

Mei 2023

55

Coline Remacle
Isabelle Detry
Benjamin Mine
Patrick Jeuniaux

De sociaaljuridische trajecten van terugkeerders in België : stand van zaken van de betrokkene actoren en van de bestaande procedures

Onderzoeksrapport



Direction opérationnelle de criminologie
Operationele directie criminologie
Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie
Institut National de Criminalistique et de Criminologie

WAARSHUWING

Dit rapport is vanuit het Frans naar het Nederlands vertaald, met behulp van DeepL Pro vertaalsoftware. Het werd door een moedertaalspreker nagelezen.

VOORWOORD

Dit onderzoeksrapport maakt deel uit van het interdisciplinair onderzoeksproject « A Holistic Restorative and Gendered Approach to Guide Returnees to their Home Country » (REGUIDE). Dit project wordt gefinancierd door het onderzoeksprogramma Brain-be 2.0 van het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO) voor een periode van vier jaar (2021-2025). Het wordt uitgevoerd door een consortium bestaande uit teams van de Vrije Universiteit Brussel (VUB), de Université Saint-Louis - Bruxelles (USL-B), de Katholieke Universiteit Leuven (KU Leuven) en het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC).

Sinds het uitbreken van de oorlog in Syrië in 2011 zijn meer dan 5.000 Europese burgers naar de Iraaks-Syrische zone gereisd om zich aan te sluiten bij opstanden tegen het heersende regime. Met meer dan 500 onderdanen die naar deze conflictzones zijn vertrokken, heeft België het hoogste ratio personen die zijn vertrokken per aantal inwoners, en een terugkeerpercentage dat binnen het Europese gemiddelde valt (+/-30%). De maatschappelijke gevolgen van de terugkeer van deze mensen (terugkeerders) naar de Belgische samenleving stellen ons land voor een aantal bijzondere uitdagingen op het gebied van justitie, veiligheid, integratie en de democratie in het algemeen. De lidstaten van de Europese Unie hebben verschillende benaderingen van strafrecht, gevangenis, veiligheid en samenleving met betrekking tot terugkeerders.

In deze context streeft het onderzoeksproject REGUIDE (<https://reguide.be>) naar een holistische, herstellende en genderspecifieke aanpak ontwikkelen voor het probleem van de re-integratie van terugkeerders in de Belgische samenleving. Om dit doel te bereiken onderscheidt REGUIDE de volgende vijf doelstellingen:

- het creëren van een multidisciplinair en multi-stakeholder Living Lab van expertise op het gebied van re-integratie van terugkeerders (RELAB) ;
- het ontwikkelen van een holistische kennis over de re-integratie van terugkeerders in België ;
- het ontwikkelen van een duurzame herstelbenadering voor de re-integratie van terugkeerders op basis van herstelgerichte, educatieve en participatieve interventies ;
- het ontwikkelen van een reeks instrumenten en aanbevelingen voor handhavingsorganisaties, sociale actoren en beleidsmakers ;
- het delen van de projectresultaten en activiteiten op lokaal, regionaal, nationaal en Europees niveau en de zichtbaarheid van het project en van de BELSPO-financiering vergroten bij het aanpakken van de dringende maatschappelijke uitdaging van terugkeerders.

Het onderzoeksproject is onderverdeeld in verschillende werkpakketten die aan verschillende teams zijn toevertrouwd. Dit rapport maakt deel uit van WP 4.2 en geeft een overzicht van de betrokken actoren en de procedures die worden toegepast in de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders na hun veroordeling (« post-sentencing »).

Voor dit rapport wil het NICC alle mensen die we hebben gecontacteerd en ontmoet hartelijk bedanken voor hun onschatbare medewerking, de informatie die ze hebben verstrekt en de tijd

en beschikbaarheid die ze beschikbaar hebben gesteld. We willen ook de leden van de stuurgroep bedanken voor hun zorgvuldige beoordeling en nuttige opmerkingen.

Lijst van afkortingen en speciale uitdrukkingen die in dit rapport worden gebruikt

AM	Administratief Medewerker
Actieplan	Aanpak radicalisering in gevangenissen
AGMJ	Administration Générale des Maisons de Justice
APM	Autonome Probatie Maatregel
AVH	Alternatief voor Voorlopige Hechtenis
AWS	Autonome WerkStraf
BD	Beperkte Detentie
BIEX	Bijzondere Instructies Extremisme
BVM	Bijzondere Veiligheidsmaatregel
CAPREV	Centre d'Aide et de Prise en charge de toute personne concernée par les Radicalismes et Extrémismes Violents
CAW	Centrum Algemeen Welzijnswerk
CelEx	Cel Extremisme (onderdeel van DG EPI)
Comite I	Permanent Comité van toezicht op de inlichtingen- en veiligheidsdiensten
Comité T	Comité waakzaamheid terrorismebestrijding
CPSD(EX)	Centrale Psychosociale Dienst Extremisme
DAO	Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie
DDB	Directie Detentie Beheer
DG	Directeur-Generaal (van DG EPI)
DG EPI	Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen
DGDE	Délégué Général aux Droits de l'Enfant
DIV	Directie Integrale Veiligheid (van de DGEPI)
D-Rad:ex	Specifieke vleugel van een gevangenis gewijd aan extremistische verschijnselen
ET	Elektronische Toezicht
FGP	Federale Gerechtelijke Politie
FP	Federaal Parket
FTF	Foreign Terrorist Fighter
FWB	Fédération Wallonie-Bruxelles
GEG-EPI	Gewelddadige Extremistische Gevangene EPI

GGB	Gemeenschappelijke Gegevens Bank
HP	Haatpropagandist/prediker
HTF	Homegrown Terrorist Fighter
IBVR	Individueel Bijzonder Veiligheid Regime
IE	Islamitische Staat
IMC JH	Interministeriële Conferentie Justitiehuisen
JA	Justitieassistent (in Justitiehuis)
JH	Justitie Huis
KB	Koninklijk Besluit
LIVC-R	Lokale Integrale Veiligheidscel - Radicalisme
LTF	Lokale Task Force
NTF	Nationale TaskForce
OCAD	CoördinatieOrgaan voor de Analyse van Bedreigingen
OSU	Onderbreking van de StrafUitvoering
PC	Probatie Commissie
PGE	Potentieel Gewelddadige Extremist
PIVC-R	Penitentiaire Integrale Veiligheid Cel - Radicalisme
Plan R	Federaal plan ter bestrijding van radicalisme
PSD	PsychoSociale Dienst
PTH	Plaatsing in een TransitieHuis
PV	Penitentiaire Verlof
SAD	Service d'Aide sociale aux Détenus
SAJ	Service d'Aide sociale aux Justiciables
SGMJ	Service Général des Maisons de Justice
SUR	StrafUitvoering Rechter
SURB	StrafUitvoering Rechtbank
SW	StrafWetboek
T-EPI	Persoon gedetineerd voor terroristische daden met een dreigingsniveau van minder dan 2
UV	Uitgang Vergunning
VDAB	Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding

VEP - EPI	Violent Extremist Prisonner (EPI)
VERA-2-R	De risicobeoordeling gewelddadig extremisme (versie 2 - herzien)
VH	Voorlopige hechtenis
VI	Voorwaardelijke Invrijheidstelling
VILO	Voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied of met het oog op overlevering
VIMG	Voorlopige Invrijheidstelling op Medische Gronden
VLV	Voorlopige Invrijheidstelling
VOV	Vrijheid Onder Voorwaarden
VSSE	Veiligheid van de Staat
VT	Veroordeeld voor Terrorisme
VZW	Vereniging Zonder Winstoogmerk

Inhoudsopgave

1. INLEIDING.....	9
2. METHODOLOGISCH KADER	11
3. CONTEXTUALISERING.....	13
3.1. HET STANDPUNT VAN DE BELGISCHE POLITIEKE AUTORITEITEN	13
3.2. DE POSITIE VAN DE BELGISCHE GERECHTELIJKE AUTORITEITEN EN VEILIGHEIDSDIENSTEN	14
3.3. TERUGKEEROPERATIES IN BELGIË.....	16
4. DE REACTIES EN REALITEITEN VAN DEGENEN DIE BETROKKEN ZIJN BIJ HET SOCIAALJURIDISCHE TRAJECT VAN TERUGKEERDERS	18
4.1. IN DE CONTEXT VAN DETENTIE	19
4.1.1. <i>Centraliseren, categoriseren en uitwisselen: de rol van specifieke centrale diensten</i>	<i>20</i>
4.1.1.1. De eenheid Extremisme (CelEx) van DG EPI.....	20
4.1.1.2. De Centrale Psychosociale Dienst Extremisme (CPSD(EX))	26
4.1.2. <i>Observeren, detecteren, verzamelen: de rol van plaatselijk gevangenispersoneel</i>	<i>27</i>
4.1.3. <i>Ontmoeten en delen: de nieuwe platforms voor intramuraal overleg</i>	<i>34</i>
4.1.3.1. Casusoverleggen	34
4.1.3.2. Penitentiair Integrale Veiligheidscel – R (PIVC-R).....	35
4.1.4. <i>Anticiperen op - en voorbereiden van - vrijlating: de strafuitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsstraf</i>	<i>37</i>
4.1.4.1. Algemene informatie.....	37
4.1.4.2. Verschillende strafuitvoeringsmodaliteiten en procedures.....	39
4.1.4.3. Enkele uitzonderingen voor personen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven of tekenen van gewelddadig extremisme vertonen.....	41
4.1.4.4. De actoren die betrokken zijn bij de strafuitvoeringsmodaliteiten van straffen voor terugkeerdere.....	43
4.1.5. <i>Structureren en coördineren van de aanpak: de gezamenlijke omzendbrief voor een globale aanpak van gewelddadig radicalisme, extremisme en terrorisme</i>	<i>48</i>
4.1.6. <i>Begeleiden en ondersteunen: de rol van gemeenschapsdiensten binnen en buiten muren.....</i>	<i>52</i>
4.1.6.1. Le Centre d'Aide et de Prise en Charge de toute personne concernée par les Radicalismes et Extrémismes Violents (CAPREV).....	53
4.1.6.2. Het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) in Limburg	56
4.1.6.3. Voorlopige bevindingen over zorg en specifieke problemen waarmee terugkeerdere worden geconfronteerd	58
4.2. IN HET KADER VAN GEMEENSCHAPSSTRAFFEN EN MAATREGELEN	60
4.2.1.1. Ondersteuning en controle: de rol van de Justitiehuzen	60
4.2.1.2. Specifieke kenmerken voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme	61
4.2.1.2.1. Aan de Franse kant	62
a) Toewijzing van zaken	62
b) Specifieke werkprocessen	63
c) Veranderingen in werkpraktijken.....	65
d) Tripartiete interviews met CAPREV en andere belanghebbenden.....	66

