze beperkingen is het niet evident om perspectief te blijven vinden. Tot slot hebben langdurige regimebeperkingen ook een invloed op de mentale gezondheid van deze gedetineerden en kunnen ze een bron zijn van groeiende frustraties en haatgevoelens tegen een systeem dat hen anders behandelt dan de andere gedetineerden. Ook het Comité ter Preventie van Foltering benadrukt dit in een recent verslag van maart 2018.<sup>11</sup>

Net als elke andere gedetineerde komt ook deze doelgroep vroeg of laat in aanmerking voor vrijlating onder strafuitvoeringsmodaliteiten. We horen wel eens de stelling dat deze groep hun straf volledig wil uitzitten zodat ze op die manier ontsnappen aan verdere opvolging. Deze stelling komt niet overeen met de praktijk die wij ervaren. Geen enkele cliënt die begeleid wordt door een consultant kiest ervoor zijn straf volledig uit te zitten. Wat we wel vaststellen is dat het bijzonder moeilijk is voor deze doelgroep om strafuitvoeringsmodaliteiten toegekend te krijgen. Ook dit zorgt voor bijkomende frustraties en demotivatie bij deze gedetineerden waardoor het niet evident wordt om verdere stappen te zetten in het begeleidingstraject.

Verschillende Europese en internationale organisaties en experts<sup>12</sup> wijzen op het belang van een goed draaiend strafuitvoeringssysteem waarin respect voor mensenrechten centraal staat en waar gedetineerden kansen krijgen om te werken aan zichzelf en hun re-integratie in de samenleving, en dit als *conditio sine qua non* voor het welslagen van disengagementtrajecten in de gevangenis. Dit wil onder meer zeggen dat gedetineerden met respect worden behandeld, dat hun fundamentele

10 Deze verwijst naar de methode die de Griekse filosoof Socrates hanteerde: het is het gezamenlijk onderzoeken van de gedachtengang van de gesprekspartner en hem stimuleren om een argumentatie uit te bouwen, om dan tegenargumenten in te brengen en uiteindelijk de gesprekspartner kennis bij zichzelf te laten zoeken door de juiste vragen te stellen. Dit vanuit een oprechte belangstelling.

11 Zie verslag: <https://rm.coe.int/16807913b1>, p. 31-33.

12 O.a. Council of Europe, *Guidelines for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism*, maart 2016 ([https://search.coe.int/cm/pages/result\\_details.aspx?objectid=09000016805c1a69](https://search.coe.int/cm/pages/result_details.aspx?objectid=09000016805c1a69)); Radicalisation Awareness Network, *Dealing with radicalisation in a prison and probation context*, maart 2016 ([https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation\\_awareness\\_network/ran-news/docs/ran\\_p\\_and\\_p\\_practitioners\\_working\\_paper\\_en.pdf](https://ec.europa.eu/home-affairs/sites/homeaffairs/files/what-we-do/networks/radicalisation_awareness_network/ran-news/docs/ran_p_and_p_practitioners_working_paper_en.pdf)); Peter Neuman, *Prison and terrorism*, (<https://www.clingendael.org/sites/default/files/pdfs/Prisons-and-terrorism-15-countries.pdf>).

rechten worden gevrijwaard en dat er een uitgebreid aanbod voor een zinvolle dagbesteding is. Met andere woorden dat er niet enkel geïnvesteerd wordt in beveiliging maar ook, en vooral, in begeleiding van mensen. Indien niet, dan riskeren we dat de gevangenis als systeem oorzaak van radicalisering wordt.

Dit leidt ons tot een complexe uitdaging in de samenwerking tussen de FOD Justitie en de Vlaamse Gemeenschap. Aan de ene kant is het voor de FOD Justitie een prioriteit om de radicalisering in de gevangenissen in te dijken en dit gebeurt aan de hand van strikte opvolging, regimebeperkingen en een grote voorzichtigheid bij het beoordelen van strafuitvoeringsmodaliteiten. Dit is ook waar de samenleving om vraagt. Aan de andere kant is het van belang voor het welslagen van het disengagementstraject en de re-integratie van de gedetineerde om kansen te creëren. We zijn ervan overtuigd dat deze weg tot een duurzame veiligheid voor de samenleving kan leiden. Vanuit de Vlaamse overheid bepleiten we samen met onze Vlaamse partners dat deze trajecten zoveel mogelijk kansen krijgen. Meer nog, dat het detentieregime deze trajecten faciliteert en mee openingen creëert om vertrouwen hieromtrent op te bouwen.

Lijkt het werk van de consultants en bij uitbreiding van de hulp- en dienstverlening soms een druppel op een hete plaat? De consultants hebben in anderhalf jaar tijd, met de hulp van de reguliere justitie- en hulpverleningsdiensten in de gevangenis, een wezenlijk verschil kunnen maken in het detentietraject van meer dan dertig gedetineerden met een 'terro-label'. Concreter gesteld: niemand die een aanbod kreeg, stapte uit het traject; verbinding werd gemaakt en vertrouwen gecreëerd; er ontstond opening naar

de reguliere hulpverlening zodat bijvoorbeeld gewerkt kon worden aan onverwerkte trauma's; de focus werd verbreed van enkel bezig zijn met religie naar inzet en motivatie om bijvoorbeeld een secundair diploma te behalen of opnieuw te investeren in familierelaties; er is een bereidheid om bij te leren en te reflecteren op het eigen denken en handelen en steeds opnieuw in gesprek te blijven gaan. Het zijn slechts enkele voorbeelden van waardevolle resultaten. Tijdens dit anderhalf jaar hebben de consultants hun visie en aanpak verder verfijnd. Er zijn samenwerkingsafspraken met de justitie- en hulpverleningsdiensten uitgewerkt en geïmplementeerd. Met de komst van twee extra consultants kan de capaciteit worden opgedreven. Vandaag kan radicalisering in alle gevangenissen in Vlaanderen en Brussel op een professionele manier aangepakt worden. Deze aanpak zal slechts effect hebben wanneer er ook kansen worden gecreëerd binnen de regimes en de strafuitvoeringsmodaliteiten. Dit is niet enkel een oproep aan de FOD Justitie, maar eveneens aan de ganse samenleving.

## Besluit

Er is veel werk verzet de voorbije twee jaar. Structuren zijn uitgetekend, samenwerkingsverbanden opgezet en trajecten opgestart. De inzet van de consultants is nog maar recent, maar werpt vruchten af en wordt uitgebreid. We timmeren gestaag aan de weg om de individuele begeleiding van de gedetineerden met een 'terro-label' te optimaliseren. We doen dit in nauw overleg met de FOD Justitie en in samenwerking met de partners van de hulp- en dienstverlening. We zijn ervan overtuigd dat alle gedetineerden, niet enkel degenen met een 'terro-label', gebaat zijn met een dergelijk individueel aanbod op maat. Dit biedt tegelijk de beste bescherming voor onze samenleving.

## “Het zijn de onzen.”

Over de aanpak van radicalisering door de Vlaamse Justitiehuizen

Carl Beckers<sup>1</sup> & Peter Pletincx<sup>2</sup>

**15 augustus 1996.** Laetitia Delhez en Sabine Dardenne worden levend bevrijd uit het huis van Marc Dutroux. In de navolgende dagen zal blijken dat Dutroux samen met zijn kompanen verantwoordelijk is voor de verdwijning van nog vier andere jonge meisjes, zij konden niet tijdig gered worden. Naargelang de gruwel aan het licht komt, ontstaat er bij het publiek meer ongenoegen en wrevel ten aanzien van het destijds functioneren van het Belgische gerecht. **Op 20 oktober 1996 trokken 300.000 verontwaardigde burgers in een 'witte mars' doorheen Brussel om een betere justitie te eisen.** **22 maart 2016.** In volle ochtendspits wordt België opgeschrikt door twee aanslagen: eerst op de luchthaven van Zaventem, snel daarna gevolgd door een aanslag in het metrostation Maalbeek. Het was niet de eerste aanslag op Belgische bodem, eerder was er een aanslag op het Joods museum in Brussel, doch de wijze van uitvoering en de omvang van de aanslagen deed België beseffen dat het niet langer veilig is voor de terreur die dan al enkele jaren de ons omringende landen teistert. Bovendien bleken de terroristen Belgen te zijn, teruggekeerde Syrië-gangers die in naam van terreurgroep IS de strijd op Europees continent verder zetten. Het zijn de onzen.

We willen ons in dit artikel niet wagen aan een historische vergelijking tussen beide gebeurtenissen, we merken wel enkele betekenisvolle gelijkenissen op. Het ging twee keer om gruwelijke feiten waarbij toevallige en onschuldige burgers slachtoffer werden. In beide gevallen volgde er vanuit de bevolking een enorme golf van solidariteit naar de slachtoffers. Factoren zoals taal, afkomst en religie werden overstegen vanuit een gevoel van

verbondenheid. Maar, tegelijk kwamen ook gebreken en dysfuncties van ons sociaal en justitieel bestel naar boven. Deze pijnpunten werden in parlementaire onderzoekscommissies uitgespit, fundamentele aanbevelingen werden over de partijgrenzen heen gestemd. Kortom, in beide gevallen ontstond een momentum: een zeldzaam en kostbaar moment in de tijd waarin een maatschappelijk en bijgevolg politiek draagvlak ontstaat, een kantelpunt waarbij ingrijpende en radicale veranderingen mogelijk worden. De affaire Dutroux heeft eind jaren negentig de politieke interesse voor Justitie geactiveerd en het draagvlak gevormd voor belangrijke hervormingen ten gunste van slachtoffers, daders en feitelijk ook voor het contact van elke burger met justitie. Niet onbelangrijk in het licht van dit artikel, de Justitiehuizen ontstonden in het zog van deze hervormingen.

Het is nog te vroeg om de volledige maatschappelijk impact van de terreuraanslagen en de radicaliseringsproblematiek te overzien, maar we zien ook nu een momentum waarbij fundamentele en soms drastische beslissingen genomen (kunnen) worden. We denken bijvoorbeeld aan de wijze waarop de samenwerking tussen politie, parket en hulpverlening op korte termijn uit de taboesfeer is gehaald en waarbij nieuwe samenwerkingen ontstaan. Het beroepsgeheim is voorwerp geworden van parlementair debat en inmiddels bijgesteld in functie van de huidige maatschappelijke context, met name door de toevoeging van artikel 458 ter<sup>3</sup> in het strafwetboek. In de omschrijving van het toepassingsgebied wordt daarbij uitdrukkelijk verwezen naar de aanpak van radicalisering en wordt de ketenaanpak als samenwerkingsmodel geïnstitutionaliseerd. We zien eveneens een versterkte rol van lokale besturen in de preventie van radicalisering en de opvolging van (potentieel)

<sup>1</sup> Beleidsmedewerker Afdeling Justitiehuizen.

<sup>2</sup> Directeur Justitiehuis Brussel.

<sup>3</sup> "Art. 458ter. § 1. Er is geen misdrijf wanneer iemand die uit hoofde van zijn staat of beroep houder is van geheimen, deze meedeelt in het kader van een overleg dat wordt georganiseerd, hetzij bij of krachtens een wet, decreet of ordonnantie, hetzij bij een met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings. Dit overleg kan uitsluitend worden georganiseerd, hetzij met het oog op de bescherming van de fysieke en psychische integriteit van de persoon of van derden, hetzij ter voorkoming van de misdrijven bedoeld in Titel I ter van Boek II of van de misdrijven gepleegd in het raam van een criminele organisatie, zoals bepaald in artikel 324bis. De in het eerste lid bedoelde wet, decreet of ordonnantie, of de met redenen omklede toestemming van de procureur des Konings bepalen ten minste wie aan het overleg kan deelnemen, met welke finaliteit en volgens welke modaliteiten het overleg zal plaatsvinden. § 2. De deelnemers zijn tot geheimhouding verplicht wat betreft de tijdens het overleg meegedeelde geheimen. Eenieder die dit geheim schendt, wordt gestraft met de straffen bepaald in artikel 458. De geheimen die tijdens dit overleg worden meegedeeld, kunnen slechts aanleiding geven tot de strafrechtelijke vervolging van de misdrijven waarvoor het overleg werd georganiseerd."



geradicaliseerde personen via de Lokale Integrale Veiligheidscel (LIVC).<sup>4</sup> Tot slot, ook nu worden voor slachtoffers bijkomende initiatieven ondernomen om hun statuut en de opvang verder te verbeteren.

Op alle bevoegdheidsniveaus en over de diverse beleidsdomeinen heen worden actieplannen ontrol met betrekking tot het thema radicalisering. Zo ook binnen de Vlaamse overheid met in 2015 het "Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme"<sup>5</sup>, dat in 2017 werd geactualiseerd in het "Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering"<sup>6</sup>.

In dit artikel focussen we ons op het fenomeen radicalisering, zoals dit zich vanuit de specifieke context van de Vlaamse Justitiehuizen manifesteert. Sinds de zesde staatsvorming zijn de Justitiehuizen en het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht immers overgeheveld van het federale naar het Gemeenschapsniveau.<sup>7</sup> De Gemeenschappen hebben een ruime vrijheid over de wijze waarop ze hun bevoegdheid invullen.<sup>8</sup> Dit vertaalt zich in andere organisatie- en beleidskeuzes, zo ook met betrekking tot de aanpak van radicalisering. De Vlaamse overheid opteerde voor een breed en integraal model waarbij diverse bestaande sectoren (van preventie tot repressie) betrokken worden. De Franstalige Gemeenschap koos voor een centralisatie van expertise en creëerde in januari 2016 een nieuwe structuur: *Centre d'Aide et de prise en charge des Personnes concernées par les Radicalismes et les Extrémismes Violents* (CAPREV). Het CAPREV richt zich naar zowel minder- als meerderjarigen die risico lopen om te radicaliseren, evenals naar hun familieleden en naar eerstelijns werkers.<sup>9</sup>

## Impact

Vanuit onze wettelijke opdracht en expertise ontwaarden we binnen de afdeling Justitiehuizen vanaf 2015 de eerste tekenen van de radicaliseringsproblematiek. Zo kwamen in 2015 de eerste mandaten die betrekking hadden op

terroristische misdrijven binnen in de Vlaamse Justitiehuizen en werd een Vlaams actieplan gelanceerd in 2015 met daarin tevens te ondernemen actie voor de Justitiehuizen. Maar het was vooral na de aanslagen van maart 2016 dat we in een andere context terecht kwamen.

Eenzijds, vanuit onze opdracht van slachtofferonthaal<sup>10</sup> waarbij we vanaf de eerste momenten betrokken waren, en nog steeds actief zijn, in de opvolging van de slachtoffers van de aanslagen in Zaventem en Maalbeek. Anderzijds, vanuit de verplichte opvolging van daders die in de fase van het gerechtelijk onderzoek, na vonnis of gevangenisstraf vrijgesteld worden onder voorwaarden.