4.2.1.2.2.	Aan Nederlandstalige kant.....	68
a)	Definitie van "radicalisering" mandaten	68
b)	Handelingsfilosofie en werkprocessen	69
c)	Het VERA-2R risicotaxatie instrument.....	70
4.2.1.3.	Probatiemaatregelen.....	71
4.2.1.3.1.	Definities en wettelijk kader	71
4.2.1.3.2.	Probatiecommissie.....	75
a)	Rol en werking.....	75
b)	Specifieke kenmerken voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme	76
5.	CONCLUSIE.....	80
6.	BIBLIOGRAFIE EN REFERENTIES	82

1. Inleiding

Sinds het uitbreken van de oorlog in Syrië in 2011 zijn meer dan 5.000 Europese burgers naar Syrië en Irak gereisd om zich aan te sluiten bij opstanden tegen het heersende regime. Met meer dan 500 onderdanen die naar deze conflictzones (« jihadzones ») zijn vertrokken, heeft België het hoogste ratio personen die zijn vertrokken per aantal inwoners en een terugkeerpercentage dat binnen het Europese gemiddelde valt (+/- 30%)¹ (Pisoiu, Renard, 2022). De maatschappelijke gevolgen van de terugkeer van deze mensen naar de Belgische samenleving stellen ons land voor een aantal bijzondere uitdagingen op het gebied van justitie, veiligheid, integratie en de democratie in het algemeen. De lidstaten van de Europese Unie hebben gekozen voor verschillende benaderingen van strafrecht, gevangenis, veiligheid en samenleving met betrekking tot terugkeerders.

België heeft voor zijn programma's ter voorkoming van terrorisme en radicalisering de multi-agency approach aangenomen. Deze aanpak omvat de vroegtijdige en effectieve identificatie van personen die het risico lopen op gewelddadige radicalisering door middel van samenwerking tussen instanties, verbeterde informatie-uitwisseling, gezamenlijke besluitvorming en gecoördineerde inspanningen (Hardyns et al., 2021).

In het kader van deze bijdrage wordt met de term terugkeerder een persoon bedoeld die België heeft verlaten om naar een jihadistisch conflictgebied te gaan en vervolgens naar België is teruggekeerd. Deze definitie verwijst naar de definitie van categorie 3 van Foreign Terrorist Fighters (FTF) van het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (OCAD). Mensen die hebben geprobeerd te vertrekken, vallen hier niet onder. Hoewel de term terugkeerders wordt gebruikt voor zowel volwassenen als kinderen, wordt in dit rapport alleen de volwassen bevolking (mannen en vrouwen) behandeld. Het jihadistisch conflictgebied (hierna *conflictgebied* genoemd) wordt gedefinieerd als « het grondgebied waarop strijd geleverd wordt om een stellingname binnen het islamitische geloof op een gewelddadige manier te propageren, op te leggen of te beschermen [...] »².

De terugkeer naar België van mensen die naar conflictgebieden zijn vertrokken, wordt streng gecontroleerd door de overheid. De gerechtelijke autoriteiten hebben er ook voor gekozen om hen automatisch te vervolgen voor de hoven en rechtbanken nog voor ze naar huis terugkeren. Vanaf de arrestatie, via de veroordeling en de uitvoering van de rechterlijke beslissing, tot de terugkeer in de maatschappij, worden terugkeerders vervolgd door verschillende actoren in de strafrechtsbedeling.

¹ Er moet worden opgemerkt dat de laatste terugkeer van Belgische onderdanen, die plaatsvond in juli 2022, niet is opgenomen in deze cijfers, zodat België a priori boven de 30% zit. Andere landen zoals Denemarken, Zweden en het Verenigd Koninkrijk hebben een terugkeerpercentage van rond de 50%.

² Artikel 1, 13° van het geconsolideerde koninklijk besluit van 21 juli 2016 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank van terroristische strijders en het koninklijk besluit van 23 april 2018 betreffende de gemeenschappelijke gegevensbank van haatpropagandisten en tot uitvoering van sommige bepalingen van artikel 1^{er} bis "informatiebeheer" van hoofdstuk IV van de wet op de politiefuncties, B.S., 22 september 2016.

Het doel van dit rapport³ is het beschrijven en analyseren van het werk van deze actoren in de omgang met deze specifieke groep en, zoals we zullen zien, in bredere zin met mensen die vervolgd of veroordeeld zijn voor terroristische daden of die door de gerechtelijke en bestuurlijke autoriteiten zijn geïdentificeerd als (mogelijk) geradicaliseerde of gewelddadige extremisten. Het doel is dan ook om een overzicht van de betrokken actoren en de procedures die worden toegepast in de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders.

Na een korte presentatie van de methodologie die werd gebruikt om dit rapport op te stellen, volgt een analyse van de standpunten van de politieke, gerechtelijke en veiligheidsautoriteiten en een uitleg van het terugkeerproces. Tot slot worden de actoren, procedures en specifieke kenmerken van de omgang met terugkeerders na de gerechtelijke beslissing («post-veroordeling») gepresenteerd.

³ Dit rapport maakt deel uit van het tweede deel van werkpakket 4 (WP 4.2. Judicial mapping report) van het REGUIDE onderzoeksproject: <https://reguide.be>.

2. Methodologisch kader

Dit document is het resultaat van een analyse van de beschikbare wetgeving en grijze literatuur, de wetenschappelijke literatuur en een reeks interviews (n = 16) die werden afgenomen bij verschillende actoren op het terrein (n = 18) die na de gerechtelijke uitspraak («post-sentencing») op verschillende niveaus van de juridische trajecten van de *terugkeerders* actief zijn. Twee van de gebruikte interviews (nr. 13 en nr. 14) werden uitgevoerd door een ander team van onderzoekers van het REGUIDE project, die ons de gemaakte transcripties toestuurd. Er werd ook een groepsbijeenkomst gehouden met Nederlandstalige justitieassistenten (n = 11).

Het empirische materiaal staat in de tabel hieronder (*Tabel 1*).

Tabel 1 – Empirisch materiaal

- twee leden van een Strafvuistvoeringsrechtbank (A)	Interview 1	FR
- twee leden van een welzijnsdienst voor gedetineerden	Interview 2	FR
- een lid van een gevangenisdirectieteam (A)	Interview 3	FR
- een lid van een gevangenisdirectieteam (B)	Interview 4	FR
- een lid van een Probatiecommissie (A)	Interview 5	FR
- een lid van het secretariaat van een Probatiecommissie (A)	Interview 6	FR
- een lid van CAPREV	Interview 7	FR
- een lid van CAPREV	Interview 8	FR
- lid van het <i>Extremisme Team</i> van de CAW Limburg	Interview 9	NL
- lid van de Psychosociale Dienst voor Centraal Extremisme	Interview 10	NL
- een lid van de jeugdhulpsector	Interview 11	FR
- lid van een lokale PSD	Interview 12	NL
- een lid van het gevangenismanagement (C)	Interview 13	NL
- een lid van het gevangenismanagement (D)	Interview 14	NL
- een lid van een Strafvuistvoeringsrechtbank (B)	Elektronische besprek ⁴	NL
- elf juridisch medewerkers	Groepsvergadering	NL
- een justitieassistent van een Justitiehuis (A)	Interview 15	FR
- een justitieassistent in een Justitiehuis (B)	Onderhoud 16	FR

Feitelijke informatie uit deze interviews wordt vermeld in voetnoten, zodat de lezer de bron kan identificeren, terwijl informatie die meer betrekking heeft op de positionering, gevoelens of ervaringen van de geïnterviewde personen cursief wordt weergegeven op⁵. Naar de interviews wordt verwezen met het nummer dat in de bovenstaande tabel aan het interview is toegekend (*bijv. interview 10*). Interviews waarbij twee respondenten aanwezig waren, worden aangeduid met interviewer 1 of 2 (*bv. interview 2 - interviewer 1*).

De interviews duurden gemiddeld anderhalf uur. Alle interviews werden opgenomen en volledig getranscribeerd. De taal waarin het interview werd afgenomen, staat aangegeven in de tabel hierboven (FR: in het Frans en NL: in het Nederlands). Om redenen van anonimiteit zijn

⁴ Er werd om een interview gevraagd, maar dat werd geweigerd. Vragen en antwoorden werden echter per e-mail uitgewisseld.

⁵ Een deel van deze informatie wordt toch samengevat, met een voetnoot die verwijst naar het betreffende interview.

de geïnterviewden aangeduid in het mannelijke geslacht (behalve voor de groepsbijeenkomst, waar alle geïnterviewde agenten vrouwen waren, wat we de moeite waard vonden om te vermelden zonder afbreuk te doen aan hun respectieve identiteit). Uit respect voor de nauwkeurigheid van wat de geïnterviewden te zeggen hadden, zijn de fragmenten uit de interviews die in het Frans zijn afgenomen niet vertaald.

Het doel van de interviews was tweeledig. Enerzijds wilden we de informatie uit de wetteksten en de grijze literatuur waarover we beschikten aanvullen, verduidelijken of nuanceren en anderzijds wilden we de gevoelens van de actoren verzamelen in de context van hun beroepspraktijk met betrekking tot de specifieke gevallen van terugkeerders. De interviews werden dus vanuit een globaal perspectief geanalyseerd om een zo nauwkeurig mogelijk beeld te schetsen van de betrokken actoren en de bestaande procedures.