In 2015 sippelden in de Justitiehuizen de eerste dossiers binnen van personen die verdacht werden van of veroordeeld werden voor het plegen van een terroristisch misdrijf<sup>11</sup>, in totaal ging het om 7 dossiers. In 2016 waren dit 22 dossiers, in 2017 waren dit 26 dossiers. We stellen vast dat het aantal dossiers gestaag binnen loopt en dat we tot nu toe vooral dossiers in het kader van de voorlopige hechtenis en in het kader van probatiemandaten ontvingen. Ondertussen zijn ook de eerste maatschappelijke enquêtes binnengekomen voor daders die op korte tot middellange termijn vanuit de gevangenis zullen vrijkomen en waarop we ondertussen voorbereid zijn.

Om de impact verder te verkennen en na te gaan of er een specifieke aanpak nodig was, werd er binnen de afdeling Justitiehuizen een werkgroep van directeurs en beleidsmedewerkers samengesteld. Deze werkgroep verkende de thematiek vanuit onze context en gaf een aanzet tot concrete aanpak.

## Begripsafbakening

De eerste vraag die naar boven kwam, was onmiddellijk een zeer fundamentele vraag: Wat is radicalisering? Wat is een terrorismedossier? We stelden immers vast dat de juridische kwalificatie de problematiek van radicalisering onvoldoende dekt. Zo kan het justitiehuis bijvoorbeeld een dossier ontvangen m.b.t. een persoon

4 Wetsontwerp tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, Kamer van Volksvertegenwoordigers, Stukken: Doc 54 3209/005, 2017/2018.

5 Te vinden op: <https://www.departementwvg.be/beleid-preventie-en-aanpak-van-radicalisering>.

6 Te vinden op: <https://www.vlaanderen.be/en/nbwa-news-message-document/document/09013557801df581>.

7 Voor meer informatie: H. DOMINICUS en P. PLETINCX, "De overheveling van de Justitiehuizen en het elektronisch toezicht naar de Gemeenschappen. Momentum voor een krachtige doorstart van de overheidsreclassering in Vlaanderen"; *Panopticon* 2016, 401-415.

8 Dit is geen totale autonomie. Doordat het federale niveau bevoegd blijft voor het bepalen van de opdrachten van de Justitiehuizen en het gemeenschapsniveau instaat voor de uitvoering, is nauw overleg en samenwerking tussen de overheden noodzakelijk. Dit vindt bijvoorbeeld plaats in het kader van de interministeriële conferentie.

9 Voor meer informatie over de werking van het CAPREV verwijzen we graag naar de tekst van S. RIGUEL op [https://www.ccs-p-trg.be/sites/default/files/riguel\\_fr.pdf](https://www.ccs-p-trg.be/sites/default/files/riguel_fr.pdf).

10 De wijze waarop slachtofferonthaal tussenkomt en de impact van de aanslagen op slachtoffers valt buiten de scope van dit artikel.

11 In de zin van titel I ter van het Strafwetboek.

veroordeeld voor drugsfeiten waarbij vervolgens blijkt dat betrokkene ook gekend is als *foreign terrorist fighter* (FTF) bij het Orgaan voor de Coördinatie en de Analyse van de Dreiging (OCAD).<sup>12</sup> Of het justitiehuis krijgt bij ontvangst van een dossier in navolging van een detentie, via de penitentiaire inrichting de melding dat betrokkene tijdens detentie werd opgemerkt in het kader van een mogelijke radicalisering. Dit maakt meteen ook dat de cijfers die we hiervoor gaven niet de volledige lading dekken als het gaat over de impact van het radicaliseringsfenomeen. De radicaliseringsproblematiek overstijgt het juridische mandaat en vergt dat we daar vanuit de Justitiehuisen ook gericht op inspelen.

Geïnspireerd door de Dienst Reclassering Nederland, introduceerden we daarom binnen de Vlaamse Justitiehuisen het begrip 'zij-instromer'. We doelen daarmee op daders die op dat moment geen specifiek mandaat hebben in het Justitiehuis met een terroristische kwalificatie, maar waarbij er wel signalen zijn dat er een problematiek of verhoogd risico op radicalisering is en dat een bijzondere aandacht en opvolging aangewezen is.

Een tweede vraag heeft te maken met het perspectief van waaruit we naar de radicaliseringsproblematiek moeten kijken. Onderzoekers Moors en Dückers<sup>13</sup> wijzen op de noodzaak tot verbinding tussen een veiligheids-, zorg en welzijnsperspectief. Ze beklemtonen de complexiteit van de radicaliseringsproblematiek en de noodzaak om te komen tot een theoretisch onderbouwde verbinding tussen ketenpartners. Wanzele<sup>14</sup> belicht vanuit zijn visie als sociaal werker eveneens die veranderende relatie tussen hulpverlening en veiligheid. Hij ontwaart daarbij een toenemende druk op de hulpverlening om richting controle en repressie te evolueren en pleit voor enige omzichtigheid en rolbewaking.

Justitieassistenten bevinden zich omwille van hun specifieke taak in de grijze zone tussen repressie en hulpverlening. Vanuit die tussenpositie zijn wij bevoorrechte ketenpartners en logische aanspreekpunten voor preventie, repressie en hulpverlening. Die tussenpositie houdt het risico in dat we een *bottleneck* van informatie worden en dat

we bijgevolg zeer doordacht moeten omgaan met de informatie die we krijgen en vervolgens al dan niet doorgeven.

Zoals Moors en Dückers terecht opmerken is het proces van radicaliseren nog grotendeels een *black box* en spelen er een hele resem factoren een rol: persoonskenmerken, groepsdynamische en ruimtelijke kenmerken. Het 'kleinmenselijke verhaal' zoals zij dit zelf benoemen, blijft echter nog grotendeels buiten beeld. Vanuit een veiligheidsperspectief is er immers een toenemende aandacht voor risicoprofielen en gaat er een verhoogde aandacht naar deze groep, dit is binnen onze werksector niet anders. Daarnaast willen we echter continu waken voor stigmatisering en aandacht hebben voor het kleinmenselijke verhaal van de dader, net zoals we dit voor andere delictgroepen doen en blijvend inzetten op verbinding met de samenleving.

## Maatwerk

De Raad van Europa definieert gewelddadig extremisme als gedrag dat bestaat uit het plegen, ondersteunen of promoten van daden die kunnen leiden tot terrorisme en die gericht zijn op het verdedigen van een ideologie gebaseerd op raciale, nationale, etnische of religieuze suprematie (eigen vertaling).<sup>15</sup> Radicalisering wordt gedefinieerd als een dynamisch proces waarbij het individu in toenemende mate gewelddadig extremisme accepteert en goedkeurt om redenen die ideologisch, politiek, religieus, sociaal, economisch of persoonlijk kunnen zijn. Deze definities van de Raad van Europa lijken vrij eenvoudig maar de toepassing ervan is dat niet. Hoe kan je immers aantonen of een individu in zijn radicaliseringsproces wel of niet richting gewelddadig extremisme evolueert?

Onderzoek naar radicaliseringsprocessen toont aan dat er verschillende niveaus van radicalisering zijn (piramidemodel) en dat niet iedereen "de trap naar terrorisme" bestijgt.<sup>16</sup> In de ervaring van de Justitiehuisen blijkt ook dat hét radicaliseringsdossier niet bestaat en dat in bepaalde dossiers die onder onze definitie vallen, vragen gesteld kunnen worden

12 Het Koninklijk Besluit betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters d.d. 21 juli 2016, gewijzigd door KB van 23 april 2018 tot wijziging van het KB van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters en tot uitvoering van sommige bepalingen van de afdeling 1bis "Het informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op het politiebureau en tot omvorming van de gemeenschappelijke gegevensbank Foreign Terrorist Fighters naar de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters.

13 H. Moors en M. Dückers, "Islamitische radicalisering en dreiging van terrorisme, de noodzaak tot verbinding tussen een veiligheids-, zorg- en welzijnsperspectief", *Cahiers Politiestudies* 2016, afl. 40, 217-234.

14 TW. Wanzele, "Radicalisering door een hulpverleningsbril, een positieve en sociaaleconomische benadering van veiligheid", *Cahiers politiestudies* 2017, afl. 43, 169-190.

15 THE COUNCIL OF EUROPE, "Guidelines for Prison and Probation Services Regarding Radicalisation and Violent Extremism", te vinden op: <https://rm.coe.int/16806f3d51>.

16 Verklaringsmodellen komen uitgebreid aan bod in de bijdrage van C. MILLER en L.S. CHAUHAN, "Radicaal gedachtegoed en gewelddadig gedrag", in L. COLAERT, "Deradicalisering. Wetenschappelijke inzichten voor een Vlaams beleid", Vlaams Vredesinstituut, Brussel, 2017, 28-29.

bij de mate van radicalisering en het aanvaarden en steunen van gewelddadig extremisme. In de dossiers die we tot nu toe opgenomen hebben, zien we onder meer jongvolwassenen die zich om verschillende redenen aangetrokken voelen tot een ideologie omdat ze het huidige samenlevingsmodel in vraag stellen, jongeren op zoek naar identiteit, maar evengoed criminelen die in de extremistische ideologie een logische verderzetting van of een verantwoording voor hun criminele gedrag vonden. Religieus ideologische motieven zijn zeker niet in alle dossiers even prominent aanwezig.

In de publieke en politieke opinie en in de pers wordt het onderscheid tussen de verschillende profielen nog onvoldoende gemaakt.<sup>17</sup> Nog te vaak wordt iedereen die in verband wordt gebracht met een mogelijke radicaliseringsproblematiek gezien als een (toekomstige) terrorist. Nog te vaak worden begrippen als deradicaliseren, de-radicaliseringsprogramma's, CVE-programma's<sup>18</sup>, *counter-narratives*<sup>19</sup> naar voor geschoven als de eenvoudige oplossing voor een complex probleem.

De bevoegde Gemeenschapsministers en de minister van Justitie hebben in 2016 een eerste belangrijke stap genomen om de complexiteit van de problematiek te onderkennen en ze verlieten daarbij de containertermen 'deradicaliseren' en 'deradicaliseringsprogramma's'. Zo werd op de interministeriële conferentie Justitiehuisen van 5 september 2016 overeengekomen om voortaan te werken met de term 'disengagementstraject' waarvoor de volgende definitie werd overeengekomen:

*“Een disengagements-traject dat sociale re-integratie beoogt is een traject op maat van een individu in de aanpak van gewelddadig extremisme dat ingrijpt op meerdere levensdomeinen en werkzame factoren. Binnen een dergelijk traject zijn de facto meerdere actoren betrokken. De begeleiding omvat zowel veiligheids- als socio-preventieve begeleidingsaspecten binnen een lange termijnperspectief en waarin de continuïteit van de opvolging wordt verzekerd. Gelet op het belang van de sociale context vindt het traject ook aansluiting bij de lokale realiteit van het individu en kan het steunen op de lokale partners.*

*Bij het opbouwen van het traject worden minstens volgende levensdomeinen onderzocht: psychosociale begeleiding, opleiding en tewerkstelling, trauma- of gespecialiseerde geestelijke gezondheidszorg, waaronder ook de verslavingszorg, betrokkenheid en begeleiding van de sociale context en het betrekken van personen*

*die een alternatief discours aan het gedachtengoed van gewelddadig extremisme kunnen bieden, zoals personen met een religieuze autoriteit en andere steunfiguren.”*

Met deze definitie werd erkend dat standaard de-radicaliseringsprogramma's niet beschouwd worden als de oplossing maar dat er op maat van de betrokken personen gewerkt moet worden en dit op verschillende levensdomeinen. De nadruk komt daarbij sterk op het trajectmatig en contextueel werken te liggen, wat binnen de gedwongen hulpverlening al enige tijd haar deugdelijkheid heeft bewezen en wat volledig binnen de methodologie van de justitieassistent past.

## Samenwerking

Een noodzakelijke voorwaarde voor een aanpak op maat is de samenwerking tussen verschillende partners. Bij uitstek in de radicaliseringsproblematiek wordt er van heel wat overheidsdiensten en hulp- en dienstverlenende instanties verwacht dat zij specifieke actie ondernemen. Dit is uitgebreid opgenomen in het eerder genoemde Vlaams Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering van de Vlaamse Regering dat heel wat actoren aanspoort tot actie. Als echter al deze actoren los van elkaar en zonder overleg acties ondernemen, ontstaan er parallelle trajecten voor één en dezelfde persoon of in het slechtste geval zelfs tegenstrijdige, contraproductieve trajecten. Het is dus belangrijk dat gerechtelijke instanties maar ook hulpverleningsinstanties op elk ogenblik een zicht hebben wie waar mee bezig is in een concreet dossier, met andere woorden dat er professioneel en deskundig samengewerkt wordt. Als samenwerking tussen verschillende partners een noodzakelijke voorwaarde is voor een efficiënte aanpak van radicaliseringsdossiers, dan is informatie-uitwisseling tussen deze partners dit evenzeer.

Twee belangrijke partners voor de Justitiehuisen zijn de penitentiaire sector om de brug van binnen naar buiten detentie te maken, en de lokale integrale veiligheidscellen (LIVC) om de afstemming van de opvolging met de lokale partners te verzekeren.

De samenwerking met de penitentiaire sector behelst niet enkel de samenwerking met de gevangenisinrichtingen maar in de mate van het mogelijke ook die met de (vrijwillige) hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (tevens een bevoegdheid van het Departement Welzijn,

17 B.A. DE GRAAF, "Terrorisme- en radicaliseringsstudies. Een explosief onderzoeksveld", *Justitiële Verkenningen*, afl. 3, 2017, 22.