3. Contextualisering

3.1. Het standpunt van de Belgische politieke autoriteiten

België heeft het hoogste ratio het hoogste ratio Foreign Terrorist *Fighters* (hierna FTF) en terugkeerders per aantal inwoners in Europa, ondanks de beperkingen van een kwantitatieve Europese vergelijking die met name te wijten zijn aan de verschillende definities (Renard, Coolsaet 2018 A) of aan de gefragmenteerde en soms tegenstrijdige informatie die hierover beschikbaar is (Coolsaet, Renard, 2019). Deze stand van zaken heeft de Belgische politieke overheid gedwongen om snel een standpunt in te nemen over het lot van haar onderdanen (Delhaise et al., 2020). België was een van de eerste westerse landen die een officieel standpunt innam over deze kwestie (Renard, Coolsaet, 2018 B).

Het standpunt van de federale overheid is in de loop der tijd geëvolueerd, maar heeft altijd gedifferentieerd naargelang de status van de persoon (volwassene *versus* kind) en, in het geval van volwassenen, hun geslacht (man *versus* vrouw).

Wat kinderen betreft, heeft de federale regering in december 2017 een standpunt ingenomen voor systematische repatriëring van kinderen jonger dan 10 jaar en repatriëring per casus voor minderjarigen tussen 10 en 17 jaar. Dit leeftijds onderscheid, dat geen wettelijke basis heeft, is sterk bekritiseerd door verdedigers van kinderrechten (zie het rapport van de Délégué général aux droits de l'enfant). Bovendien laat de overheid in de praktijk de organisatie van de repatriëring over aan de ouders, die de kinderen naar een Belgische ambassade of een Belgisch consulaat moeten brengen. Tussen 2018 en 2019 werden kinderen die Syrië op eigen houtje hadden verlaten, gerepatriëerd vanuit Turkije (Delhaise et al., 2020). Pas in juni 2019 vond de eerste door de staat georkestreerde repatriëring van zes weeskinderen plaats, na een akkoord tussen de Koerdische autoriteiten en de federale regering (Delhaise et al., 2020).

Wat volwassenen betreft, weigerde de federale regering in 2018 nog steeds om actieve stappen te ondernemen met betrekking tot volwassenen⁶, ook al hebben de gerechtelijke autoriteiten en de veiligheids- en inlichtingendiensten altijd gepleit voor de terugkeer van Belgische onderdanen, met veiligheidsargumenten als argument.⁷

Terwijl het debat over de repatriëring van de mannen nauwelijks is geëvolueerd, is de repatriëring van de vrouwen meer in beroering gekomen door de aanwezigheid van de kinderen. In februari 2020 bevestigde de minister van Buitenlandse Zaken en Defensie de intentie van de regering om de kinderen die nog steeds in de kampen aanwezig zijn te repatriëren⁸, maar zonder hun moeders. Dit besluit werd door sommigen bekritiseerd,

⁶ Vraag nr. 26 van Hellings B. van 28 februari 2018, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2017-2018, nr. 54, CRIV 54 Comité T 830, blz. 46 en 47 geciteerd in Comité T, Verslag 2019. *Le respect des droits humains dans la lutte contre le terrorisme : Un chantier en construction*.

⁷ Commissie Buitenlandse Betrekkingen, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2019-2020, vergadering van 16 oktober 2019, CRIV55 COM32.

⁸ La Libre Belgique, <https://www.lalibre.be/international/asia/la-belgique-se-dit-prete-a-rapatrier-42-enfants-de-syrie-5e42ff409978e22123cd402f>, 11 februari 2020, geraadpleegd op 27 september 2022.

waaronder de instelling van de Délégué général aux droits de l'enfant (jaarverslag 2019-2020, DGDE).

Een jaar later, in maart 2021, kondigde de federale regering tot ieders verrassing haar voornemen aan om alle kinderen jonger dan 12 jaar en, casus per casus, hun moeders te repatriëren, na een analyse van de dreiging die hun repatriëring zou kunnen vormen⁹ (Delhaise et al., 2021). Zo werden in juli 2021 tien kinderen en zes moeders gerepatriëerd en werden eind juni 2022 zestien kinderen tussen 3 en 12 jaar en zes moeders, die vastzaten in het kamp Al-Hol in het noordoosten van Syrië, gerepatriëerd naar België.

Terwijl de federale regering altijd een fel standpunt heeft ingenomen tegen de terugkeer van volwassenen, alvorens een strikt voorwaardelijke terugkeer te overwegen voor bepaalde moeders met hun kinderen, is een hele reeks mensen (mannen, vrouwen en kinderen) op eigen kracht naar België teruggekeerd. Afhankelijk van wanneer deze mensen terugkeerden, werden verschillende procedures, zorgen en reacties waargenomen (*zie hieronder*).

Wat de vervolging betreft, hebben de Belgische politieke autoriteiten altijd de wens geuit dat hun onderdanen ter plaatse, d.w.z. in Syrië of Irak, zouden worden berecht. België heeft voorgesteld om een internationaal tribunaal op te richten om de FTF te berechten, maar de weigering van de Verenigde Staten om deze oplossing te steunen in de Veiligheidsraad van de Verenigde Naties heeft daar een definitief einde aan gemaakt (Delhaise et al., 2020). We zullen hieronder zien dat de veiligheidsdiensten en de gerechtelijke autoriteiten een afwijkend standpunt innemen en dat deze laatsten niet hebben gewacht op de terugkeer van de Belgische onderdanen die naar de Iraaks-Syrische zone waren vertrokken om gerechtelijke stappen tegen hen te ondernemen.

3.2. De positie van de Belgische gerechtelijke autoriteiten en veiligheidsdiensten

In tegenstelling tot de politieke autoriteiten pleitten de gerechtelijke autoriteiten en de veiligheidsdiensten al snel voor een gecontroleerde terugkeer van alle Belgische onderdanen die zich in de Iraakse en Syrische conflictzones bevonden.

Het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (hierna OCAD) is als operationeel beheerder van de Gemeenschappelijke Gegevensbank (hierna GGB) onder meer verantwoordelijk voor de beoordeling van de potentiële dreiging die uitgaat van personen die naar het Iraakse-Syrische conflictgebied zijn vertrokken. In oktober 2019, in het kader van een hoorzitting over « De veiligheidssituatie van de gevangeniskampen in Noord-Syrië en het lot van de Belgische Foreign Terrorist Fighters, gelet op de Turkse invasie » in de Commissie Buitenlandse Betrekkingen van het Federaal Parlement¹⁰, sprak de voormalige directeur van OCAD over een aantal veiligheidsoverwegingen. Volgens hem is het cruciaal om aandacht te besteden aan de situatie in de kampen. De sanitaire omstandigheden zijn er erbarmelijk en een langdurig verblijf

⁹ Tweede Kamer, plenaire vergadering van 4 maart 2021, CRIV 55 PLEN 090.

¹⁰ Commissie Buitenlandse Betrekkingen, CRABV, Belgische Kamer van Volksvertegenwoordigers, 2019-2020, vergadering van 16 oktober 2019, CRABV 55 COM 32.

in dergelijke omstandigheden verhoogt het risico op verdere rekrutering voor terroristische groeperingen. Hij benadrukt ook dat het belangrijk is om niet voorbij te gaan aan de wrok van Belgische onderdanen of hun familieleden die het gevoel kunnen hebben dat de Belgische staat hen in de steek heeft gelaten, een wrok die gevoelens van haat tegen het Westen kan aanwakkeren. Toch benadrukt de voormalige directeur van OCAD dat het onwaarschijnlijk is dat FTF's het Europese continent kunnen bereiken zonder gecontroleerd te worden, dat het onwaarschijnlijk is dat de gevaarlijkste terroristen naar België zullen willen terugkeren en dat er geen aanwijzingen zijn dat een golf van terugkeerders België zal bedreigen met nieuwe aanslagen. Aan de hand van cijfers wijzen de veiligheidsdiensten en gerechtelijke autoriteiten erop dat « momenteel dragen wij kennis van de aanwezigheid van 50 FTF's in de conflictzone, en maakt men melding van 69 kinderen » en dat « de ongecontroleerde terugkeer van FTF's de ergste nachtmerrie van onze veiligheidsdiensten is ». Voor deze diensten wordt de huidige dreiging eerder belichaamd door geïsoleerde individuen die geïnspireerd zijn door de islamitische ideologie (Islamitische Staat en Al Qaeda) of door rechts-extremisme.¹¹

Op gerechtelijk vlak is het federaal parket de centrale speler in de strijd tegen het terrorisme en *de facto* in de kwestie van de terugkeerders. Het is strafbaar om het Belgische grondgebied te verlaten met de bedoeling een ander grondgebied binnen te gaan voor terroristische doeleinden. Hoewel terrorisme wettelijk gezien geen bevoegdheid is van het Federaal Parket, is het in de praktijk en overeenkomstig de gezamenlijke omzendbrief van de Minister van Justitie en het College van procureurs-generaal over de gerechtelijke aanpak van terrorisme¹² exclusief een bevoegdheid van het federaal parket geworden. Alle dossiers worden dus gecentraliseerd binnen het federaal parket, wat de coördinatie van het strafrechtelijk beleid inzake overheidsoptreden mogelijk maakt (Remacle e.a., 2022).

Voordat ze terugkeerders bekwamen, werden de mensen die ons in dit onderzoek interesseren door de autoriteiten gecategoriseerd als *Foreign Terrorist Fighters* (FTF) (*supra*), d.w.z. mensen die hun land van herkomst of verblijf (in dit geval België) hadden verlaten om zich voor terroristische doeleinden bij een conflictgebied aan te sluiten.

Wat vervolging betreft, kwam het federaal parket relatief snel in actie tegen de mannen die naar de conflictzones waren vertrokken. De federale procureur legt uit dat zodra de eerste mannen vertrokken waren, ze in samenwerking met de veiligheids- en inlichtingendiensten geïdentificeerd werden om ze te kunnen volgen en vervolgen. Het federaal parket vaardigde internationale aanhoudingsbevelen uit voor alle Belgische FTF (Delhaise et al., 2020). Tegelijk met de uitvaardiging van deze aanhoudingsbevelen werden strafprocedures tegen de FTF's opgestart en werden de vonnissen van de rechtbanken voornamelijk in 2015 en 2016 uitgesproken. Bovendien vond het overgrote deel van de processen plaats in afwezigheid van personen die zich nog in de conflictgebieden bevonden. Bovendien werden veel van deze personen verondersteld dood te zijn. De beslissing om mensen *bij verstek* te vervolgen, van

¹¹ Zie ook Commissie Buitenlandse Betrekkingen, CRABV, Kamer van Volksvertegenwoordigers. Sess. 2019-2020, zitting van 16 oktober 2019, CRABV 55 COM 32, blz.5; OCAD presentatie op studiedag "Rebellen, radicaal of extremistisch? Basisvorming radicalisering en extremisme" georganiseerd door de Vlaamse overheid, 13 december 2022.