18 *Counter(ing) violent extremism: programma's gericht op het tegengaan van gewelddadig extremisme.*

19 *Tegengeluiden, alternatieve verhalen, verhalen die een ander perspectief aanbieden.*

Volksgezondheid en Gezin (WVG)). Met het oog op de aanpak van radicalisering werd een specifieke bovenlokale overlegstructuur op poten gezet tussen het directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen (DG EPI) en het Departement WVG. Eén van de doelstellingen van dit overleg is om de overgang binnen-buiten detentie te verbeteren. Eén van de middelen hiertoe is het opzetten van lokaal casuoverleg waar naast de detentieplanning tevens de reclassering van de gedetineerde kan worden besproken tussen de lokale gevangenisdirectie, de psychosociale dienst (PSD) en een vertegenwoordiger van de Vlaamse Gemeenschap.<sup>20</sup> Ook het justitiehuis kan uitgenodigd worden op dit overleg ter voorbereiding van de reclassering. Dergelijk overleg biedt de mogelijkheid enerzijds voor de Justitiehuisen om een zicht te krijgen op hetgeen reeds tijdens detentie werd opgestart met de gedetineerde en anderzijds voor de penitentiaire partners om beroep te doen op de expertise van de Justitiehuisen inzake het uitwerken van een reclasseringstraject na detentie en beiden zo goed mogelijk op elkaar te laten aansluiten. Dit vergt de inzet van extra capaciteit en middelen van beide administraties en een geïntensifieerde aanpak ten aanzien van een afgelijnde groep.<sup>21</sup> Hopelijk kunnen ervaringen en werkprocessen die nu voor deze specifieke doelgroep uitgewerkt worden, achteraf uitgebreid worden naar andere categorieën.

Voor de opvolging van *foreign terrorist fighters* riep het College van Procureurs-Generaal via de omzendbrief van 21 augustus 2015 "betreffende de informatie-uitwisseling rond de opvolging van FTF", een aantal overlegstructuren in het leven die deze informatie-uitwisseling moesten verzekeren. Eén van deze overlegstructuren betreft de LIVC die door de burgemeester in het leven geroepen kan<sup>22</sup> worden en waar de socio-preventieve actoren samengebracht kunnen worden om de opvolging van betrokken personen te bespreken. Dit is een essentiële overlegstructuur om een overzicht te krijgen van wie wat doet met betrekking tot een bepaalde betrokkene en om coherentie in de opvolging te verzekeren. Voorlopig is de toepassing van dit overleg zeer divers in de verschillende gemeentes, zowel wat betreft deelnemers die worden uitgenodigd als wat betreft de manier van werken en welke informatie gedeeld wordt op het overleg. Op sommige LIVC wordt het justitiehuis uitgenodigd, op andere LIVC niet of niet altijd.

Het lokale justitiehuis zou volgens ons altijd betrokken moeten worden in de LIVC wanneer personen besproken worden die een lopend begeleidingsmandaat hebben in het justitiehuis. Op die manier kan vermeden worden dat het opvolgingstraject dat besproken wordt op de LIVC indruist tegen het gerechtelijk traject dat opgevolgd wordt door het justitiehuis.

De wetgever nam recent alvast nog initiatief om een wettelijke basis te geven aan dit overleg en te verduidelijken welke diensten kunnen deelnemen aan een dergelijk overleg. Het wetsontwerp werd goedgekeurd op 19 juli in plenaire vergadering en voorgelegd aan de Koning ter bekrachtiging.<sup>23</sup>

## Expertise

Bovengenoemde is enkel mogelijk indien dit gerealiseerd wordt door deskundige justitieassistenten. De Justitiehuisen kenden de voorbije decennia al een vergaande professionalisering en zijn vertrouwd met het opvolgen van allerhande daders in de samenleving. Religieus geïnspireerde terreurdaders an sich zijn een nieuw fenomeen binnen de Justitiehuisen. Daarom werd geïnvesteerd in de vorming en opleiding van twee justitieassistenten binnen elk justitiehuis, met betrekking tot de specifieke thematiek.

In een tweede fase worden momenteel een tiental justitieassistenten en medewerkers van het Vlaams Centrum Elektronisch Toezicht bijkomend opgeleid tot ondersteunende expert radicalisering. Zij zullen collega's-justitieassistenten inhoudelijk en methodologisch ondersteunen in radicaliseringsdossiers. Bovendien worden zij opgeleid in het gebruik van een risicotaxatieinstrument<sup>24</sup> dat voor deze specifieke doelgroep toegevoegd wordt aan het methodologisch instrumentarium.

Aan de vaste principes van het klassieke probatiewerk wordt echter niet getornd. Ook met deze doelgroep wordt gepoogd om een werkrelatie op te bouwen, worden er stappen gezet om daders opnieuw aansluiting te laten vinden op de maatschappij door problemen aan te pakken op het vlak van verschillende levensdomeinen. De ervaring die reeds werd opgedaan in verschillende radicaliseringsdossiers leert ons dat de radicaliseringsproblematiek vaak

20 Hiermee doelt men op de Vlaamse beleidscoördinator of op één van de consulenten die zijn aangeworven in het kader van de aanpak van radicalisering of op een vertegenwoordiger van de hulpverlening.

21 In verhouding met de totale gevangenispopulatie en in verhouding met het totaal aantal mandaten die de Vlaamse Justitiehuisen jaarlijks behandelen.

22 In het goedgekeurde wetsontwerp van 19 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, wordt deze mogelijkheid voor de burgemeester een verplichting (Kamer van Volksvertegenwoordigers, Stukken: Doc 54 3209/005, 2017/2018, artikel 2).

23 Wet 30 juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, BS 14 september 2018, 70835.

24 We gebruiken Vera2-R, hetzelfde instrument als de penitentiaire sector dat ondertussen ook binnen Europa het meest erkend is.

een vlag is die onderliggende problematieken of frustraties verbergt. Om de radicaliseringsproblematiek aan te pakken lijkt het aangewezen om eerst de onderliggende problematieken aan te pakken waarmee men zich in het klassieke probatiewerk begeeft. Zoals ook Sieckelinck schrijft in zijn boek "Reradicaliseren. Ronselen voor een betere wereld" gaat deradicaliseren niet zozeer over een ingreep die van buitenaf kan worden opgelegd maar gaat het eerder over een persoonlijk proces.<sup>25</sup> De justitieassistent kan meehelpen aan het creëren van de context om dit persoonlijk proces van deradicalisering te faciliteren. Wanneer personen hun situatie kunnen verbeteren op een aantal cruciale levensgebieden (werk, woonst, relaties, opleiding, ...) vergroot de kans dat dit proces kan plaatsvinden.

## Pilootproject

Justitiehuizen zetten al jaren samenwerkingsverbanden op poten met de lokale hulp- en dienstverlening om opgelegde voorwaarden vorm te geven en passen dit ook toe in het kader van radicalisering. Aangezien er in bepaalde dossiers, in meer of mindere mate, linken gemaakt kunnen worden met het islamitisch jihadisme, werd zowel vanuit de magistratuur als vanuit de Justitiehuizen de behoefte ervaren om beroep te kunnen doen op betrouwbare partners met expertise inzake het theologische aspect. Vanuit het Departement Welzijn Volksgezondheid en Gezin werd daarom samengezeten met vertegenwoordigers uit de moslimgemeenschap. Dit resulteerde in een pilootproject met het Platform voor Vlaamse Imams en Moslimdeskundigen.

Experten aangereikt vanuit dit platform kunnen gevraagd worden om advies te geven inzake de al dan niet radicale geloofsbeleving van personen en het opstarten van een eventuele (theologische) begeleiding en dit zowel voor meerderjarigen (mandaten in het justitiehuis) als minderjarigen (dossiers van het Agentschap Jongerenwelzijn). Het project werd gestart in maart 2018 en zal gaandeweg geëvalueerd worden. Het betreft een nieuwe partner voor de Afdeling Justitiehuizen alsook een nieuw domein, met name het religieuze. Het is nog te vroeg om te evalueren of het betrekken van het religieuze aspect in de daderbegeleiding een meerwaarde kan

betekenen in de aanpak van radicaliseringsdossiers. Een voorwaarde is alleszins dat het theologische slechts één aspect van de begeleiding mag zijn, naast de overige (problematische) levensgebieden.

## Tot slot

Naast de enorme schade die de radicaliseringsproblematiek en meer bepaald de aanslagen van 22 maart 2016 veroorzaakten in onze maatschappij, moet er ook gebruik gemaakt worden van de opportuniteit die een dergelijke maatschappelijke crisis met zich meebrengt. Het creëert immers ook een context waarbinnen een aantal tekortkomingen of verbetermogelijkheden op allerlei vlakken in onze samenleving dwingend duidelijk worden en waarbij de mogelijkheid voorligt om deze aan te pakken.

Heel wat organisaties hebben het momentum aangegrepen om zelf acties te ontwikkelen met betrekking tot de problematiek van radicalisering, om medewerkers op te leiden, om werkprocessen en communicatieflows op punt te stellen, ...

We hebben binnen de reikwijdte van dit artikel vanuit een helikopterperspectief de visie en de aanpak binnen de Justitiehuizen beschreven. We hingen daarbij ons verhaal op aan een aantal kapstukken die voor ons cruciaal zijn: maatwerk, samenwerking, informatieuitwisseling en expertise.

In de zoektocht naar antwoorden op nieuwe fenomenen dient er ruimte te zijn om te experimenteren. Er zijn daarbij uiteraard heel wat valkuilen die moeten vermeden worden. Zeker met betrekking tot de informatieuitwisseling en sectoroverstijgende samenwerking zijn er nog heel wat intellectuele en praktische vragen die verder onderzocht moeten worden, in het bijzonder hoe privacy, transparantie, meldingsplicht en beroepsgeheim zich tot elkaar verhouden als de veiligheid van onze maatschappij in gevaar is. Vanuit de afdeling Justitiehuizen willen we vanuit onze expertise mee nadenken en zoeken naar concrete oplossingen om radicalisering aan te pakken. Het zijn immers 'de onzen', het is onze maatschappelijke opdracht.

<sup>25</sup> S. SIECKELINCK, "Reradicaliseren. Ronselen voor een betere wereld", Lannoo, 2017, p. 242 e.v.



## Dekt de vlag de lading bij het bestrijden van terrorisme?

Jürgen Millen\*

**Na de aanslagen van 11 september 2001 werden terroristische misdrijven en de financiering ervan strafbaar gesteld in de artikelen 137 – 140 van het Belgische strafwetboek (Sw). Het vormde het begin van de strijd tegen het (inter-) nationaal terrorisme waarbij België een holistische en gecoördineerde aanpak hanteert waarin preventie, juridische vervolging en rehabilitatie de belangrijkste componenten zijn en waarbij een nauwe samenwerking op nationaal, Europees en internationaal vlak onontbeerlijk is en zal blijven.**

De ontwikkelingen van het terrorisme werden in de afgelopen jaren door de Belgische wetgever verschillende malen gecounterd door antiterrorismewetgeving waarin in 2013 het voeren van terroristische propaganda (art. 140 bis – ter Sw), het trainen van terroristen (art. 140 quater Sw) alsook het volgen van training (art. 140 quinquies Sw) strafbaar werd gesteld.

Geconfronteerd met *foreign fighters* kwam de wetgever opnieuw in actie en stelde dit fenomeen in 2015 ook strafbaar (art. 140 sexies Sw) alsook werd een poging om een daad van terrorisme te plegen strafbaar gesteld.

Een terroristisch misdrijf is volgens art. 137 Sw een misdrijf dat door zijn aard of context een land of een internationale organisatie ernstig kan schaden en opzettelijk gepleegd is met het oogmerk om een bevolking ernstige vrees aan te jagen of om een overheid of een internationale organisatie op onrechtmatige wijze te dwingen tot het verrichten of het zich onthouden van een handeling dan wel om de politieke, constitutionele, economische of sociale basisstructuren van een land of een internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen.

Het oprichten van D-RadEx afdelingen in de gevangenissen van Hasselt en Ittre en de omzendbrieven die daaromtrent een schijn van wettigheid creëren, kaderen in het antimoslimterrorismebeleid dat de regering voor

ogen heeft en dat het ministerie van justitie (blind) uitvoert. Dit beleid is er uitsluitend op gericht om gedetineerden die veroordeeld of verdacht worden van terrorisme volledig af te scheiden van 'gewone' gedetineerden.

De omzendbrieven betrekken zelfs imams in het 'genezingsproces' dat de regering voor ogen heeft met deze gedetineerden.

Zelfs het vermoeden van onschuld moet regelmatig wijken. Verdacht zijn van of veroordeeld zijn voor terrorisme wordt immers gelijkgeschakeld en vertaalt zich in beide gevallen met het geplaagst worden in een D-RadEx afdeling of het onmiddellijk ondergaan van een bijzonder veiligheidsregime waarvoor het artikel 118 Basiswet wordt misbruikt en waartegen (na meer dan twaalf jaar basiswet en kritiek van de Raad van State) nog steeds geen enkel rechtsmiddel openstaat. Een verdachte van terrorisme krijgt bijgevolg het bijzonder onbehagelijk gevoel dat hij al veroordeeld is.

Het automatisch opleggen van een veiligheidsregime voor personen die verdacht zijn of veroordeeld werden voor terrorisme was nochtans absoluut niet de bedoeling toen de wetgever in 2005 de basiswet in het leven riep en de vraag is welk eindresultaat de regering zal bekomen wanneer gedetineerden het einde van hun straf (gaan) bereiken na jaren van (quasi) isolement.

De vraagstelling of terrorisme gelijkgesteld dient te worden met moslimterrorisme moet uiteraard negatief beantwoord worden. De recente ontwikkelingen inzake extreemrechts terrorisme die de Staatsveiligheid ter kennis bracht van de minister van Justitie leidde ertoe dat de minister van Justitie moest erkennen dat aanslagen van extreemrechtse burgerwachten niet langer uit te sluiten zijn doch niettemin omschreef hij deze burgerwachten als 'activisten' en niet als terroristen.

Het erkennen van dit gevaar is echter niet toevallig te noemen aangezien in de Verenigde Staten tussen

\* Advocaat Balie Limburg.

2008 en 2016 (bijna) twee keer zoveel aanslagen werden gepleegd door extreemrechts dan door moslimterroristen, hoewel de (inter)nationale media dit niet zo schetsen. De waarschuwing van de Staatsveiligheid daaromtrent maakt dat de minister van justitie tot het besef moest komen dat ook extreemrechts terrorisme een ernstige bedreiging vormt.

De vraag is of de minister van Justitie hiervoor de nodige stappen heeft gezet om binnen het detentiewezen ook deze vorm van terrorisme aan te pakken.

Dit moet evenwel ontkennend beantwoord worden. In tegenstelling tot personen die voor moslimterrorisme werden veroordeeld, of zelfs van moslimterrorisme werden verdacht, beschikken gevangenen niet over D-RadEx afdelingen voor extreemrechtse gedetineerden, zijn er geen omzendbrieven voorhanden die voorzien in het begeleiden / behandelen van extreemrechtse gedetineerden die hen bijvoorbeeld zouden moeten denazificeren, wordt er niet voorzien in de bijstand van deradicaliseringsconsulenten voor extreemrechtse gedetineerden, ...

Hebben we dan meer moeite om het bestaan van extreemrechts terrorisme te erkennen?