¹² COL 9/2005- vertrouwelijke omzendbrief.

wie sommigen doodgewaand waren, werd door het federaal parket gerechtvaardigd op veiligheids- en pragmatische gronden. Ten eerste zou de vrees dat een persoon die als vermoedelijk dood was geïdentificeerd, dat in werkelijkheid niet was, de autoriteiten zorgen baren, omdat in dat geval geen enkel alarm zou zijn afgegaan bij een poging om de persoon naar zijn land van herkomst terug te sturen. Sommige Franse onderdanen die vertrokken waren om te vechten, gingen zelfs zo ver dat ze hun dood in scène zetten (met foto's of video's) om aan de radar van de autoriteiten te ontsnappen. Ten tweede voerden de federale magistraten een pragmatisch en strategisch argument aan dat het eenvoudiger was om een gerechtelijke beslissing met een veroordeling gepaard te laten gaan met een onmiddellijke aanhouding dan met een signalering, waarbij ze benadrukten dat de betrokken personen altijd de mogelijkheid zouden hebben om bezwaar aan te tekenen tegen de beslissing in geval van hun terugkeer naar België¹³ (Remacle et al., 2022).

Het standpunt van het federaal parket over vrouwen die naar conflictgebieden zijn vertrokken en de vervolging van die vrouwen was aanvankelijk genuanceerder. Gevraagd naar het probleem van vrouwen die « op het terrein » vertrokken zijn, legden de federale magistraten inderdaad uit dat het parket goed had nagedacht over het al dan niet in beschuldiging stellen van die vrouwen. De aard van hun activiteiten op het terrein, hun statuut binnen de terreurgroep en de rol die ze daar speelden, werden uitvoerig besproken alvorens tot de conclusie te komen dat ze allen vervolgd moesten worden voor terrorisme. Het Federaal Parket heeft ook de nadruk gelegd op het verschil in timing en proportionaliteit tussen het vertrek van de mannen en de vrouwen, waarbij de mannen vóór de vrouwen en in grotere aantallen dan de vrouwen zijn vertrokken. Deze verschillende overwegingen lijken te verklaren waarom, hoewel sommige vrouwen die naar conflictgebieden vertrokken net als de mannen al in 2015 werden vervolgd, de meeste gerechtelijke beslissingen ten aanzien van hen later werden genomen, na een consensus binnen het federaal parket (Remacle et al., 2022).

In de fase van de vervolging was er dus aanvankelijk een genderverschil in de benadering van Belgische mensen die naar de Iraakse en Syrische conflictzones waren vertrokken.

3.3. Terugkeeroperaties in België

Hoewel de politieke autoriteiten geweigerd hebben om alle Belgische onderdanen die zich in het Iraakse-Syrische conflictgebied bevonden te repatriëren, zijn er toch een hele reeks mensen op eigen kracht naar België teruggekeerd (« autonome terugkeer »).

De verschillende vormen van terugkeer, de omstandigheden waarin ze plaatsvonden en de zorg die mensen ontvingen varieerden, vooral afhankelijk van het tijdsbestek en de context waarin de terugkeer plaatsvond. Dit zijn dan ook belangrijke factoren om rekening mee te houden.

Met uitzondering van « zelfstandige terugkeer » zijn er twee hoofdtypes van terugkeer: «begeleide zelfstandige terugkeer » en « repatriëring ».

¹³ De afgelopen jaren zijn er verschillende processen gevoerd.

De « begeleide autonome terugkeer » verloopt via een « hotspot » (contactpunt) in Turkije. In 2017 voerden de Belgische gerechtelijke en veiligheidsdiensten een procedure in om de terugkeer van Belgische onderdanen uit Turkije op te volgen. Daartoe werd in 2018 een gezamenlijke ministeriële omzendbrief uitgevaardigd door de minister van Buitenlandse Zaken, de minister van Justitie, de minister van Defensie en de minister van Binnenlandse Zaken. Uitgangspunt is dat Belgische onderdanen die naar België willen terugkeren op eigen gelegenheid naar Turkije moeten reizen. Daar melden ze zich aan bij de Belgische ambassade of worden ze administratief aangehouden door de Turkse autoriteiten. Er wordt dan een administratieve procedure opgestart. Na kennisname van de zaak van de persoon wordt via de Hotspot een communicatiefase naar de verschillende betrokken diensten georganiseerd. OCAD analyseert de dreiging die van de persoon uitgaat. Aangezien de officiële administratieve documenten van de persoon meestal niet meer in orde zijn, wordt aan de Belg een tijdelijk reisdocument met een beperkte geldigheidsduur uitgereikt, zodat hij of zij naar huis kan terugkeren. Op basis van de dreigingsanalyse van OCAD neemt de Directie van de operaties inzake bestuurlijke politie (DAO) een beslissing over de terugkeer van de persoon, die over het algemeen wordt overwogen door een rechtstreekse vlucht van Turkije naar een Belgische luchthaven. Het parket is niet betrokken bij de administratieve procedure, maar alleen bij de feitelijke terugkeer naar Belgische bodem. Bij het verlaten van het vliegtuig in België wordt de Belgische onderdaan opgevangen door de bevoegde Federale Gerechtelijke Politie (FGP), die vooraf contact opneemt met het parket en zich aan de beslissing van het parket onderwerpt. Deze fase is het hoogtepunt van de zogenaamde begeleide of beveiligde terugkeer. Er wordt ook contact opgenomen met de gefedereerde entiteiten met het oog op een toekomstige follow-up.

Onder « repatriëring » wordt verstaan de organisatie van de terugkeer van de onderdaan door de Belgische Staat. Zoals *hierboven* uitgelegd, hebben de Belgische politieke autoriteiten uiteindelijk ingestemd met de repatriëring van aanvankelijk alleen bepaalde kinderen en later alle kinderen en bepaalde moeders. Deze repatriëringen worden georganiseerd vanuit kampen die worden beheerd door de Koerdische autoriteiten in het noordoosten van Syrië. In het kader van deze procedure staan de ministeries van Defensie en Binnenlandse Zaken in de frontline. Belgische agenten gaan naar de kampen om verkenningen uit te voeren voor de eigenlijke organisatie van de terugkeer. Het doel is om te onderhandelen met de Koerdische autoriteiten. Deze operaties zijn delicaat en worden met de grootste discretie uitgevoerd.

We hebben geen cijfers over het aantal « autonome terugkeer » en « gecontroleerde autonome terugkeer ». Er zijn wel cijfers beschikbaar voor « repatriëringen ». Zoals hierboven vermeld, vond de eerste repatriëring van zes weeskinderen plaats in juni 2019. Eén kind werd ook gerepatriëerd in december 2020 nadat zijn moeder, die in een kamp in het noordoosten van Syrië was achtergebleven, ermee instemde dat haar zoon zou terugkeren om zich bij zijn vader in België te voegen. Na haar aanvankelijke standpunt over moeders te hebben herzien, repatriëerde de Belgische regering nog eens tien kinderen en zes moeders in juli 2021 en zestien kinderen en zes moeders in juni 2022.

4. De reacties en realiteiten van degenen die betrokken zijn bij het sociaaljuridische traject van terugkeerders

Eenmaal terug op Belgische bodem worden volwassen terugkeerders over het algemeen gearresteerd door de politie en voorgeleid aan een onderzoeksrechter. Zoals *hierboven* vermeld, zijn de meeste terugkeerders bij verstek veroordeeld terwijl ze zich nog in het conflictgebied bevonden. Zodra zij terugkeren, moet de rechterlijke beslissing ten uitvoer worden gelegd. In het geval van een veroordeling bij verstek hebben terugkeerders echter de mogelijkheid om een verzet aan te tekenen tegen het vonnis dat in hun afwezigheid is uitgesproken om opnieuw te worden berecht en zich te kunnen verdedigen. De beroepsprocedure is ook een rechtsmiddel dat beschikbaar is voor terugkeerders als ze aanwezig waren op hun eerste proces of als ze de beslissing die is genomen na een verzet procedure willen laten herzien. In deze gevallen wordt de oorspronkelijke rechterlijke beslissing opgeschort en moet een rechter beslissen of er maatregelen moeten worden genomen terwijl de teruggekeerde wacht op een nieuw proces. Tijdens deze wachtperiode kan de persoon ofwel onvoorwaardelijk worden vrijgelaten, naar de gevangenis in voorlopige hechtenis worden gestuurd of worden onderworpen aan een alternatieve maatregel voor voorlopige hechtenis. In het laatste geval is de persoon vrij onder bepaalde voorwaarden, die worden opgelegd door de Justitiehuizen (*zie hieronder*).

In het vervolg van dit rapport presenteren we enerzijds de antwoorden die zijn geformuleerd om met deze groep om te gaan, met name via de diensten die zijn opgericht, de specifieke procedures die zijn ingevoerd en de nieuwe werkprocessen die in gang zijn gezet, en anderzijds de manier waarop degenen die op het terrein werkzaam zijn deze nieuwe realiteiten ervaren en deze groep benaderen. Om na te gaan hoe alle actoren in de strafrechtssedeling omgaan met de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders, zullen de reacties en realiteiten van de actoren eerst worden behandeld in de context van detentie (4.1.) en vervolgens in de context van gemeenschapsstraffen en -maatregelen (4.2.).

4.1. In de context van detentie

Een meerderheid van de terugkeerders heeft in de gevangenis gezeten - voor verschillende perioden - hetzij in voorlopige hechtenis of na een veroordeling. De kwestie van re-integratie kan niet worden aangepakt zonder de fase van detentie aan te pakken voor mensen die veroordeeld zijn tot een vrijheidsstraf, al was het maar omdat bepaalde gevangenisfunctionarissen op verschillende niveaus een belangrijke adviserende rol of beslissingsbevoegdheid hebben in het re-integratieproces, maar ook omdat de gevangeniservaring onmiskenbaar een stempel drukt op het leven van deze mensen.

In het kader van de strijd tegen terrorisme en het voorkomen van radicalisering zijn gevangenis en detentie van meet af aan door de politieke autoriteiten aangemerkt als « een potentiële voedingsbodem voor radicalisering en rekrutering »¹⁴. Ze hebben dan ook bijzondere aandacht gekregen in het overheidsbeleid van de afgelopen jaren. Op 11 maart 2015 presenteerde de minister van Justitie zijn *Actieplan Aanpak radicalisering in gevangenis* (bekend als Actieplan). Dit plan heeft twee hoofddoelstellingen: « enerzijds het vermijden dat gedetineerden geradicaliseerd worden tijdens hun verblijf in de gevangenis en anderzijds uit het uitwerken van een gespecialiseerde omkadering van geradicaliseerde personen tijdens hun detentie voorkomen dat gedetineerden radicaliseren terwijl ze in de gevangenis zitten ». Om dit te bereiken werd een tweeledig beleid voorzien voor de plaatsing van gevangenen die door het plan worden getroffen: de *concentratie van* gevangenen die verdacht worden van rekrutering in een afdeling genaamd « D-Rad: ex »¹⁵ en de *verspreiding van* andere getroffen gevangenen over de gevangenispopulatie van het land, in het bijzonder binnen de vier zogenaamde satellietgevangenis¹⁶ (Crahay, 2022).

Om de uitvoering van Actieplan P te coördineren, werd de CelEx (*hieronder*) opgericht binnen de Directie generaal van penitentiaire inrichtingen (hierna DG EPI). Als gevolg daarvan ontstond er een nieuwe categorie gedetineerden in het Belgische gevangenislandschap: de "CelEx gedetineerde" (Crahay, 2022). Dit zijn alle gedetineerden van wie wordt aangenomen dat ze in het kader van hun detentie speciaal toezicht nodig hebben met betrekking tot radicalisering, gewelddadig extremisme of terrorisme. Deze gedetineerden worden geïdentificeerd aan de hand van gedefinieerde categorieën (*hieronder*). Bij de start van CelEx werden deze gedetineerden opgenomen op een gevangenislijst (algemeen bekend als de "CelEx-lijst")¹⁷. Deze gedetineerden zijn onderworpen aan specifieke procedures als onderdeel van hun detentie, in het bijzonder met betrekking tot de Bijzondere Instructies Extremisme, bekend als BIEEX (in het Nederlands) of IPEX (in het Frans)¹⁸ (*hieronder*).

Terugkeerders die in detentie terechtkomen, worden automatisch opgenomen in de lijst van gedetineerden die door CelEx moeten worden gevolgd en worden toegewezen aan de

¹⁴ SPF Justitie, "Actie plan: aanpak radicalisering in gevangenis", gepubliceerd op 11 maart 2015, p.15.

¹⁵ Er zijn twee "D-Rad: ex"-afdelingen, één in de gevangenis van Ittre en één in de gevangenis van Hasselt.

¹⁶ De gevangenis in kwestie zijn Andenne, Brugge, Gent en Lantin. Aanvankelijk zou de gevangenis van Sint-Gillis ook een satellietgevangenis zijn geweest, maar dat was/is uiteindelijk niet meer het geval.

¹⁷ Tegenwoordig wordt de term "CelEx lijst" niet meer gebruikt, maar hij wordt nog steeds door veel mensen in het veld gebruikt, wat verklaart waarom hij op verschillende plaatsen in dit rapport wordt gebruikt.

¹⁸ Instructions Particulières Extremisme.

verschillende gevangenen bij besluit van de Directie Detentiebeheer (DDB) op basis van een advies van CelEx.

4.1.1. Centraliseren, categoriseren en uitwisselen: de rol van specifieke centrale diensten

4.1.1.1. De eenheid Extremisme (CelEx) van DG EPI

Actieplan P benadrukt dat radicalisering in gevangenen geen nieuw fenomeen is. Sinds 2006 werken DG EPI en de staatsveiligheidsdienst (VSSE) samen rond deze problematiek en hebben ze een memorandum van overeenstemming ondertekend in het kader van het federale plan ter bestrijding van radicalisering (Plan R) (Detry et al, 2021, p.61).¹⁹

Terwijl CelEx in 2015 binnen DG EPI werd opgericht om de uitvoering van Actieplan te coördineren, bood dit een extra mogelijkheid om deze samenwerking met de veiligheidsdiensten verder uit te bouwen.

Aan het begin, was ze onder de verantwoordelijkheid van de Directeur Generaal, dan die van de afdeling Missies maar is sinds 2019 geïntegreerd in de nieuwe Directie Integrale Veiligheid (DIV) en wordt geleid door de Adviseur-Directeur Général. In 2018-2019 bestond het uit drie leden, maar sindsdien is het uitgebreid met zes analisten en een administratief medewerker.

Volgens de Bijzondere Instructies Extremisme (hierna BIEEX genoemd)²⁰ (*hieronder*), is CelEx belast met het verzamelen van informatie en het geven van advies over het toezicht op radicalisering en extremisme binnen het gevangeniswezen. Het is belast met het verbeteren van « de samenwerking tussen de veiligheidsdiensten en het DG EPI te versterken door de interne en externe uitwisseling van informatie in het kader van de risicoanalyse van extremisme, radicalisme en terrorisme [...]. Deze uitwisseling vindt plaats in de vorm van advies dat wordt verstrekt overeenkomstig de behoeften van het DG EPI » (Detry et al, 2021, p.59).

Ten aanzien van 'klassieke' gevangeniszaken wordt de uitwisseling van informatie met inlichtingendiensten, volgens onze besproken, als het grote verschil in gevangeniszaken met betrekking tot radicalisering, extremisme en terrorisme. Uitwisseling komt in 'klassieke' zaken bijna niet voor, maar is in deze specifieke zaken *regelmatig* en *structureel*. CelEx wordt gezien als de spil waarlangs informatie stroomt tussen de gevangenisadministratie en de veiligheidsdiensten. CelEx ontvangt informatie van alle gevangenen, die verplicht zijn CelEx op de hoogte te stellen van signalen van radicalisering van een gedetineerde.²¹ Voor gedetineerden die al door CelEx als doelgroep zijn geïdentificeerd, is een tweewekelijks monitoringsysteem opgezet. CelEx levert ook informatie aan de gemeenschappelijke gegevensbank (GGB) van OCAD.²² Als ondersteunende dienst van OCAD heeft de gevangenisadministratie het recht om informatie in de GGB te lezen en op te slaan en kan ze

¹⁹ Sinds 2009 komen ze regelmatig bijeen (Brion, 2019, blz.6).

²⁰ Vertrouwelijke interne documenten van DG EPI (niet gepubliceerd).

²¹ Interview 3.

²² Interview 10.

ook haar eigen gegevens verrijken met informatie die beschikbaar is in de GGB (Detry et al, 2021, blz.60).²³ Het zit ook in een reeks strategische werkgroepen en neemt deel aan de Nationale Task Force (NTF).

Zoals gezegd houdt CelEx een dossier²⁴ bij waarin alle gedetineerden zijn opgenomen voor wie specifieke monitoring (CelEx monitoring) nodig is in het kader van radicalisering, extremisme en terrorisme. In 2015 is een categorisering van de betreffende gedetineerden vastgesteld die in de loop van de tijd is geëvolueerd (Detry et al, 2021, blz.61).

Tot de laatste update (*hieronder*) was de categorisering als volgt:

- Categorie A: de gedetineerden in verdenking gesteld, veroordeeld of geïnterneerd wegens feiten van terrorisme (art. 137 – 141 SW).
- Categorie B: "geassimileerde" gevangenen, d.w.z. :
 - alle gedetineerden die in hechtenis zijn voor feiten die niet juridisch gekwalificeerd werden als terroristische feiten maar waarbij een duidelijke link is met terrorisme zoals blijkt uit de beschrijving van de feiten en/of context.
 - de gelijkgestelden, zijnde alle gedetineerden die voor de aanvang van hun huidige detentie, op basis van informatie van de veiligheidsdiensten, via woord of daad reeds aantoonde sterk aan te sluiten bij het profiel van de gewelddadige extremist, ongeacht de strekking.
- Categorie C: Foreign Terrorist Fighters (FTF) gedetineerden, d.w.z. :
 - gedetineerden die werden opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters als FTF.
 - gedetineerden die werden opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank Terrorist Fighters als HTF.
- Categorie D: gedetineerden die tekenen vertonen van (vermoedelijke) radicalisering of het radicaliseren van andere gedetineerden.
- Categorie E: gedetineerden die werden opgenomen in de gemeenschappelijke gegevensbank 'Haatpropagandisten'. (HP).

Deze categorisering is volledig herzien in de BIEEX van 5 maart 2021. De categorieën zijn niet langer "A tot E" maar "1 tot 7". De eerste vijf categorieën zijn gebaseerd op de GGB-categorieën van OCAD en worden dus automatisch opgenomen in de CelEx-monitoring van DG EPI, terwijl de laatste twee categorieën, zoals hun acroniem aangeeft, specifiek zijn voor DG EPI. Dit zijn "Terro-EPI" (T-EPI) en "Violent Extremist Prisoner EPI" (VEP-EPI) (*hieronder*). Deze twee categorieën werden toegevoegd als reactie op een specifieke behoefte van DG EPI om in het kader van hun detentie bepaalde gedetineerden te kunnen blijven volgen die niet in het GGB van OCAD zouden worden opgenomen.

²³ Voor meer informatie zie: Detry, I. Mine, B., Jeuniaux, P. (2021) Radicalisering vanuit de invalshoek van databanken. Onderzoeksrapport in het kader van het FAR-project. Project gefinancierd door BELSPO. Collectie onderzoeksrapporten, Directie Criminologie, n°47, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, 65 blz.

²⁴ Voorheen bekend als de « CelEx lijst ».