Dit is inderdaad het geval en valt ook te verklaren. De historische wortels van extreemrechts terrorisme zitten immers veel dieper verankerd in onze maatschappij dan het moslimterrorisme dat pas de laatste twintig jaar de kop heeft opgestoken binnen Europa en de Verenigde Staten. Twee politieke partijen met een (extreem)rechts gedachtengoed stammen af van het

Vlaams Nationaal Verbond (het VNV) waarvan het gedachtengoed deels verder wordt uitgedragen. Deze partijen hebben bovendien in min of meerdere mate een band met diverse (extreem)rechtse organisaties (Vlaamse Militanten Organisatie) en verenigingen (Nationalistische Studentenvereniging, Voorpost, Schild en Vrienden, ...) die binnen de toepassingsfeer (kunnen) vallen van terroristische groepen die aanleunen tegen burgerwachten waarvoor de staatsveiligheid de minister van Justitie heeft gewaarschuwd.

Door deze problematiek te schetsen komen we (ook) in een andere discussie terecht. Moeten verdachten of veroordeelden die het etiket 'terrorist' opgeplakt krijgen (ook letterlijk aan hun celdeur) omwille van extreemrechtse, extreemlinkse of religieuze motieven per definitie geïsoleerd worden van de rest van de detentiepopulatie?

Een bevestigend antwoord op deze vraag geven staat gelijk met het opsplitsen van de D-RadEx afdelingen in een linkse, rechtse, religieuze, ... afdeling waardoor een deel van de gedetineerden in een 'hokjes'-structuur zou komen en dus grotendeels afgescheiden wordt van medegedetineerden alsook hun contacten met de buitenwereld (groten)deels afgeschermd worden.

Deze beleidskeuze is kortzichtig en komt tegemoet aan de onmiddellijke veiligheidsbehoefte die de regering probeert te creëren, zonder zich de vraag te (durven) stellen wat het eindresultaat zal zijn wanneer deze gedetineerden hun strafeinde bereiken en bijgevolg (ongecontroleerd, doch mogelijks gefrustreerd door het jarenlang isolement) terug in de maatschappij komen.

## De interne en externe rechtspositieregeling van gedetineerden

Een beknopt overzicht van enkele recente ontwikkelingen

Tom Daems & Elien Goossens<sup>1</sup>

De interne en externe rechtspositieregeling onderging met de wet van 11 juli 2018 houdende diverse bepalingen in strafzaken<sup>2</sup> een aantal wijzigingen. Daarenboven verschenen er twee KB's die enkele bepalingen van de basiswet in werking doen treden (overlegorganen) of een pad uitstippelen voor toekomstige inwerkingtreding (toezicht en klachtenrecht).<sup>3</sup> In deze korte informatieve bijdrage bespreken we enkele in het oog springende ontwikkelingen. Op het vlak van de interne rechtspositie gaat het om een aantal wijzigingen met betrekking tot het toezicht op de gevangenen, het klachtenrecht en de gezondheidszorg enerzijds, en de inwerkingtreding van art. 7 dat betrekking heeft op de overlegorganen anderzijds. Voor de externe rechtspositie betreft het de oprichting van en plaatsing in zogenaamde transitiehuizen.

9 januari 2017 van kracht werden (maar tot dusver niet in werking zijn getreden), waren echter niet vrij van kritiek.<sup>6</sup>

Een aantal toen gewijzigde bepalingen wordt nu dus opnieuw gewijzigd. In de algemene toelichting lezen we dat de wijzigingen die de wet van 11 juli 2018 aanbrengt, voornamelijk technisch van aard zijn en nodig zouden zijn om de overheveling van de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van Toezicht naar de Kamer van Volksvertegenwoordigers (zoals dus bepaald door de wet van 25 december 2016) vlot te doen verlopen.<sup>7</sup> Het betreft vooral wijzigingen die betrekking hebben op de samenstelling en werking van de Centrale Toezichtsraad en de Commissies van Toezicht en de klachtenorganen (aantal leden, vaststelling van wedde en presentiegelden, taalpariteit, onverenigbaarheden, ...).

### Interne rechtspositie

#### Toezicht op de gevangenen en klachtenrecht

Het luik over het toezicht op de gevangenen in de basiswet werd onlangs nog ingrijpend gewijzigd door de zogenaamde Potpourri IV-wet van 25 december 2016.<sup>4</sup> De belangrijkste drijfveer hier was de onafhankelijkheid waarborgen en ondersteuning verzekeren om op die manier een antwoord te bieden op een aantal van de terugkerende punten van kritiek bij de werking van de huidige Commissies van Toezicht en de Centrale Toezichtsraad.<sup>5</sup> Deze bepalingen, die op

Zo wijzigt art. 39 van de wet van 11 juli 2018 art. 24 van de basiswet. Dit artikel handelt over de samenstelling en aanwijzing van de leden van de Centrale Raad. De benoeming van leden van de Centrale Toezichtsraad wordt toevertrouwd aan de Kamer van Volksvertegenwoordigers. Een meerderheid van twee derde van de uitgebrachte stemmen is vereist voor de benoeming. Lidmaatschap van de Centrale Raad is onverenigbaar met het uitoefenen van een functie bij de beleidscel van een 'regeringslid' (i.p.v. de vroegere term 'minister', waardoor voortaan ook de staatssecretarissen hieronder vallen). Verder verduidelijkt art. 24 de regels omtrent de aanvang en het einde van de duur van de mandaten. Dit is in het belang van de continuïteit van de werkzaamheden van

<sup>1</sup> Resp. hoofddocent en praktijkassistente, Leuven Instituut voor Criminologie (LINC), KU Leuven.

<sup>2</sup> Wet van 11 juli 2018 houdende diverse bepalingen in strafzaken, BS 18 juli 2018, 57.582.

<sup>3</sup> KB 22 juni 2018 tot de regeling van de samenstelling en de werkwijze van het overlegorgaan bedoeld in artikel 7 van de basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, BS 4 september 2018, 68.405; KB 19 juli 2018 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, met betrekking tot het toezicht en de afhandeling van klachten, BS 24 juli 2018, 58.846.

<sup>4</sup> Wet van 25 december 2016 tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenen en houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 30 december 2016, 91.963.

<sup>5</sup> Voor een overzicht, zie T. DAEMS & G. SMAERS, 'Schone schijn. Toezicht op detentie in wet en praktijk'. In: T. DAEMS, C. HERMANS, F. JANSSENS, J. MILLEN, L. ROBERT & V. SCHEIRS (eds.), *Quo vadis? Tien jaar basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden*. Antwerpen, Maklu, 2015, 31-53.

<sup>6</sup> Voor een bespreking, zie T. DAEMS, 'Rijp voor puberteit: Potpourri IV en het onafhankelijk toezicht op de gevangenen'. FATIK 2017, afl. 153, 13-19.

<sup>7</sup> Memorie van toelichting bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, Parl. St. Kamer 2017-18, nr. 54K2969001, 42 (hierna: MvT nr. 54K2969001).

de Centrale Raad (leden worden benoemd voor vijf jaar, tweemaal hernieuwbaar, art. 24, §7 basiswet).

Art. 41 van de wet van 11 juli 2018 voegt in art. 25/1, §1 van de basiswet toe dat de leden van de Centrale Raad geen kennis nemen van zaken waarbij zij een persoonlijk belang hebben of waarbij hun bloed- of aanverwanten tot en met de vierde graad een persoonlijk belang hebben. Dit gebeurt met het oog op de onpartijdigheid van de leden van de Centrale Raad.<sup>8</sup> Een gelijkaardige bepaling werd ingevoegd voor de Commissies van Toezicht (art. 30, §1 basiswet).

Art. 25/3, §1 bepaalt voortaan dat de leden van de Centrale Raad die lid zijn van het bureau een jaarlijkse wedde genieten van 54.990 euro. De magistraten en ambtenaren die lid zijn van het bureau behouden tenminste hun wedde met de daaraan verbonden verhogingen en voordelen. De leden van de Centrale Raad en van de Beroepscommissie die geen lid zijn van het bureau hebben recht op een presentiegeld waarvan het bedrag per gepresteerde dag 150 euro bedraagt. Werkzaamheden die per dag minder dan vier uur bestrijken, geven recht op de helft van het vastgesteld presentiegeld. De wedden en presentiegelden vallen onder de indexeringsregeling (spilindex 138,01). Voor de leden van de Commissies van Toezicht en de leden van de Klachtencommissie bedraagt het presentiegeld 90 euro per gepresteerde dag. Werkzaamheden die per dag minder dan vier uur bestrijken, geven recht op de helft van het vastgesteld presentiegeld (art. 31/1).

Art. 43 van de wet van 11 juli 2018 wijzigt art. 28 van de basiswet, betreffende de Commissies van Toezicht. Elke Commissie van Toezicht zal bestaan uit ten minste 6 en maximum 18 leden (de wet van 25 december 2016 bepaalde dat dit ten minste 8 en maximaal 12 plus een gelijk aantal plaatsvervangende leden moest zijn). De aanstelling van de effectieve leden zou moeten volstaan om de opdrachten van de Commissies uit te voeren. Er zou om die reden geen noodzaak zijn om nog te voorzien in plaatsvervangende leden. De leden worden benoemd op grond van hun deskundigheid of ervaring met betrekking tot de taken die aan de Commissie van Toezicht worden toevertrouwd. Art. 44 van de wet van 11 juli 2018 wijzigt art. 29 van de basiswet. Hierin wordt de idee van één secretaris per Commissie van Toezicht verlaten, omdat de behoefte aan secretariële ondersteuning afhankelijk zou zijn van de grootte van de gevangenis.<sup>9</sup>

Een KB van 19 juli 2018 bepaalt de datum van

inwerkingtreding van de bepalingen rond toezicht en afhandeling van klachten.<sup>10</sup> Volgende artikelen die betrekking hebben op de werking van de Centrale Toezichtsraad treden in werking op 1 januari 2019: art. 20-21 (onafhankelijk toezicht), art. 22 (taak), art. 23 (vrije toegang etc.), art. 24 (samenstelling), art. 25/1 (huishoudelijk reglement) en 25/3 (verloning). Art. 25 (secretariaat van de Centrale Toezichtsraad) treedt in werking op 1 april 2019. Wat de werking van de Commissies van Toezicht betreft, treden volgende artikelen in werking op 1 september 2019: art. 26 (taak), art. 27 (vrije toegang etc.), art. 28 (samenstelling), art. 29 (secretariaat), art. 30 (huishoudelijk reglement) en art. 31/1 (presentiegelden). De bepalingen die betrekking hebben op het klachtenrecht treden in werking op 1 april 2020: art. 25/2 (beroepscommissie), art. 31 (klachtencommissie), art. 118 (beroep tegen beslissingen directeur-generaal), art. 147 t.e.m. 166 (titel VIII 'Afhandeling van klachten en van bezwaar tegen plaatsing of overplaatsing').

Tot slot geven we nog mee dat de Kamer op 19 juli 2018 de instemmingswet heeft goedgekeurd ter bekrachtiging van het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing (het zogenaamde OPCAT). Op het moment van afsluiten van deze bijdrage (september 2018) was de instemmingswet nog niet gepubliceerd in het Belgisch Staatsblad. Het Belgische nationale preventiemechanisme (NPM) zal ingevoerd moeten worden in het jaar dat volgt op de bekrachtiging van het Facultatief Protocol. Hoe dit NPM er uit zal zien, is op dit moment niet duidelijk. In de memorie van toelichting lezen we hierover het volgende:

*"Thans zijn de constitutieve bestanddelen van het nationale preventiemechanisme nog niet bepaald. Daarvoor moeten nog tal van punten worden besproken, inzonderheid met betrekking tot de vorm van het mechanisme en de plaats ervan in het Belgische institutionele organogram. De Staat die Partij is, kan immers beslissen om een of meer nieuwe organen in te stellen of een of meer bestaande organen aan te wijzen die worden belast met de vervulling van het mandaat van het nationale preventiemechanisme. Er moet evenwel worden opgemerkt dat het mechanisme alle plaatsen van vrijheidsberoving moet dekken, wat tal van sectoren onderstelt (gevangenis, immigratie, psychiatrie...), die vallen onder een federale en/of gefedereerde bevoegdheid. Bijgevolg kan ervan worden uitgegaan dat de oprichting van een nationaal preventiemechanisme de goedkeuring*

8 MvT nr. 54K2969001, 46.

9 MvT nr. 54K2969001, 47.

10 KB 19 juli 2018 tot bepaling van de datum van inwerkingtreding van de bepalingen van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, met betrekking tot het toezicht en de afhandeling van klachten, BS 24 juli 2018, 58.846.

van een samenwerkingsakkoord of een andere constitutieve juridische norm vereist.”<sup>11</sup>

## Gezondheidszorg van gedetineerden

De wet van 11 juli 2018 wijzigt eveneens een aantal bepalingen omtrent de gezondheidszorg van gedetineerden. De wijzigingen zouden uiting geven aan het normaliseringsbeginsel en het principe van gelijkwaardigheid van de penitentiaire gezondheidszorg aan de reguliere gezondheidszorg: de algemene basiswetgeving betreffende de zorg is ook van toepassing op de penitentiaire zorgverstrekking. De wijzigingen zouden nodig zijn voor een integratie van de penitentiaire gezondheidszorg in de reguliere gezondheidszorg. De gelijkwaardigheid van de zorg betekent eveneens dat de wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt van toepassing is voor wie in een gevangenis verblijft.<sup>12</sup>

In het opschrift van hoofdstuk VII van titel V worden de woorden ‘en gezondheidsbescherming’ door art. 48 van de wet van 11 juli 2018 opgeheven aangezien dit hoofdstuk zich enkel nog richt op het verstrekken van gezondheidszorgen in de gevangenissen.<sup>13</sup> Art. 87 van de basiswet krijgt een nieuwe definitie van gezondheidszorg die overgenomen wordt van de Wereldgezondheidsorganisatie: “De gezondheidszorg in de gevangenissen beoogt het lichamelijk, geestelijk en sociaal welzijn van de gedetineerden te bevorderen, te behouden of te herstellen”. In art. 88 wordt niet langer vermeld dat het recht op gezondheidszorg aangepast dient te zijn aan ‘de specifieke noden’ van de gedetineerde. Een dergelijke toevoeging wordt overbodig geacht, gelet op het beginsel van de gelijkwaardigheid van de zorg.<sup>14</sup> Art. 89 wordt gewijzigd: gedetineerden worden niet langer bij de arts gebracht bij opname in de gevangenis, maar ze worden wel door de arts gezien. Hiermee beoogt het artikel uitdrukking te geven aan het recht van de gedetineerde om niet gedwongen bij een arts te worden gebracht.