Deze herziening van het categorisatieproces werd uitgevoerd om meer consistentie te bereiken tussen de categorisaties van de verschillende departementen, en ook om zich aan te passen aan nieuwe wetwijzigingen van de afgelopen jaren, met name met betrekking tot potentieel gewelddadige extremisten en personen die zijn veroordeeld voor terrorisme (*zie hieronder*).

De indeling is nu als volgt:

1) **Foreign Terrorist Fighters (FTF)** (KB 21/07/2016 (BS 22/09/2016))

Het gaat om personen die in België verblijven of verbleven hebben, die al dan niet de Belgische nationaliteit bezitten en die zich, met het oog om zich bij terroristische groeperingen aan te sluiten of deze actief of passief steun te verlenen, in een van de volgende situaties bevinden :

- a) ze zijn naar een jihadistische conflictzone afgereisd;
- b) ze hebben België verlaten om naar een jihadistische conflictzone af te reizen;
- c) ze zijn naar België onderweg of naar België teruggekeerd na afgereisd te zijn naar een jihadistische conflictzone;
- d) ze werden gewild of ongewild verhinderd om naar een jihadistische conflictzone af te reizen;
- e) ze hebben de intentie om naar een jihadistische conflictzone af te reizen, op voorwaarde dat deze intentie aangetoond wordt door ernstige aanwijzingen.

2) **Homegrown Terrorist Fighters (HTF)** (KB 23/04/2018 (BS 30/05/2018))

Alle personen vanaf het ogenblik dat er een aanknopingspunt is met België en dat er aan minstens één van de volgende criteria is voldaan:

- a) Er bestaan ernstige aanwijzingen dat zij de intentie hebben om geweld te gebruiken tegen personen of materiële belangen om ideologische of politieke redenen met het doel hun doelstellingen door middel van terreur, intimidatie of dreigingen te bereiken;
- b) Er bestaan ernstige aanwijzingen dat zij doelbewust steun leveren, onder meer logistiek, financieel of met opleidings- of rekruteringsdoeleinden, aan de personen geviséerd in a), of aan personen die geregistreerd staan als Foreign Terrorist Fighters [...] en waarvoor er ernstige aanwijzingen bestaan dat zij de intentie hebben om een gewelddadige actie uit te voeren.

3) **Veroordeeld Terrorist (VT)** (KB 20/12/2019 (BS 27/01/2020))

Alle natuurlijke personen met een band met België die veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf onder artikels 137-141 van het Strafwetboek of die geïnterneerd zijn voor een dergelijk misdrijf. Alleen veroordeelden of geïnterneerden met een dreigingsniveau dat door het OCAD is vastgesteld op 2, 3 of 4 worden door het OCAD beschouwd als "terro"-veroordeelden.²⁵

²⁵ Aangezien de categorie "terroristische daders" van OCAD geen veroordeelde terroristen met een dreigingsniveau van minder dan twee omvat, heeft DG EPI de categorie "Terro-EPI" gecreëerd om veroordeelde terroristen op te nemen die niet in deze categorie vallen vanwege hun lage dreigingsniveau.

4) Potentieel gewelddadige extremist (PGE) (KB 20/12/2019 (BS 27/01/2020))

Alle natuurlijke personen die een aanknopingspunt met België hebben en die voldoen aan volgende cumulatieve criteria: : [a) + b) + minstens 1 van c)]

- a) ze hebben extremistische opvattingen die het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België legitimeren;
- b) er zijn betrouwbare aanwijzingen dat ze de intentie hebben om geweld te gebruiken, en dit in verband met de opvattingen vermeld in a);
- c) ze voldoen aan minstens een van de volgende criteria die het risico op geweldpleging ze hebben systematisch sociale contacten binnen extremistische milieus;
 - (1) Systematische sociale contacten binnen extremistische kringen ;
 - (2) Psychisch instabiel;
 - (3) Gewelddadig strafblad (de persoon heeft misdaden/overtredingen begaan die de fysieke/psychologische integriteit van derden aantasten of bedreigen);
 - (4) De persoon heeft training of instructie gehad in het vervaardigen of gebruiken van explosieven, vuurwapens, andere wapens of schadelijke of gevaarlijke stoffen, of in andere specifieke methoden en technieken die het risico op terroristisch geweld vergroten.

5) Haat propagandist (HP) (KB 23/04/2018 (BS 30/05/2018))

De entiteiten (natuurlijke personen, rechtspersonen, feitelijke verenigingen en de middelen die zij gebruiken) ongeacht hun nationaliteit, verblijfplaats of plaats van vestiging en die voldoen aan volgende cumulatieve criteria:

- a) om schade te berokkenen aan de beginselen van de democratie of de mensenrechten, de goede werking van de democratische instellingen of andere grondslagen van de rechtsstaat;
- b) het gebruik van geweld of dwang als actiemethode rechtvaardigen;
- c) deze overtuiging verspreiden naar anderen met de bedoeling om een radicaliserende invloed uit te oefenen;
- d) met een aanknopingspunt in België.

6) Terro EPI (T-EPI)

Veroordeeld/gevangen/geïnterneerd voor terroristische daden (artikel 137-141 SW) met een OCAD-dreigingsniveau van minder dan 2 en die niet in een andere categorie kunnen worden ingedeeld.

7) Violent Extremist Prisoner EPI (VEP-EPI)

Geradicaliseerde of extremistische gedetineerden die niet het onderwerp zijn van een vooronderzoek door het OCAD, maar die speciale aandacht nodig hebben van DG EPI (criterium: huidig intramuraal potentieel voor geweld tegen derden in naam van de ideologie).

Terugkeerders worden theoretisch de *facto* opgenomen in het toezicht op CelEx omdat ze vervolgd of veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf in de zin van het Strafwetboek (artikelen 137-141 SW) en *a priori* al opgenomen zijn in het GGB van OCAD. Zoals we hieronder zullen zien, wordt een gedetineerde terugkeerder over het algemeen opgenomen in de categorie FTF, hoewel hij of zij ook in een andere categorie kan worden opgenomen. Bovendien kan een gedetineerde terugkeerder ook in verschillende OCAD-categorieën tegelijk terechtkomen. In dat geval classificeert CelEx de persoon in een "gemengde" categorie (*zie hieronder*). Opgemerkt moet worden dat het ook mogelijk is dat een terugkeerder gedetineerde niet meer in het GGB van OCAD wordt opgenomen en dus ook niet meer in een van de eerste vijf categorieën. In deze configuratie besluiten de gevangenisautoriteiten dat CelEx monitoring niet langer gerechtvaardigd is, of ze besluiten dat CelEx monitoring nog steeds noodzakelijk is en deze gedetineerden vallen in een van de twee categorieën die specifiek zijn voor DG EPI.

Gedetineerden die in het GGB van OCAD zijn geregistreerd, worden daarom automatisch door CelEx gevolgd tijdens hun detentie. Voor de twee categorieën die specifiek zijn voor DG EPI bepaalt CelEx welke categorie aan de gedetineerde wordt toegewezen.

Gedetineerden die worden gevolgd door CelEx worden niet altijd geïnformeerd over hun classificatie²⁶ (Detry et al, 2021, p.61). Verschillende gevangenismanagers die wij hebben ontmoet, wezen erop dat als een gedetineerde tegenwoordig vroeg of hij door CelEx werd gemonitord, hij dat te horen kreeg.

Vroeger waren wij zo naïef om te denken dat een gedetineerde niet wist dat die op de CelEx-lijst stond. Ondertussen mag dat gezegd worden aan de gedetineerden. Als hij dat vraagt, mogen we dat zeggen. (interview 13)

Bij navraag benadrukte een gevangenisdirecteur de moeilijkheden die gepaard gaan met het verwijderen van een gevangene uit het CelEx toezicht, waarbij hij aangaf dat de procedures hiervoor omslachtig en traag zijn, dat de beoordelingscriteria vaag zijn en dat de politieke en maatschappelijke context belangrijk is. In de praktijk « een als CelEx geclassificeerde persoon kan op voorstel van de directie van de gevangenis waar hij of zij gedetineerd is, of op initiatief van de regionale directie van het DG EPI, de CPSD (EX) of CelEx, uit de opvolging worden geschrapt, indien er voldoende aanwijzingen zijn die deze beslissing ondersteunen. » (Detry et al, 2021, p.63). Het besluit om het CelEx toezicht te staken moet worden gemotiveerd en kan alleen worden genomen door CelEx, na overleg met de CPSD(EX), het regionale directoraat en de directeur-generaal, en na een beoordeling van alle beschikbare informatie. De beslissing wordt door CelEx meegedeeld aan de verschillende diensten van DG EPI en ook de veiligheidsdiensten worden op de hoogte gebracht.

Een gedetineerde zijn die onder CelEx-monitoring valt, heeft niet alleen gevolgen voor de manier waarop detentie wordt uitgevoerd, maar ook op de strafuitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsstraf en op de uitgang van de gevangenis (*zie hieronder*).

²⁶ "De gedetineerde wordt zich hier over het algemeen van bewust wanneer hij een ontmoeting heeft met de directie, die hem op de hoogte stelt van het opleggen van speciale maatregelen tegen hem." (Detry et al, 2021, blz.61).

Wat de cijfers²⁷ betreft, waren er op 6 maart 2023 139 gedetineerden onder CelEx toezicht in Belgische gevangenissen, waaronder 120 mannen (86%) en 19 vrouwen (14%). Deze cijfers schommelen regelmatig en wijzigingen in de categorieën en de invoering van nieuwe categorieën (*zie hierboven*) hebben er zeker een invloed op.²⁸

Momenteel vertegenwoordigen de gevangenen onder CelEx toezicht 1,2% van de Belgische gevangenispopulatie van 11.402 gevangenen, waaronder 10.907 mannen en 495 vrouwen.²⁹ CelEx-mannen vertegenwoordigen 1,1% (120 van de 10.907) van de mannelijke gevangenispopulatie en CelEx-vrouwen 3,8% (19 van de 495) van de vrouwelijke gevangenispopulatie.

De populatie van gedetineerden die onder CelEx-monitoring vallen, wordt als volgt opgedeeld in de verschillende categorieën (*Tabel 2*).