Verder zijn er diverse wijzigingen die eerder van taalkundige / terminologische / technische aard zijn, m.n. in art. 91 (recht op bezoek van arts naar keuze), 93 (overbrenging naar een medisch specifiek uitgeruste inrichting), 95 (in kennisstelling van de door gedetineerde aangewezen personen bij overlijden of

levensgevaar), 98 (Penitentiaire Gezondheidsraad), 118 (plaatsing in individueel bijzonder veiligheidsregime), 137 en 141 (observatie door camera etc. en dagelijks bezoek bij opsluiting in strafcel resp. wekelijks bezoek bij afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte), 164 (bezwaarschrift tegen plaatsing of overplaatsing). Een aantal artikelen wordt opgeheven: art. 90 (recht op de diensten van zorgverleners met de vereiste kwalificaties in functie van specifieke noden van de gedetineerde), art. 92 (m.b.t. vertrouwenspersoon / afschrift patiëntendossier), art. 93, §§ 2 en 3 (overbrenging zwangere vrouwen bij bevalling of zwangerschapsafbreking), art. 96, §3 (onverenigbaarheid functie zorgverlener en expert), art. 97 (organisatie gezondheidszorg), 99 (gezondheidsbescherming), 100 (medische expertise), 101 (medico-psychosociale expertise), art. 144, §6, derde lid (beslissing opsluiting strafcel die voorafgegaan moest worden door onderzoek van gedetineerde en verklaring dat er geen medische redenen zijn die verzetten tegen opsluiting in strafcel).

De bepalingen rond gezondheidszorg zijn nog niet in werking getreden. Dit dient te gebeuren via KB. De wijzigingen die aangebracht werden aan art. 118, §§ 5 en 6 (plaatsing in individueel bijzonder veiligheidsregime), art. 137, §§ 1 en 2 en art. 141 (observatie door camera etc. en dagelijks bezoek bij opsluiting in strafcel resp. wekelijks bezoek bij afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte) en de opheffing van art. 144, §6, derde lid (beslissing opsluiting strafcel die voorafgegaan moest worden door onderzoek van gedetineerde en verklaring dat er geen medische redenen zijn die verzetten tegen opsluiting in strafcel) zijn al wel van kracht sinds 28 juli 2018.

## Overlegorganen

Tot slot vermelden we hier dat ingevolge art. 12 van het KB van 22 juni 2018, art. 7 van de basiswet, dat betrekking heeft op de overlegorganen, op 15 september 2018 in werking trad.<sup>15</sup> De overlegorganen kaderen binnen het klimaat van overleg dat in elke gevangenis nagestreefd dient te worden. Alhoewel art. 7 tot voor kort nog niet in werking was getreden, bestonden de overlegorganen al wel in de praktijk: de regeling werd immers al opgenomen in de huishoudelijke reglementen van de gevangenissen.<sup>16</sup>

11 Wetsontwerp van 21 juni 2018 houdende instemming met het Facultatief Protocol bij het Verdrag tegen foltering en andere wrede, onmenselijke of ontorende behandeling of bestraffing, aangenomen te New York op 18 december 2002, Parl. St. Kamer 2017-18, nr. 54K3192, 7.

12 Verslag van de Commissie bij het wetsontwerp houdende diverse bepalingen in strafzaken, Parl. St. Kamer 2017-18, nr. 2969003, 8; MvT nr. 54K2969001, 43. 13 MvT nr. 54K2969001, 49.

14 MvT nr. 54K2969001, 50.

15 KB 22 juni 2018 tot de regeling van de samenstelling en de werkwijze van het overlegorgaan bedoeld in artikel 7 van de basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, BS 4 september 2018, 68.405.

16 Voor achtergrond, zie T. DAEMS, V. EECHAUDT, E. MAES en T. VANDER BEKEN, *De basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden: een status quaestionis*. Tijdschrift voor Strafrecht, 2014, afl. 1, p. 5 (noot 16).



Het KB van 22 juni 2018 regelt de samenstelling en de werkwijze van het overlegorgaan.

## Externe rechtspositie

In de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten wordt een nieuw hoofdstuk IIbis ('De plaatsing in een transitiehuis') onder Titel IV toegevoegd over zogenaamde transitiehuizen. Een transitiehuis wordt omschreven als:

*"...een kleinschalig project waarbij een gedetineerde tegen het einde van zijn periode van detentie de kans krijgt om deze door te brengen in een aangepaste infrastructuur waar gewerkt wordt rond een aantal principes zoals zelfstandig wonen, werk zoeken, relaties aangaan en opnieuw functioneren buiten beveiligde muren. De gedetineerde wordt hiervoor geselecteerd op basis van een aantal criteria, prioritair maar niet uitsluitend wat diens veiligheidsprofiel betreft, maar meer nog op diens reclasseringsperspectieven."<sup>17</sup>*

In art. 9/1 wordt de plaatsing in een transitiehuis omschreven als "...een vorm van detentie waarbij de veroordeelde zijn vrijheidsstraf ondergaat op basis van een plaatsingsplan". Tijdens de duur van de plaatsing in een transitiehuis loopt de uitvoering van de vrijheidsstraf voort. Het betreft hier een nieuwe strafuitvoeringsmodaliteit die toegekend kan worden door de Minister van Justitie of zijn gemachtigde, op schriftelijk verzoek van de directeur (art. 10, §1bis).

Art 9/3 somt de voorwaarden op waaraan voldaan dient te worden om geplaatst te kunnen worden in een transitiehuis: (1) de veroordeelde bevindt zich op 18 maanden na, in de tijdsvoorwaarden voor de toekenning van een voorwaardelijke invrijheidsstelling; (2) de veroordeelde moet over de vaardigheid beschikken om in een open gemeenschapsregime te verblijven; (3) er mogen geen tegenaanwijzingen (m.n. gevaar dat veroordeelde zich tijdens de periode van de plaatsing in een transitiehuis aan de strafuitvoering zou onttrekken, ernstige strafbare feiten zou plegen of de slachtoffers zou lastig vallen) zijn waaraan niet tegemoet gekomen kan worden door het opleggen van bijzondere voorwaarden; (4) de veroordeelde stemt schriftelijk in met het plaatsingsplan (art. 9/3 §2 "Het plaatsingsplan beschrijft het programma dat de veroordeelde dient te volgen en geeft minstens de verplichte activiteiten weer waaraan de veroordeelde moet deelnemen met het oog op zijn re-integratie") en de voorwaarden die aan de plaatsing verbonden worden; (5) de veroordeelde stemt schriftelijk in met het huishoudelijk reglement. Verder wordt een regeling uitgewerkt voor de uitvoering en de opvolging van de plaatsing in een transitiehuis (zie art. 12 §2bis e.v.).

De bepalingen met betrekking tot de transitiehuizen zijn nog niet van toepassing. Ze zullen in werking treden op de datum die bij KB wordt vastgesteld. Intussen werd wel (einde juli 2018) door de FOD Justitie een oproep gelanceerd met oog op de opstart van een pilootproject omtrent de transitiehuizen. Er zou in het eerste jaar gestart worden met één project per regio (Vlaams / Waals).<sup>18</sup>

<sup>17</sup> MvT nr. 54K2969001, 57.

<sup>18</sup> FOD Justitie, "Kandidaten gevraagd voor de uitbating van transitiehuizen", 30 juli 2018, [https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/andere\\_berichten\\_114](https://justitie.belgium.be/nl/nieuws/andere_berichten_114)

## Gevangenis: voedingsbodem voor radicalisering en gewelddadig extremisme?

Chris Hermans\*

**Radicaliseren, hoe deed je dat in zo'n kort tijdsbestek? Heel eenvoudig. Als je geen andere keus werd gelaten, radicaliseerde je vanzelf. Een compromis sloot je zolang er ruimte voor was. Als die er niet meer was, werd het je gemakkelijk gemaakt compromisloos te zijn. Zo werden helden geboren: uit de claustrofobie der omstandigheden. Zo ontstond ook vernietiging: wanneer een werkzame stof in een kleine ruimte onder druk kwam te staan.**

**Uit: A.F.Th. van der Heijden, *Kwaadschiks. (De tandeloze tijd 6)*, Amsterdam, De Bezige Bij, 2016, p. 637**

In de zomer van 2010 zond de VPRO de film *'La battaglia di Algeri'* van de Italiaanse regisseur Gillo Pontecorvo uit. Het was de keuzefilm van politicus Jan Marijnissen voor het programma Zomergasten. De film uit 1966 speelt zich af tussen 1954 en 1960 en vertelt het verhaal van de strijd van het Front de Libération Nationale (FLN) voor onafhankelijkheid, de aanslagen die het pleegde, de staking die het leidde en de reactie van de Franse overheid hierop, inclusief martelpraktijken waaronder *waterboarden*. In het begin van de film zien we een kleine straatcrimineel, Ali Ammar (bijgenaamd La Pointe) in de gevangenis terechtkomen. We zien overbevolkte cellen en politieke gevangenen – herkenbaar aan de 'P' op hun kledij - die apart zijn gehuisvest. Vanuit zijn cel heeft hij zicht op een binnenkoer, waar hij getuige is van de terechtstelling – met de guillotine - van een politiek gevangene. In een volgende scène – buiten de gevangenis – zien we hoe hij slaagt in de toegangstest en ingelijfd wordt bij het FLN.

Eerder dit jaar bracht de Raad van Europa het boek *'Prison: Terreau de radicalisation et d'extrémisme violent?'* uit.<sup>1</sup> Het boek bestaat uit vier delen: (1) Richtlijnen ten behoeve van de penitentiaire en probatiediensten met betrekking tot radicalisering en gewelddadig extremisme; (2) Handboek van de Raad van Europa ten behoeve van penitentiaire en probatiediensten

met betrekking tot radicalisering en gewelddadig extremisme; (3) Goede praktijken en ondervonden problemen: expertenbijeenkomst van penitentiaire en probatiediensten over radicalisering leidend tot gewelddadig extremisme en (4) Strijd tegen het gewelddadig extremisme en de radicalisering leidend tot terrorisme. Het 'handboek' moet samen gelezen worden met de richtlijnen (guidelines / lignes directrices) en vormt in feite een concrete uitwerking van deze richtlijnen. Omdat zij de kern van dit boekwerk uitmaken zullen we ons tot deze twee delen beperken. We bespreken dit boek in twee fasen. Eerst zullen we de inhoud van het boek overlopen. We volgen daarbij de structuur van het 'handboek' en verwijzen waar nodig ook naar de initiële richtlijnen. Deze beide delen zijn op zich ook te raadplegen in het Frans en het Engels via de website van de Raad van Europa.<sup>2</sup> Dit was meteen al de eerste teleurstelling van het werk. Het is zoals gezegd een bundeling van richtlijnen, de verdere uitwerking hiervan in een handboek, het verslag van een vergadering met werkgroepen rond de thematiek en het algemenere actieplan. In een tweede deel zullen we enkele topics vanuit de literatuur nader bevragen.

### De inhoud

*"Het doel [van het handboek] is om praktisch advies en praktische informatie te verschaffen, een lijst met radicaliseringsindicatoren te identificeren, voorbeelden te geven van mogelijke hulpmiddelen en methoden om radicalisering die kan leiden tot gewelddadig extremisme tegen te gaan én hiermee om te gaan en een aantal aanbevolen praktijken in dit werkveld aan te wijzen."*<sup>3</sup> Het bevat zeven hoofdstukken die we achtereenvolgens zullen overlopen.

### Reikwijdte en sleutelementen

In de richtlijnen hanteert de Raad van Europa drie centrale begrippen: radicalisering, gewelddadig extremisme en dynamische veiligheid. Deze begrippen

\* Redactielid van Fatik.

<sup>1</sup> Ook beschikbaar in een Engelstalige editie: *Prison: a breeding ground for radicalisation and violent extremism?*

<sup>2</sup> <https://www.coe.int/fr/web/prison/home>.

<sup>3</sup> p. 21 – eigen vertaling.

worden expliciet gedefinieerd.

Radicalisering wordt omschreven als *"een dynamisch proces waarbij een individu steeds in sterkere mate gewelddadig extremisme aanvaardt en ondersteunt. De achterliggende redenen hiervoor kunnen ideologisch, politiek, religieus, sociaal, economisch of persoonlijk zijn".*<sup>4</sup> Gewelddadig extremisme op zijn beurt *"houdt het promoten, aanmoedigen of plegen van daden in die kunnen leiden tot terrorisme en die erop gericht zijn een ideologie te verdedigen die raciale, nationale, etnische of religieuze suprematie uitdraagt of die zich verzet tegen de centrale democratische principes en waarden".*<sup>5</sup>

Met dynamische veiligheid ten slotte wordt een concept en werkmethode aangeduid *"waarbij het personeel voorrang geeft aan het aangaan en onderhouden van dagdagelijkse communicatie en interactie met gedetineerden gebaseerd op een beroepsethiek. Het is gericht op het beter begrijpen van de gedetineerden en het inschatten van de risico's die zij kunnen stellen, maar evenzeer op het verzekeren van orde en veiligheid en op het bijdragen aan de rehabilitatie en de voorbereiding van de invrijheidstelling. Het concept moet begrepen worden in een breder veiligheidsbegrip waar ook structurele, organisatorische en statische (muren, tralies...) veiligheid deel van uitmaakt".*<sup>6</sup>

*"De richtlijnen bevelen maatregelen aan die de penitentiaire administraties en de probatiediensten moeten nemen om [1]<sup>7</sup> te voorkomen dat de personen die zij onder hun hoede hebben radicaliseren / geradicaliseerd worden<sup>8</sup> tot het aannemen van gewelddadig extremistische zienswijzen die kunnen leiden tot terroristische daden, alsook om geradicaliseerde individuen [2] te ontdekken, [3] er mee om te gaan (beheer) en [4] ze te re-integreren."*<sup>9</sup>

Het handboek stelt zich als doel aanbevelingen te doen om de praktijk op deze drie laatste vlakken te verbeteren: risico-inschatting, omkadering en re-integratie. Deze thema's zullen in aparte hoofdstukken worden behandeld.

De personen op wie de aanbevolen interventies zijn gericht zijn gedetineerden, inbegrepen voorlopig gehechten alsook de personen die in een of andere vorm vrij zijn onder voorwaarden.

De actoren die de richtlijnen in uitvoering moeten brengen zijn in de eerste plaats de personeelsleden van de penitentiaire inrichtingen of probatiediensten,

maar ze richten zich eveneens tot ieder ander die met dezelfde doelgroep werkt. Zij vormen eveneens het doelpubliek van het handboek. Deze gids dient ten slotte te worden gezien als een levend document dat regelmatig (idealerweise jaarlijks) moet worden herzien en aangepast aan de nieuwe ontwikkelingen in de kennis en expertise op dit relatief nieuwe domein.