Tabel 2 - Populatie gedetineerden onder toezicht van CelEx (per 6 maart 2023)

	♂	%	♀	%	TOTAAL	%
1. FTF	20	16,6%	15	78,9%	35	25,1%
2. HTF	17	14,2%	1	5,3%	18	13%
3. CT	5	4,2%	0	0%	5	3,6%
4. PGE	33	27,5%	2	10,5%	35	25,1%
5. HP	8	6,7%	1	5,3%	9	6,5%
Gemengde OCAD-categorieën	10	8,3%	0	0%	10	7,2%
6. T-EPI	9	7,5%	0	0%	9	6,5%
7. VEP-EPI	18	15%	0	0%	18	13%
TOTAAL	120	100%	19	100%	139	100%

De FTF-categorie is momenteel goed voor 25,1% (35 van de 139) van de gedetineerden die CelEx volgt. De FTF-categorie van OCAD is onderverdeeld in vijf FTF-subcategorieën (*zie hierboven*), waarbij terugkeerders in FTF-subcategorie 3 vallen. CelEx maakt geen onderscheid tussen deze FTF-subcategorieën. Een exacte schatting van het aantal *teruggekeerden* dat nog in detentie zit, is op dit moment niet te geven. Er moet ook worden opgemerkt dat onder de gegevens die door CelEx worden doorgestuurd, sommige terugkeerders waarschijnlijk ook in de gemengde categorieën van de OCAD of in de T-EPI-categorie zitten als hun dreigingsniveau lager is dan niveau 2 van de OCAD (*supra*), maar ook gewoon niet meer op de CelEx-lijst staan. Ten slotte kan alleen de OCAD precies bepalen hoeveel terugkeerders momenteel nog in de gevangenis zitten. De situatie is echter anders voor vrouwen, aangezien CelEx bevestigt dat de 15 vrouwen in de FTF-categorie allemaal terugkeerders zijn, d.w.z. 78,9% (15 van de 19).

Het feit dat een zeer grote meerderheid van de vrouwen in de CelEx follow-ups (78,9%) *teruggekeerden* zijn, terwijl mannelijke terugkeerders een minderheid van de CelEx follow-

²⁷ Deze cijfers zijn op 6 maart 2023 door CelEx aan ons verstrekt.

²⁸ Ter vergelijking: in januari 2022 waren er 136 gedetineerden onder CelEx toezicht (Comité I., 2022, blz.9) tegenover 150 in september 2022 (Kervyn de Meerendre et al., 2022, blz.78.). In 2021 waren er 165 gedetineerden onder CelEx-monitoring (Comité I., 2022, blz.9) tegenover 150 in 2020 en 203 in 2018 (Detry et al., 2021).

²⁹ Officiële cijfers per 1st maart 2023, aan ons verstrekt op 10 maart 2023.

ups vormen, kan deels een gevolg zijn van de verschillende voorstellingen die sommige gevangenismedewerkers hebben. Het lijkt er ook op dat de duur van de straf ook van invloed is op de percepties. Uit interviews met deze actoren bleek dat de figuur van de terugkeerders voornamelijk verwijst naar vrouwen die gerepatrieerd zijn.

Oui, des détenus condamnés qui ont été sur le terrain [en Syrie] on en a eu aussi mais là, du côté des hommes, les dossiers sont quand même différents. Généralement, les condamnations sont beaucoup plus lourdes et beaucoup plus conséquentes. On a eu une détenue qui est restée longtemps ici et qui est maintenant à [autre établissement pénitentiaire] et c'est un très gros dossier. Elle a été longtemps en Syrie et a été lourdement condamnée mais oui on ne l'a jamais appelée « une returnee » en fait (interview 4).

4.1.1.2. De Centrale Psychosociale Dienst Extremisme (CPSD(EX))

De Psychosociale Dienst (PSD) valt onder het directoraat Strategische Ondersteuning van DG EPI en heeft drie hiërarchische niveaus: centraal, regionaal en lokaal (Jonckheere et al., 2013, p.19). Voor gevangenisdossiers met betrekking tot extremisme, radicalisme en terrorisme verschillen de werkprocessen tussen de verschillende hiërarchische niveaus enigszins van de 'klassieke' gevangenisdossiers. Medio 2015 werd binnen de centrale PSD een specifieke afdeling opgericht die zich uitsluitend met deze problematiek bezighoudt: de Centrale Psychosociale Dienst Extremisme (hierna CPSD(EX)).³⁰ Als gevolg daarvan lieten de regionale departementen deze nieuwe afdeling deze zaken behandelen en moesten de lokale PSD's nieuwe procedures voor deze zaken aannemen (*infra* 4.2.1.2.).

De CPSD(EX) bestaat uit drie psychologen en een maatschappelijk werker, twee Franstaligen en twee Nederlandstaligen, die allemaal een gespecialiseerde opleiding hebben gevolgd (Braspenning & Jansen, 2020).³¹

Deze dienst is verantwoordelijk voor het toezicht op de risicobeoordeling en het geven van advies over het monitoren van radicalisering en extremisme in het gevangeniswezen.³² De aan deze dienst toevertrouwde taken bestaan voornamelijk uit het ondersteunen en superviseren van het personeel van de lokale PSD's (*zie hieronder*) bij het monitoren van de dossiers van gedetineerden die als geradicaliseerd worden beschouwd, het bijdragen aan de selectie van gedetineerden die in een specifieke afdeling worden geplaatst (bijvoorbeeld de afdeling « D-Rad:ex ») en het geven van advies aan de regionale directie en/of de directeur-generaal over het beheer van detentie. Deze dienst voert ook andere taken uit zoals: meewerken aan de ontwikkeling en evaluatie van BIE³³ (*zie hierboven*), meewerken aan de organisatie van opleidingen over radicalisering, extremisme en terrorisme voor gevangenispersoneel, uitleg geven over operaties aan externe diensten, meewerken aan Europese projecten en DG EPI

³⁰ In het Frans : Service Psychosocial Central Extrémisme (SPSC(EX)).

³¹ In deze tiendaagse training komen met name de volgende punten aan bod: presentatie van de verschillende betrokken diensten in gevangenissen en de verschillende procedures, presentatie van het radicaliseringsproces, uitleg over de islam en de verschillende stromingen, presentatie van de verschillende vormen van extremisme, uitleg over de werking van de verschillende bestaande platforms, training in het VERA-2-R instrument, enz.

³² Volgens BIE³³ 2018.

³³ Deze missie werd voornamelijk uitgevoerd in de eerste periode na de activering van de Actieplan.

vertegenwoordigen op verschillende Europese platformen, meewerken aan de ontwikkeling van uittredingstrajecten in overleg met de Gemeenschappen. (Braspenning & Jansen, 2020).

Een aanzienlijk deel van het dagelijkse werk van de vier leden van de CPSD(EX) wordt besteed aan het ondersteunen van de lokale PSD-teams. In tegenstelling tot de lokale leden van de PSD, hebben de leden van de CPSD(EX) een veiligheidsmachtiging, waardoor ze extra informatie van de veiligheidsdiensten kunnen krijgen (Braspenning & Jansen, 2020). Bij navraag legde een lid van de CPSD(EX) uit dat dit een belangrijk ondersteuningsmiddel is dat de afdeling kan gebruiken om lokale PSD-teams informatie te verschaffen waartoe ze geen directe toegang hebben. Bovendien kunnen in deze specifieke gevallen verschillende gedetineerden die bij dezelfde zaak betrokken zijn, verspreid zijn over verschillende gevangenissen, waardoor de lokale PSD-teams niet altijd toegang hebben tot alle informatie. De CPSD(EX) heeft daarom een globaal overzicht van deze gevangeniszaken en fungeert als verbindingspersoon tussen de lokale PSD's. In de praktijk worden alle verslagen die voor deze zaken door de lokale PSD's (*hieronder*) moeten worden opgesteld, ter beoordeling aan het CPSD(EX) voorgelegd. Het is de bedoeling dat de CPSD(EX) controleert of alle elementen van het dossier in aanmerking werden genomen en of er geen informatie ontbreekt.³⁴

De CPSD(EX) is ook meer betrokken bij de gemeenschap, zowel tijdens detentie als tijdens de follow-up na detentie, dan de centrale PSD doet voor andere gevangeniszaken. De dienst wordt bijvoorbeeld regelmatig uitgenodigd om deel te nemen aan LIVC-R vergaderingen.³⁵

4.1.2. Observeren, detecteren, verzamelen: de rol van plaatselijk gevangenispersoneel

Na de publicatie van Actieplan P (11 maart 2015) stuurde DG EPI vanaf 2 april 2015 BIEX naar het lokale gevangenismanagement (Brion, 2019, blz.13). Deze instructies werden vervolgens na verloop van tijd bijgewerkt.³⁶ Als gevolg hiervan heeft al het gevangenispersoneel, en nog meer het personeel in satellietgevangenissen en gevangenissen met een afdeling « D-Rad: ex », nieuwe opdrachten moeten uitvoeren.

In het kader van het toezicht door CelEx hebben ze de taak gekregen om radicalisme en extremisme op te sporen, waarbij ze « voortdurend alert moeten zijn op tekenen van radicalisering en extremisme onder gedetineerden ». ³⁷ Daartoe werden een aantal instrumenten ingevoerd waarmee het lokale gevangenispersoneel de ter plaatse verzamelde informatie kan doorgeven aan de centrale diensten (*zie hierboven*). Sindsdien moeten dagelijks *observatieformulieren* worden ingevuld door het gevangenispersoneel. Deze hoeven niet naar de centrale administratie te worden gestuurd, maar moeten door de lokale directie en de lokale PSD worden gebruikt om *tweemaandelijks verslagen op te stellen*, die op hun beurt naar CelEx en de CPSD(EX) worden gestuurd met het oog op de screening van gedetineerden. ³⁸ Deze screening wordt gebruikt om de meest geschikte plaatsing en het meest geschikte regime te bepalen. Er moet worden opgemerkt dat de redenen voor plaatsing in een « D-Rad: ex »

³⁴ Interview 10.

³⁵ *Ibid.*

³⁶ De laatste update dateert van 5 maart 2021.

³⁷ BIEX van 5 maart 2021, geraadpleegd op 21 december 2022. (Vertaling van het BIEX-document in het Frans).