Belangrijk is dat de richtlijnen er eveneens op wijzen welke de krijtlijnen zijn. De richtlijnen moeten immers ingepast worden in de andere aanbevelingen van de Raad van Europa waarbij het belang van met name de Europese Gevangenisregels niet kan worden onderschat. De tekst beklemtoont dat de betrokken diensten zich niet van deze Europese Gevangenisregels mogen afwenden in hun omgang met geradicaliseerden.

De richtlijnen schuiven – zoals men van de Raad van Europa mag verwachten – het belang van het respect voor de mensenrechten en de fundamentele vrijheden voorop, inclusief het respect voor de gegevensbescherming en het privéleven. In de uitwisseling van informatie tussen de betrokken penitentiaire of probatiediensten en de nationale veiligheidsdiensten moeten in dat verband klare en duidelijke procedures worden afgesproken en nageleefd. Verder onderstreept men het principe van de gevangenis als 'ultimum remedium'<sup>10</sup> en het belang van een goed beheer van de gevangenis: *"Ondeugdelijke detentieomstandigheden en overbevolking kunnen factoren vormen die het risico op radicalisering in de gevangenis verhogen. Het aanpakken van deze problemen zou daarom moeten beschouwd worden als een integraal onderdeel van de inspanningen om radicalisering tegen te gaan."*<sup>11</sup>

Een ander centraal punt dat ons belangrijk lijkt om uit de richtlijnen te onthouden betreft het werkveld van de gevangenis en de probatie. Er dient van bij de insluiting in de gevangenis aandacht te gaan naar het volgen van insluitingsprocedures hetgeen bij de gedetineerden een gevoel van vertrouwen en veiligheid kan tot stand brengen. Het draagt ook bij tot een evaluatie van hun gezondheidstoestand, het inschatten van risico's en noden en detentieplanning. De evaluatie van risico's en noden zou door multidisciplinaire equipes moeten gebeuren, waarbij een bijzondere aandacht zou moeten worden besteed aan het identificeren van gedetineerden die kwetsbaar

4 p. 11.

5 Ibidem.

6 Ibidem.

7 De cijfers tussen vierkante haken zijn eigen invoegingen.

8 De Franse tekst wijkt hier af van de Engelse in die zin dat de Franse versie het over "empêcher de se radicaliser" heeft, terwijl in de Engelse versie passiever "prevent from being radicalised" staat.

9 p. 11.

10 Richtlijnen § 6 – p. 13.

11 Richtlijnen § 9 – p. 14.

zijn voor radicalisering. De zienswijzen van de gedetineerden moeten op schrift worden gesteld en zij moeten de mogelijkheid hebben om de evaluaties die hun aangaan aan te vechten.

Het handboek geeft aan dat algemeen wordt aangenomen dat er geen eenduidig 'typeprofiel' van dé 'gewelddadige extremist' bestaat gebaseerd op variabelen als leeftijd, geslacht, schoolprestaties, opvoeding, geestelijke gezondheid, nationaliteit, etniciteit en persoonlijke achtergrond. "*Velen van hen functioneren overigens normaal, maar zijn wel volledig verhangen aan een specifieke ideologie en zijn bereid om illegitiem geweld te gebruiken om hun doelen te bereiken.*"<sup>12</sup>

## **Gewelddadige extremist en het radicaliseringsproces**

Men gaat er van uit dat gewelddadige extremist andere kenmerken vertonen dan andere gewelddadige delinquenten. Hoewel volgens Europol de grootste dreiging uitgaat van gewelddadige extremist geïnspireerd door Al Qaida of de Islamitische Staat, dienen gewelddadige extremist van andere ideologische signatuur niet uit het oog te worden verloren. Alle gewelddadige extremist in de gevangenis en onder probatie verdienen bijzondere aandacht en vergen een bijzondere aanpak.

Het handboek herneemt de richtlijndefinitie van gewelddadig extremisme en omschrijft enkele indicatoren die op een radicalisering kunnen wijzen. Een eerste groep indicatoren heeft betrekking op de ideologische component in de motivatie tot het gebruik van geweld. De betrokkene aanvaardt een ideologie die het gebruik van geweld om bepaalde ideologische doeleinden te bereiken ondersteunt en hij is eveneens van plan om dit onrechtmatig geweld te gebruiken of hij heeft het reeds gebruikt. Andere indicatoren wijzen op een groeiende intolerantie en starheid, een groeiend engagement in netwerken of vriendschappen die de betrokken ideologie ondersteunen. Tenslotte zijn er aanwijzingen die gaan over verandering in gedrag, het verwerven van of de interesse in nieuwe vaardigheden of competenties die de gewelddadige actie faciliteren.

De auteurs merken op dat er mogelijk ideologisch geïnspireerde veroordeelden onder de gevangenispopulatie zitten, waarbij dit aspect in de veroordeling zelf niet tot uiting is gekomen. Zij adviseren daarom "*om alle gedetineerden te screenen (to*

*monitor/soumettre à une surveillance) om zo ieder signaal van gewelddadig extremisme op te sporen.*"<sup>13</sup> Ze wijzen echter meteen ook op een valkuil: Het personeel moet behoorlijk opgeleid worden om efficiënt en menselijk op te treden teneinde te vermijden dat gedetineerden die slechts hun religie, cultuur of traditie beleven verkeerdelijk beschouwd worden als gewelddadige extremist. "*Het is mogelijk dat gedetineerden over politieke kwesties extremistische meningen uiten zonder dat dit hoeft te betekenen dat zij geweld goedkeuren, het aanmoedigen of gebruiken.*"<sup>14</sup>

Aansluitend vermeldt het boek als specifieke groep de zogenaamde Foreign Terrorist Fighters waarvan het veiligheidsrisico is opgenomen in het Aanvullende Protocol (Nr. 217) bij het Verdrag van de Raad van Europa ter voorkoming van terrorisme (CETS nr. 196). Het risico op de groei van het aantal terugkeerders uit conflictgebieden, kan ook het aantal gewelddadige extremist in de gevangenissen (en in probatie) doen toenemen.

## **Risicotaxatie van gewelddadige extremist en van radicalisering**

Beslissingen in het beheer van deze groep daders gebeuren best op basis van een risico-inschatting. Het gaat dan om beslissingen op volgende terreinen: classificatie, plaatsing, de interventies en eventuele herclassificatie. Deze inschatting gebeurt bij voorkeur door professionals op een gestructureerde manier ("gestructureerd professioneel oordeel") en houdt rekening met minstens vijf types elementen: (1) ideologische overtuigingen en attitudes, (2) sociale context en de intenties van de persoon, (3) het potentieel (capaciteit) van de persoon qua achtergrond en verworvenheden, (4) persoonlijke en ideologische behoeften en drijfveren voor het gewelddadig extremisme en (5) risicobeperkende factoren die aanwezig zijn of ondersteund kunnen worden om 'disengagement' en 'deradicalisering' te bevorderen. Voor deze inschattingen werden een aantal instrumenten ontwikkeld. Omdat het radicaliseringsproces dynamisch is, evenals de indicatoren, moeten de beoordelingen idealiter regelmatig herhaald worden. Ze dienen bovendien gebaseerd te zijn op betrouwbare informatie uit verschillende bronnen. De kwaliteit en de betrouwbaarheid van de beoordeling hangen immers af van de beschikbare informatie. Om deze reden "*dringt het delen van informatie tussen de betrokken agentschappen en diensten zich op.*"<sup>15</sup> Waarbij er meteen aan toegevoegd wordt dat niet iedereen terzake aan

12 Handboek § 18 - p. 25.

13 Handboek § 37 - p. 32.

14 § 38 - p. 32.

15 § 61 - p. 41.

dezelfde regels onderworpen is en dezelfde praktijken hanteert.

Over de risicotaxatie-instrumenten maken de auteurs zelf de kanttekening dat deze instrumenten "niet onfeilbaar zijn."<sup>16</sup> Het gebruik ervan laat evenmin toe "om met statistische precisie te voorspellen wie zal recidiveren. Ze laat evenmin toe om in de schoot van de algemene gedetineerdenbevolking te bepalen wie er een terrorist of gewelddadig extremist zal worden."<sup>17</sup>

## Rehabilitatie van gewelddadige extremisten in de gevangenis of in probatie

In dit hoofdstuk bespreken de auteurs ondermeer de interventies die in de gevangenis kunnen ondernomen worden om de re-integratie van de gewelddadige extremisten voor te bereiden en gaan ze in op het delen van informatie over deze personen en de noodzaak tot samenwerking tussen de verschillende actoren.

Wat de interventies betreft maakt men een onderscheid tussen gespecialiseerde doelgerichte programma's enerzijds en meer algemene activiteiten anderzijds. De doelstelling is daarbij *desistance*, hetzij in de vorm van disengagement, hetzij als deradicalisering.

Het belang van algemene activiteiten kan volgens de auteurs niet worden onderschat: "Onderwijs kan ertoe bijdragen om zijn horizons te verruimen, om kritisch denken en een openheid van geest te ontwikkelen en de individuen toe te laten nieuwe wegen in hun leven te vinden. Werk kan nieuwe relaties bevorderen, het besef van eigenwaarde aanwakkeren en hoop bieden. Sport kan een bron zijn van plezier en enthousiasme en teamwork, discipline en zin voor initiatief aanleren terwijl het tegelijk bij de beoefenaar het gevoel versterkt zijn eigen leven in handen te nemen. Culturele activiteiten kunnen introspectie faciliteren en voldoening en een gevoel ergens bij te horen verschaffen."<sup>18</sup>

Daarbij wordt ook de dagelijkse menselijke interactie tussen gedetineerden en personeel niet vergeten: "respectvolle omgang en voorbeeldgedrag kunnen een cruciale rol spelen om constructieve veranderingen te bewerkstelligen en veerkracht tegen het aangetrokken worden door het gewelddadig extremisme te ontwikkelen."<sup>19</sup>

Het boek maakt echter een belangrijke kanttekening bij de specifieke programma's, nl. dat de effecten van de interventies nog onvoldoende bestudeerd zijn om

te bepalen welke interventies het meest doeltreffend zijn in de preventie van extremistische misdrijven. In een paragraaf over interventies en religie<sup>20</sup> wijst men op de verhoogde dreiging voor de veiligheid in Europa die uitgaat van bepaalde groepen waartoe de Islamitische Staat, Al Qaida en aanverwante groepen behoren.

In dat kader schrijft men: "Benaderingen gericht op het aan het licht brengen en corrigeren van interpretatiefouten van heilige teksten, standpunten en waarden van de Islam worden beschouwd als belangrijke onderdelen van verschillende internationale deradicaliseringsprogramma's. Op dezelfde manier worden lessen voorgesteld om proberen te bewerkstelligen dat de delinquenten een gepaste religieuze opvoeding krijgen (zonder interpretatiefouten of misvattingen) teneinde hun weerbaarheid tegen het extremisme te vergroten."<sup>21</sup>

Om hier vervolgens in één adem aan toe te voegen dat er empirische data ontbreken om te weten welke op theologie gebaseerde deradicaliseringsinterventies het meest doeltreffend zijn.

Het valt op hoezeer het handboek de nadruk legt op de uitwisseling van inlichtingen en informatie. De preventie van extremistische misdrijven staat voorop. Dit doel moet ook de afspraken tussen instanties en actoren leiden. Indien de bestaande akkoorden niet aangepast zijn aan de specifieke noden van het voorkomen van dergelijke feiten, dan zal men nieuwe akkoorden moeten sluiten.<sup>22</sup>

Het maximaal delen van informatie vereist dat beperkingen van de vertrouwelijkheid "expliciet duidelijk moeten worden gemaakt aan de betrokken gedetineerden die beslissen om informatie te onthullen tijdens de evaluatieprocedure of bij andere pertinente activiteiten waaronder interventies."<sup>23</sup> Maar de informatiedeling moet eveneens gebeuren met inachtneming van de nationale wetgeving en de internationale normen ter bescherming van de rechten van de mens. Tussen de personen en organismen die informatie delen moeten duidelijke regels worden afgesproken over de vertrouwelijkheid en de hun onderscheiden rollen.

Die samenwerkingsakkoorden moeten de klemtoon leggen op veiligheid én rehabilitatie. Beide doelstellingen worden als complementair, eerder dan als tegenstrijdig voorgesteld. Gelegenheden tot disengagement moeten worden afgewogen tegenover veiligheidsoverwegingen. In sommige

16 § 62 - p. 42.

17 § 63 - *ibidem*.

18 § 77 - p. 51.

19 § 79 - p. 51-52.

20 § 84 - p. 53.

21 *Ibidem*.

22 § 92 - p. 56.

23 § 93 - p. 56.



contexten zullen die gelegenheden echter beperkt zijn: men zal dan creatief moeten zijn. Echter: *"Indien individuen niet vrij zijn om nieuwe positieve relaties op te bouwen of om nieuwe interessevelden of prosociale activiteiten te verkennen, dan loopt men het risico dat hun gehechtheid aan of identificatie met extremistische groepen, 'zaken' (causes) of ideologieën niet zal veranderen of zich niet zal verminderen. Integendeel, draconische vrijheidsbeperkingen kunnen hun engagement nog versterken doordat ze hun extremistische identiteit nog versterken en hun gevoel van misnoegdheid, wrok en 'wij-zij'-logica aanwakkeren."*<sup>24</sup>

## Veiligheidsaspecten

In de richtlijnen leest men dat de noodzaak om gedetineerden veroordeeld voor feiten van terrorisme onder te brengen in hoogbeveiligde gevangenissen of om hen te onderwerpen aan regimes van hoge veiligheid in gewone gevangenissen individueel moet worden geëvalueerd. Dergelijke beslissingen moeten bovendien regelmatig worden heronderzocht.<sup>25</sup> De Europese Gevangenisregels zijn hier ook van toepassing, waarbij uitdrukkelijk wordt verwezen naar regel 53 en regel 70. Dit houdt ondermeer in dat dergelijke maatregelen slechts betrekking mogen hebben op individuen en niet op groepen gedetineerden (regel 53.6) en dat iedere gedetineerde die aan zulke maatregelen is onderworpen het recht heeft om een klacht in te dienen volgens een algemeen voorzien klachtenrecht: *"Indien een verzoek genegeerd wordt of een klacht wordt verworpen dan dient dit te worden gemotiveerd en zal de gedetineerde het recht hebben om hiertegen in beroep te gaan bij een onafhankelijke instantie"* (regel 70.3).<sup>26</sup>

In het beheer van gevangenissen en het gevangenisbeleid is het altijd zoeken naar een evenwicht tussen re-integratie en veiligheid. Voor gewelddadige extremisten komen daar volgens het handboek nog twee andere uitdagingen bij. (1) Het risico dat zij anderen rekruteren (zowel binnen als buiten de gevangenis) én (2) het risico op de verderzetting van het plannen van aanslagen met groeperingen zowel binnen als buiten de gevangenis. Deze beide risico's gelden overigens ook voor bendes of criminele organisaties.

Zoals in de richtlijnen ligt ook in het handboek de klemtoon op 'dynamische veiligheid'. Het handboek stelt voorop dat de regering en de

gerechtelijke overheden zowel in rechte als in hun beleid richtlijnen uitwerken over het regime en de behandeling van gewelddadige extremisten. In tweede instantie dienen de autoriteiten te kiezen welke gevangenis zullen worden voorzien voor de opsluiting van gewelddadige extremisten. Hierin kunnen verschillende factoren een rol spelen.

Het handboek beveelt echter nadrukkelijk aan om *"enkel die gedetineerden af te zonderen of te plaatsen in hoog beveiligde gevangenissen die een bijzonder en voortdurend risico vormen op het plannen, faciliteren of uitvoeren van extremistische gewelddaden of die het risico lopen dat ze andere gedetineerden of personeel zouden rekruteren om dergelijke feiten te plegen. Afzondering betekent geen eenzame opsluiting, onder geen enkele vorm. Overeenkomstig de rechten van de mens, de gevangenisregels en op basis van studies over de negatieve effecten ervan (op psychologisch, emotioneel en fysiek vlak), zou eenzame opsluiting geen optie mogen zijn voor de plaatsing van gewelddadige extremisten."*<sup>27</sup>

Het doel van deze afzondering is om hen te observeren en zo gerichte interventies op te zetten zodat ze terug naar het algemeen detentieregime kunnen keren. Dit zal hen beter voorbereiden op hun vrijheidstelling, eens ze hun straf hebben uitgeboet.

Er zal binnen de schoot van de gevangenis moeten worden beslist of dergelijke daders samen met de gewone gedetineerden zullen worden geplaatst in een gewoon regime, dan wel of ze zullen moeten worden geplaatst in een afzonderlijke vleugel of afdeling. *"Deze kwestie is momenteel voer voor veel debat en er is geen enkel bewijs op lange termijn dat aangeeft dat de ene aanpak beter is dan de andere."*<sup>28</sup> Het boek lijst, gebaseerd op het werk van een werkgroep van het RAN (radicalisation awareness network) per gekozen regime de potentiële voor- en nadelen op.

Omdat in gevallen van gewelddadig extremisme de druk van de publieke opinie groot kan zijn, is het volgens de auteurs van belang *"om met behulp van ontwikkelde instrumenten of processen een coherente methode vast te leggen om te beslissen over hoe er met de dader wordt omgegaan, inbegrepen de aard van het veiligheidsregime en de meest geschikte types interventies."*<sup>29</sup>

Aan de andere kant stellen de auteurs echter dat het belangrijk is om *"elke gewelddadige extremist als uniek te beschouwen die geïndividualiseerde en op maat gepaste*

24 § 104 – p. 59.

25 Richtlijnen § 21 - p. 15.

26 Raad van Europa, Recommendation Rec (2006)2 of the Committee of Ministers to member states on the European Prison Rules, Straatsburg: Raad van Europa, 2006.

27 Handboek § 124 - p. 70.

28 § 125 – p. 70.

29 §127 – p. 72.

aandacht vraagt.<sup>30</sup>

## Slothoofdstukken

Omdat het merendeel van de gewelddadige extremisten vroeg of laat terug in de samenleving integreert, is het belangrijk dat ze contacten blijven houden of opnieuw ontwikkelen met hun familie, hun omgeving en hun ruimere gemeenschap. In het zesde hoofdstuk "Contacten met vrienden, familie en de gemeenschap" komen een aantal van deze aspecten aan bod. Zo wordt ingegaan op de mogelijke impact die bepaalde maatschappelijke gebeurtenissen kunnen hebben op alle betrokkenen.

Hoewel samenwerking met familie, leeftijdsgenoten en vrienden van de betrokkenen een positieve bijdrage kunnen hebben op het disengagement en de re-integratie, kunnen zij ook een negatieve invloed hebben: "Het is dan ook wenselijk om aandachtig te bestuderen met wie de delinquenten contact mogen hebben in de gevangenis en daarbuiten. Dit kan complexe en belangrijke uitdagingen vormen op vlak van mensenrechten, zeker wanneer andere naaste familieleden ook extremistische groeperingen, 'zaken' (causes) of ideologieën steunen of hierbij betrokken zijn."<sup>31</sup>

Verder wordt in dit hoofdstuk het samenwerken met het middenveld of niet gouvernementele organisaties, mentoren, religieuze vertegenwoordigers, voormalige extremisten en slachtoffers behandeld. In al deze gevallen vereist de samenwerking duidelijke afspraken en rolverduidelijkingen over hoe de verschillende actoren kunnen bijdragen tot disengagement en re-integratie.

Het laatste hoofdstuk heeft het over de "verbetering van de penitentiaire en de probatiediensten" en behandelt aspecten als kosteneffectiviteit, relevante competenties, vorming en empowerment van het personeel alsook netwerkvorming, samenwerking en het delen van kennis met andere landen. Tenslotte wordt in lijn met de richtlijnen<sup>32</sup> aanbevolen om meer onderzoek te doen naar de risicotaxatie-protocollen, de evaluatie van preventie-, disengagement- en deradicaliseringsprogramma's en de re-

integratietrajecten van voormalige gewelddadige extremisten.

## Heikele kwesties

*O glücklich, wer noch hoffen kann,  
Aus diesem Meer des Irrtums aufzutauchen!  
Was man nicht weiß, das eben brauchte man,  
Und was man weiß, kann man nicht brauchen.*

Uit: J.W. Goethe, *Faust: Der Tragödie erster Teil*, Stuttgart: Reclam, 1986, p. 32

We gaven reeds aan dat het hierboven samengevatte boek een bundeling is van beleidsdocumenten van de Raad van Europa. Jammer genoeg werd het commentaar<sup>33</sup> van wetenschappelijk expert, Francesco Ragazzi bij de richtlijnen niet opgenomen in het boekwerk. Het zou anders wel een welkome aanvulling zijn geweest omdat het ook een aantal zaken in perspectief plaatst.

## Een toverwoord

Eén van de opmerkingen van Ragazzi betreft de controverses die het begrip radicalisering oproept.<sup>34</sup> Heel wat andere auteurs<sup>35</sup> hebben het definitieprobleem van de term naar voor geschoven, omdat daarmee ook de moeilijkheden beginnen.<sup>36</sup> Het begrip 'terrorisme' dat in het boek niet naar voren komt, kent zo mogelijk nog een groter definitieprobleem.<sup>37</sup> Donatella della Porta die ook door Ragazzi wordt genoemd opteert daarom voor de neutralere term 'klandestien politiek geweld'.<sup>38</sup>

Het begrip 'radicalisering' kent zijn oorsprong als politiek construct in beleidskringen van de EU en dook op na de aanslagen in Madrid in 2004, hoewel het toen nauwelijks verbreid was in de sociale wetenschappen.<sup>39</sup> Kern is om aanslagen te voorkomen door in te grijpen voor dat tot daden wordt overgegaan, waarbij men vooral steunde op Britse en Nederlandse ervaringen. Radicalisering wordt daarin gezien als een proces

30 §128 – p. 72.

31 § 146, p. 80.

32 Richtlijnen, § 40 - p. 18.

33 F. Ragazzi, *Commentary to the guidelines for prison and probation services regarding radicalisation and violent extremism*, Straatsburg, Raad van Europa [PC-CP(2015) 14 rev3].

34 O.c., p. 3.

35 P. Neumann, "The trouble with radicalization", *International Affairs* 2013, afl. 4, 873-893; X. Crettiez, R. Sèze, B. Ainine & T. Lindemann, *Saisir les mécanismes de la radicalisation violente: pour une analyse processuelle et bio-graphique des engagements violents*, Paris, Mission de recherche Droit et Justice, 2017, p. 9-10.

36 W. Sohn, "Radicalisierung": Ein Hilfsmittel zur rhetorischen Bewältigung der aktuellen Sicherheitslage, *Kriminalistik* 2017, afl. 2, p. 68.

37 E. Bakker, *Terrorism and Counterterrorism Studies: Comparing Theory and Practice*, Leiden, University Press, 2015, p. 88; M. Crenshaw, *Explaining Terrorism: Causes, processes and consequences*, Londen, Routledge, 2011, p. 21-23; D. della Porta, *Clandestine political violence*, Cambridge, University Press, 2013, p. 7-9.

38 D. della Porta, o.c., p. 6.

39 European Commission's Expert Group on Violent Radicalisation, *Radicalisation processes leading to acts of terrorism*, 2008, p. 5.

met verschillende stappen, waarvan de laatste dan de terroristische daad is.<sup>40</sup> Rik Coolsaet wijst erop dat de term opgang maakte als de 'heilige graal van de terrorismebestrijding' en aanzienlijk bijdroeg in de accentverschuiving van context naar individu en ideologie.<sup>41</sup> Deze verschuiving houdt het gevaar in dat men in het onderzoek naar 'klandestien politiek geweld' het breder conflict of de maatschappelijke en politieke omstandigheden veronachtzaamt<sup>42</sup>, evenals het strategisch aspect.<sup>43</sup>

Als 'buzz word'<sup>44</sup> staat "de populariteit van het concept echter niet in verhouding tot de eigenlijke mate waarin het de grondoorzaken van terrorisme verklaart."<sup>45</sup>

Verschillende onderzoekers<sup>46</sup> hebben erop gewezen dat de stand van zaken van het onderzoek naar radicalisering, politiek geweld en terrorisme eerder zwak is. Hieraan liggen verschillende oorzaken ten grondslag. De belangrijkste daarvan zijn de kleine aantallen waarover het gaat en het geringe gebruik van primaire bronnen.<sup>47</sup>

## Screening

Net zomin als er eenduidigheid is over het begrip 'radicalisering', is er eensgezindheid over de achterliggende theorieën. In het boek heeft men het over een dynamisch proces, zonder evenwel het gehanteerde model te beschrijven. In andere publicaties is soms sprake van 'mechanismen'<sup>48</sup> of van 'etages in een trappenhuis'.<sup>49</sup> Of men heeft het over stukken van een puzzel<sup>50</sup>, of over bouwstenen<sup>51</sup>. Ragazzi wijst er in zijn commentaar dan ook op dat de paragrafen over assessments in de richtlijnen niet in detail treden over hoe deze inschattingen worden uitgevoerd en welke criteria daarvoor gehanteerd worden. Hetzelfde geldt grosso modo ook voor het handboek dat vaag groepen indicatoren aanduidt. Ragazzi legt hiervoor drie redenen bloot. Ten eerste

wensen de lidstaten die dergelijke instrumenten hebben ontwikkeld hun criteria niet bekend te maken omdat ze vrezen dat gedetineerden zo zouden proberen aan ontdekking te ontsnappen. Ten tweede herzien de verschillende gevangenisadministraties voortdurend hun beleid en hun instrumentarium. Tenslotte acht hij het een onmogelijke taak om tekenen van radicalisering te ontdekken. "Er bestaan geen tekenen die met een grote graad van waarschijnlijkheid kunnen voorspellen of een individu tot geweld zal overgaan."<sup>52</sup>

Verschillende auteurs "waarschuwen dan ook tegen radicaliseringsmodellen met afgebakende categorieën en checklijsten van voorspellende indicatoren gebaseerd op openlijke houdingen, uiterlijke verschijnselen en zichtbaar gedrag. Dergelijke checklijsten lopen het risico om vals positieven voort te brengen."<sup>53</sup> Zij kunnen aldus stigmatiserend werken en frustraties bij de geviseerden opwekken.<sup>54</sup>

Rettenberger en Illgner die in hun overzicht een aantal risicotaxatie-instrumenten bespreken, tekenen op "dat de momenteel voorhanden zijnde instrumenten niet op empirische gronden konden worden ontwikkeld, maar eerder conceptueel-theoretische voorstellen betreffen die door experts min of meer positief werden beoordeeld."<sup>55</sup>

## Religie

Eerder vermeldden we de verwijzing naar 'religie en interventies' in de rehabilitatie van gewelddadige extremisten. Deze aanpak roept op zijn minst vragen op. Hoe past volgens de auteurs religie precies in hun niet geëxpliciteerde radicaliseringsmodel? Gaat men uit van een verticale aanpak à la Gilles Kepel<sup>56</sup> die "van de Koran over ideologen als Ibn Taymiyya, Hassan al-Banna, Saïd Qutb en Bin Laden zou leiden tot Islamitische Staat"<sup>57</sup>? Olivier Roy daarentegen stelt een 'transversale

40 L. Bonelli & F. Carrié, *La fabrique de la radicalité: Une sociologie des jeunes djihadistes Français*, Paris, Seuil, 2018, p. 10.

41 R. Coolsaet, "All radicalisation is local": The genesis and drawbacks of an elusive concept, Brussel, Egmont Instituut, 2016, p. 3.

42 D. della Porta & G. LaFree, "Guest editorial: processes of radicalization and de-radicalization", *International Journal of Conflict and Violence* 2012, afl. 1, p. 7.

43 C. Tilly, "Terror as strategy and relational process", *International journal of comparative sociology* 2005, afl. 1-2, p. 21.

44 P. Neumann & S. Kleinmann, "How rigorous is radicalization research?", *Democracy and Security* 2013, p. 360.

45 A. Schmid, *Radicalisation, De-radicalisation, Counter-radicalisation: A conceptual discussion and literature review*, Den Haag, International Centre for Counter-Terrorism, p. 1.

46 D. della Porta, o.c., p. 7-9; M. Crenshaw, o.c., p. 5; E. Bakker, o.c., p. 88.

47 E. Bakker, o.c., p. 95.

48 C. McCauley & S. Moskalenko, "Mechanism of political radicalization: pathways toward terrorism", *Terrorism and Political Violence* 2008, afl. 3, 415-433.

49 F. Moghaddam, "The staircase to terrorism: a psychological exploration", *American Psychologist* 2005, 161-169; F. Moghaddam, *From the terrorists' point of view: What they experience and why they come to destroy*, London, Praeger Security International.

50 M. Hafez & C. Mullins, "The radicalization puzzle: a theoretical synthesis of empirical approaches to homegrown extremism", *Studies in Conflict & Terrorism* 2015, 958-975.

51 P. Neumann, *Der Terror ist unter uns: Dschihadismus und Radikalisierung in Europa*, Berlijn, Ullstein, 2016, p. 31 e.v.

52 F. Ragazzi, o.c., p. 8 – In dezelfde zin laat ook P. Neumann, o.c., p. 31 zich uit.

53 M. Hafez & C. Mullins, o.c., p. 960.

54 C. de Galembert, "Le "radical", une nouvelle figure de dangerosité carcérale aux contours flous", *Critique internationale* 2016, afl. 72, p. 53-71.

55 M. Rettenberger & C. Illgner, *Risikoeinschätzung/Gefahrenprognose in C. Illgner, Extremismus und Justizvollzug: Literaturübersicht*, in A. Hoffmann, C. Illgner, F. Leuschner & M. Rettenberger (eds.), *Extremismus und Justizvollzug: Literaturauswertung und empirische Erhebungen*, Wiesbaden, Kriminologische Zentralstellen, 2017, p. 36.

56 G. Kepel, *Terreur dans l'Hexagone: Genèse du djihad Français*, Parijs, Gallimard.

57 Aldus de samenvatting van deze benadering door O. Roy, *Le djihad et la mort*, Parijs, Seuil, 2016, p. 14.

aanpak' voor waarin hij het islamitisch geweld wil begrijpen parallel met andere vormen van geweld en radicaliteit. Hij verdedigt al lang de stelling dat het fout is om te focussen op de teksten en dus op de theologie.<sup>58</sup> Veronderstelt het betrekken van religie in de interventies immers niet ook dat men definieert wat een gematigde religie is? "*Il n'y a pas de religions modérées, seulement des croyants modérés: mais ces derniers ne sont pas forcément modérément croyants, comme le voudrait notre société tellement sécularisée que tout signe de foi apparaît comme au mieux une incongruité, au pire une menace.*"<sup>59</sup>

Op dezelfde manier bekritiseert Roy de gemeenplaats dat salafisme de toegangspoort is tot het jihadisme.<sup>60</sup> Hij wordt daarin bijgevallen door de Frans-Iraanse onderzoeker Farhad Khosrokhavar die het salafisme als het krachtigste wapen tegen radicalisering bestempelt. "*Het absorbeert de hang van veel jongeren naar een nieuwe identiteit die breekt met de samenleving en tegelijkertijd transformeert het die hang naar een niet-gewelddadige sektarische houding.*"<sup>61</sup>

Indien men bij het deradicaliseren van moslimextremisten theologen betreft, hoe pakt men dan gewelddadige extremisten van een andere strekking aan? Met gematigde ideologen? Welke zijn dit dan? Aan welke vereisten moeten zij voldoen?

## Broeihaarden van radicalisering?

De titel van het boek stelt de vraag of de gevangenis de voedingsbodem is van radicalisering. Ook andere analogieën of metaforen werden gebruikt om aan te duiden dat gevangenis gewelddadige extremisten (of ook gewoon criminelen) voortbrengen: fabrieken, scholen, universiteiten, broedmachines...

Aan de basis hiervan ligt de angst dat gewone gedetineerden zouden worden gerekruteerd of zouden radicaliseren onder invloed van gewelddadig extremisten.<sup>62</sup> Deze angst werd vroeger al geuit door veiligheidsdiensten, ondanks het ontbreken van concrete bewijzen hiervoor. Na de aanslagen van New York op 9 september 2001 hadden zij een aantal redenen om zich zorgen te maken: er kwamen meer

jihadisten in de gevangenis terecht, Europese gedetineerden beantwoordden meer en meer aan de doelgroep van de jihadisten en gevangenis waren de ideale omgeving om mensen voor een nieuw radicaal waardensysteem te winnen.<sup>63</sup>

Hoe moet de vraag van de titel van het boek dan beantwoord worden? De Frans-Amerikaanse antropoloog Scott Atran noemde de radicalisering onder gedetineerden 'een collectieve hysterie'.<sup>64</sup> En inderdaad lijkt het een eerder zeldzaam fenomeen te zijn waarvan de bewijsgrond eerder anekdotisch is<sup>65</sup>: vaak duiken dezelfde namen en voorbeelden op waarvan het niet altijd duidelijk is of die persoon nu al dan niet in de gevangenis radicaliseerde.<sup>66</sup> Hoe stel je dit overigens vast? Is dit zelfs mogelijk?

In feite is er weinig geweten over de dynamieken waardoor gewelddadig extremistische attitudes zich zouden kunnen verspreiden door gevangenis. Tinka Veldhuis vond in haar doctoraat (Universiteit Groningen) weinig ondersteuning voor de aanname dat terroristen een radicaliserende invloed hebben op andere gedetineerden.<sup>67</sup> Terroristische aanslagen worden immers net zo goed moreel afgekeurd door gedetineerden, zoals dat ook het geval is met seksuele delicten.<sup>68</sup>

Moet de titel van het boek eerder als een uitgangspunt, een aanname, dan als een onderzoeksvraag worden bekeken? Dit blijkt uit meerdere voorstellen. We noemen in de eerste plaats de 'dépistage' van geradicaliseerden, ook al zijn ze niet voor gewelddadig extremisme veroordeeld. Het komt ook tot uiting in de 'profylactische maatregelen' in de vorm van veiligheidsvoorschriften die lijken op een vorm van quarantaine. Claire de Galembert heeft het in dat opzicht over een 'besmettingsobsessie'.<sup>69</sup>

## Security first

Het besmettingsgevaar moet worden ingedijkt. De 'security first' aanpak is alomtegenwoordig, ook in dit boek. Het vormt het kader waarin interventies moeten plaatsvinden. Men geeft aan dat dit soms moeilijkheden zal opleveren, maar dan zal men creatief moeten zijn (zie supra). Het heeft echter ook tot gevolg

58 O. Roy, o.c., p. 73, maar eerder ook in O. Roy, *L'islam mondialisé*, Paris, Seuil, 2002, p. 13.

59 O. Roy, *Le djihad et la mort*, o.c., p. 17-18.

60 O.c., p. 73.

61 F. Khosrokhavar, *Radicalization in Prison: the French case, Politics, Religion & Ideology*, 14:2, 2013, p. 304.

62 A. Silke, *Terrorists, Extremists and prison: an introduction to the critical issues*, in A. Silke (ed.), *Prisons, Terrorism and Extremism: Critical Issues in Management, Radicalisation and Reform*, London: Routledge, 2014, p. 3.

63 P. Neumann, *Der Terror ist unter uns*, o.c., p. 229.

64 "Hype and hysteria" in zijn boek: Scott Atran, *Talking to the Enemy: Faith, Brotherhood and the (Un)Making of Terrorists*, New York, Ecco, 2011, geciteerd door C. de Galembert, o.c., p. 54, noot 6.

65 A. Silke & T. Veldhuis, "Countering violent extremism in prisons: a review of key recent research and critical research gaps", *Perspectives on terrorism* 2017, afl. 5, 2-3.

66 P. Neumann, *Prisons and Terrorism: Radicalisation and de-radicalisation in 15 countries*, London, International centre for the study of radicalisation and political violence, King's College, 2010, p. 27.

67 T. Veldhuis, *Captivated by fear: an evaluation of terrorism detention policy*, [S.l.], [S.n.], 2015.

68 C. Jones, "Are prisons really schools for terrorism? Challenging the rhetoric on prison radicalisation", *Punishment & Society* 2014, afl. 1, p. 94.

69 C. de Galembert, o.c., p. 56.

dat er kansen tot verandering en re-integratie worden gemist.<sup>70</sup>

De veiligheidsdoelen kunnen niet enkel met re-integratiedoelen botsen, maar evenzeer met de mensenrechten. Terecht wijst men hier zowel in de richtlijnen als in het handboek op. In dat verband is het belangrijk, zoals Francesco Ragazzi doet, te verwijzen naar de richtlijnen van het CPT over eenzame opsluiting.<sup>71</sup> Het handboek stelt dat eenzame opsluiting geen optie mag zijn (zie supra), maar laat na om dit te definiëren of om het af te bakenen van 'afzondering'. Een duidelijke definitie is te vinden in de Mandela Rules, Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners:

*"Rule 44 - For the purpose of these rules, solitary confinement shall refer to the confinement of prisoners for 22 hours or more a day without meaningful human contact. Prolonged solitary confinement shall refer to solitary confinement for a time period in excess of 15 consecutive days."*<sup>72</sup>

De Mandela-rules verbieden verlengde of onbeperkte eenzame opsluiting (regel 43), zowel als sanctie als als preventieve maatregel. Het CPT stelt dat de maximumduur van eenzame opsluiting *als sanctie* niet langer mag duren dan 14 dagen. Er zijn plannen om ook de Europese gevangenisregels over eenzame opsluiting te herzien.<sup>73</sup>

## Politiek gevangene?

Een laatste kwestie waar dit boek omheen fietst betreft de vraag of gewelddadige extremisten politieke gevangenen zijn? Moeten ze als gewone gevangenen worden beschouwd of is het toch een bijzondere groep? Het feit dat het strafrecht vaak specifieke terroristische misdrijven voorziet, terwijl dezelfde feiten meestal ook op basis van gewone strafrechtsbepalingen strafbaar zijn is, suggereert dat het een bijzondere groep is. Scheidingscriterium is het ideologisch motief. De term '*Politieke gevangene*' wordt

echter veelal vermeden, alhoewel de betrokkenen zelf zich zelden als terrorist afficherden.<sup>74</sup> Bekend is dat de leden van de Rode Brigades bij hun arrestatie meestal het zinnetje '*Mi dichiaro prigioniero politico*' uitspraken en verder geen verklaringen wilden afleggen. Is het niet contradictorisch om deze misdrijven te depolitiseren en te criminaliseren?<sup>75</sup> Ons lijkt het belangrijk de politieke dimensie niet uit het oog te verliezen. De politiek kan immers ook een uitweg uit het conflict bieden en zo een organisatie ertoe aanzetten om van politiek geweld af te zien. In Italië hebben twee juridische concepten mee bijgedragen aan het indijken van het terrorisme. Enerzijds werd in 1982 een spijtoptantenregeling (pentiti) uitgewerkt, later, in 1987 kwam daar de zogenaamde 'dissociazione' bij. Deze juridische figuur werd uitgedacht door Toni Negri, die toen in ballingschap zat in Frankrijk, in samenwerking met leden van de magistratuur en werd door de wetgever in een wet omgezet. Samengevat komt de regeling erop neer dat de verzoeker strafvermindering kreeg nadat hij alle delicten waarvan hij werd beschuldigd bekende en tegelijk afzag van geweld als instrument van politieke strijd. Hij had tot eind 1987 de tijd om zijn verzoek in te dienen.<sup>76</sup>

Het lot van het FLN was eveneens politiek. Had de Franse penitentiaire administratie kunnen voorkomen dat Ali La Pointe zich aansloot bij het FLN of kunnen ontdekken dat hij radicaliseerde? De harde aanpak van de Fransen in de slag om Algiers heeft de organisatie een slag toegebracht, maar heeft echter niet kunnen verhinderen dat het FLN zijn doel, een onafhankelijk Algerije bereikte.

In de kijk naar (klandestien) politiek geweld lijkt het belangrijk om de geschiedenis niet te vergeten en het fenomeen op meerdere niveaus en vanuit verschillende disciplines te bekijken in plaats van zich enkel op individuen te focussen. Het beleid baseert zich best op gedegen onderzoek én de mensenrechten in plaats van zich door angst te laten vangen.<sup>77</sup>

70 P. Neumann, *Prisons and Terrorism*, o.c., p. 13.

71 F. Ragazzi, o.c., p. 9 – de CPT-richtlijnen zijn beschreven in *CPT, The CPT at 25: Taking stock and moving forward: Background paper*, Straatsburg, Raad van Europa, 2015, p. 22-27.

72 Resolutie 70/175 – United Nations Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners (the Nelson Mandela Rules) -A/RES/70/175 – zie ook onze bespreking: C. Hermans, "VN keurt Mandela-regels goed: de herziening van de Standard Minimum Rules for the Treatment of Prisoners", *Fatik* 2016, afl. 149, p. 20.

73 D. Van Zyl Smit & H. Slade, *Updating the European Prison Rules: An analytical report*, Straatsburg, Raad van Europa, 2018, [PC-CP (2018), 4Rev], p. 2.

74 A. Silke, o.c., p. 4.

75 P. Neumann, *Prisons and terrorism*, o.c., p. 14.

76 P. Casamassima, *Gli irriducibili: Storie di brigatisti mai pentiti*, Rome, Laterza, 2012, p. 16-25.

77 T. Veldhuis, o.c. die zich grotendeels ook beroept op het boek van de Britse socioloog Frank Furedi, *Invitation to terror: The expanding Empire of the Unknown*, Londen, Continuum, 2007.



## Fionnuala Ní Aoláin bracht eind mei een bezoek aan België

### Eefje de Kroon\*

De Special Rapporteur voor antiterreur en de bescherming van de mensenrechten van de Verenigde Naties, Fionnuala Ní Aoláin, bracht eind mei een bezoek aan België. De Liga voor Mensenrechten werd uitgenodigd om haar analyses en aanbevelingen met haar te delen. In juni bracht ze haar voorlopige conclusies uit. Ze uitte hierin een aantal bezorgdheden die wij met haar delen, waaronder de volgende.

Ze waarschuwt voor etnisch profileren, oftewel de praktijk waarin de politie iemand controleert omwille van iemands etnische of religieuze kenmerken, in plaats van individueel gedrag of een objectieve reden. De Special Rapporteur maakt zich zorgen over etnisch profileren als mogelijk gevolg van antiterreur wetten en beleid die in het bijzonder moslims stigmatiseren.

De Liga voor Mensenrechten onthaalt ook de oproep van de VN expert tot het oprichten van een Nationaal Mensenrechteninstituut (NMRI) op applaus. Wij vinden dat België dringend behoefte heeft aan een nationaal

instituut dat voldoet aan de principes van Parijs, dat onze mensenrechten beschermt en nagaat of elk wetsvoorstel conform de mensenrechten is.

De VN expert legt verder de vinger op de wonde van de situatie in het Belgische gevangeniswezen. Zo wijst ze enerzijds op het systematisch ontbreken van deradicaliseringsprogramma's voor gedetineerden en is ze anderzijds bezorgd over mogelijke mensenrechtenschendingen in de isolatieregimes in onze gevangenissen.

Ook de terugkeer van Syrië-gangers en hun kinderen is volgens haar een uitdaging, waarvoor ze de Belgische autoriteiten aanmaant tot een menswaardige behandeling.

Heel binnenkort lanceert de Liga voor Mensenrechten over de meeste van deze onderwerpen een rapport met beleidsaanbevelingen.

\* Eefje de Kroon is directeur bij de Liga voor Mensenrechten.