³⁸ Interview 3.

sectie moeten worden vermeld. Momenteel herbergt de afdeling « D-Rad: ex » in de gevangenis van Hasselt geen gedetineerden meer die onder CelEx toezicht staan en de afdeling in de gevangenis van Ittre telt slechts vier gedetineerden.³⁹

Er is ook een informatiecircuit opgezet om ervoor te zorgen dat waarnemingen op het terrein (huiszoekingen, incidenten, enz.) met betrekking tot gedetineerden die onder het toezicht van CelEx vallen, regelmatig worden doorgegeven aan specifieke centrale diensten. De geïnterviewde gevangenisdirecteuren hebben gewezen op de aanzienlijke toename van de werkdruk als gevolg van deze nieuwe procedures en, voor sommigen van hen, op de noodzaak om ervoor te zorgen dat gedetineerden niet in deze categorieën worden achtergelaten als het niet langer gepast is dat zij daar verblijven.

Ik doe zodanig veel op een dag dat ik dan soms niet meer weet wat ik gisteren gedaan heb. Dus als ik vind dat die man daar niet meer op hoort, dan haal ik hem eraf. Dan probeer ik hem eraf te halen. Pas op, ik weet zelfs what is in it for me. Als die man er vanaf is moet ik niet elke twee maand opnieuw een verslag schrijven, dan ben ik daar ook vanaf. Maar ja, als ik elke twee maand, een halve dag werk heb om een verslag te schrijven, kan ik misschien een keer een halve dag werk maken om te proberen hem van die lijst te halen. Als ik vind dat het correct is, hé. Ik ga niet vragen om hem er af te halen, omdat ik dan minder werk zou hebben, dat niet (interview 13).

In het kader van de « CelEx dossiers » benadrukten de geïnterviewde leden van de gevangenisdirecties ook de *intensivering* en *structurering* van de contacten met verschillende diensten buiten de gevangenisadministratie. Uit de BIEX blijkt dat zowel formeel als informeel overleg met zogenaamde partnerdiensten (politie, veiligheidsdiensten, Justitiehuisen, raadsleden en vertegenwoordigers van religieuze groeperingen, enz.).

Wat het detentieregime betreft, kunnen gedetineerden met een CelEx, net als alle andere gedetineerden, onderworpen worden aan *bijzondere veiligheidsmaatregelen* (hierna BVM)⁴⁰ of een *individueel bijzonder veiligheidsregime* (hierna IBVR)⁴¹. Hoewel ze uitzonderlijk zouden moeten zijn, zijn beslissingen om gedetineerden onder IBVR te plaatsen « ne sont pas rares en pratique, spécialement lorsque sont en cause des détenus étiquetés « terroristes » ». (Beernaert, 2019, blz.210). In de BIEX staat dat het enkele feit dat men een CelEx gedetineerde is « op zichzelf niet voldoende reden is om een BVM op te leggen » en dat het aan het management is om voor elke gedetineerde die onder CelEx toezicht valt te beoordelen of het nodig is om er al dan niet een op te leggen. In de praktijk lijkt het gebruik van BVM nog steeds onvermijdelijk aan het begin van de detentie van een gedetineerde onder CelEx-toezicht, ook al lijken deze maatregelen beperkt in de tijd.

Quand un détenu CelEx est écroué, on le place en mesures de sécurité particulières pour évaluer de plus près les choses et prendre un temps d'analyse, évaluer la dangerosité potentielle, le risque de prosélytisme, etc. Assez vite pour cette dame, les mesures n'ont pas duré longtemps, 15 jours de mémoire et puis on a levé ces mesures. On s'est rendu compte

³⁹ Cijfers voor mei 2022.

⁴⁰ BVM worden strikt geregeld door de beginselenwet in de artikelen 110 tot 115. Uitsluiting van bepaalde gemeenschappelijke of individuele activiteiten of plaatsing in een beveiligde cel zijn voorbeelden van BVM die kunnen worden opgelegd.

⁴¹ " Lorsqu'un détenu pose un problème de sécurité persistant, il peut apparaître nécessaire de le mettre à l'écart de la communauté pénitentiaire pour une période prolongée en le plaçant en régime cellulaire strict. " (Beernaert, 2019, blz.210).

qu'il y avait une réelle volonté de sa part de revenir en Belgique et qu'elle ne représentait pas un danger à l'intérieur de l'institution carcérale, que le risque de prosélytisme nous apparaissait vraiment minime et donc ce sont des personnes qui très vite ont pu intégrer un régime détention normal avec quand même des attentions particulières. (interview 4)

Als onderdeel van het detentieregime voor gedetineerden die onder CelEx-toezicht staan, zijn in de BIEX ook specifieke procedures vastgelegd met betrekking tot bezoek, telefoon- en computertoegang. Zonder in detail op deze procedures in te gaan, moet de gevangenisdirecteur bijzondere aandacht besteden aan elk verzoek van een gedetineerde onder CelEx-toezicht en moet een hele reeks gegevens door de gevangenisdirecteur aan CelEx en/of de regionale directie worden meegedeeld.

Les personnes returnees ont aussi leurs communications téléphoniques contrôlées puisqu'elles doivent nous soumettre les numéros de téléphone qu'elles veulent composer. À ce niveau-là, il y a tout de même une prise en charge particulière (interview 4)

Er werd op gewezen dat sinds de inwerkingtreding van het klachtrecht in oktober 2020 gedetineerden « peuvent dorénavant contester, dans le cadre d'une procédure simplifiée et rapide, devant une instance indépendante et familiarisée de la prison toute décision prise à leur égard par la direction de la prison et toute décision de transfèrement ou de placement sous régime de sécurité particulier individuel (RSPI) » (Comité T, 2022, blz.76). In zijn jaarverslag van 2022 wijst het Comité T erop dat de kamer van beroep voor Franstalige gevangenen 12 beslissingen heeft genomen met betrekking tot de plaatsing of de verlenging van IBVR, waarvan er 8 betrekking hadden op « terroristische » gevangenen (Comité T, 2022, blz.77).⁴² Voor deze specifieke populatie meldt het Comité T dat dit nieuwe beroep twee voordelen heeft: « d'une part, il assure un contrôle des décisions de l'administration pénitentiaire et, en cela, constitue un contrepoids intéressant [et] d'autre part, il lève le voile sur les pratiques pénitentiaires et permet une analyse plus fouillée de celles-ci » (Comité T, 2022, blz.76).

Voor de gevangenisdirecteuren die we hebben ontmoet, heeft de invoering van het recht om een klacht in te dienen hun werkwijze duidelijk veranderd, omdat hun beslissingen nu kunnen worden aangevochten en ongedaan gemaakt.

La commission des plaintes qui est mise en application depuis une grosse année rend les choses compliquées au quotidien [...] Lorsqu'on prend une décision, on doit veiller à hyper bien la motiver, ça c'est ok, mais on a le sentiment d'être dans deux réalités complètement différentes avec les commissions des plaintes. Quand on voit parfois les décisions qu'ils cassent mais on se dit, c'est comme si le directeur était un tortionnaire ! On nous renvoie sans cesse l'image du « on ne prend pas soin, on est maltraitant, on est dans l'abus de pouvoir en permanence ». Alors oui dans le milieu carcéral, il y a eu des abus et pendant des années le directeur avait énormément de pouvoir et sans doute peut-être trop. Il fallait peut-être remettre de l'ordre dans tout ça et remettre du cadre mais là on verse dans un autre excès. Vraiment. Un directeur s'il n'a plus sa marge de manœuvre pour régler les choses à l'intérieur de la prison... Par leurs décisions [de la commission des plaintes], ils remettent en question toutes nos manières de fonctionner qu'on utilise depuis des années et qui ne fonctionnaient pas si mal que ça. Quand on décide de retirer le travail d'un détenu parce qu'il a volé de la marchandise et qu'après la commission vient casser notre décision, ça envoie quoi comme message au détenu ? [...] On est tout à fait d'accord de réfléchir à nos pratiques, à nos procédures, à nous remettre en question. Vraiment. Et je pense que c'est riche et intéressant mais là on a l'impression que ce n'est plus ça mais que c'est plutôt

⁴² Een analyse van deze beslissingen is te vinden in het jaarverslag 2022 van de Commissie T: <https://comitet.be/rapport-2022>.

remettre en permanence l'autorité de la direction en question et ça ce n'est pas constructif [...] C'est comme s'il n'y avait pas le souci de comprendre comment fonctionne le milieu pénitentiaire avec ses règles tacites et latentes et c'est énorme dans le milieu carcéral. On ne peut pas faire l'impasse là-dessus. (Interview 4)

Afgezien van wat hierboven is gezegd, hebben de gevangenisdirecteuren die we hebben ontmoet geen specifieke problemen geïdentificeerd in de manier waarop met deze populatie werd omgegaan.

Au sein de l'établissement, pas de difficulté particulière. Le personnel est relativement habitué à avoir des détenus CelEx/terro à gérer Alors c'est vrai que de la part de certains membres du personnel, il y a parfois de la stigmatisation ou si pas en tout cas un petit peu de préjugés qui peuvent biaiser l'approche. Il faut parfois recadrer et ça passe [...] Le personnel les gère très vite comme les autres personnes détenues hormis qu'il y a des fiches d'observations à rédiger. En interne, je trouve que ça ne pose pas de difficultés majeures, c'est juste que chaque fois qu'il y a une demande particulière, au niveau de la hiérarchie on a forcément des signaux d'alerte et que ces dossiers sur lesquels, chaque fois qu'on doit prendre une décision, on veille à bien peser le pour et le contre. Ça peut parfois être vraiment anecdotique et parfois plus significatif comme des permissions de sortie. C'est juste beaucoup plus lourd parce qu'on doit faire ces observations régulièrement, qu'il y a toutes ces instructions, qu'on se doit de les respecter, qu'on doit veiller que le cadre soit respecté, on doit parfois faire des rappels au personnel mais de manière générale les choses sont bien institutionnalisées dans le cadre de la prise en charge. (interview 4)

Gevraagd naar hun speelruimte bij het managen van CelEx zaken, wat invloed heeft op de rest van het management van de gevangenis, vinden sommige gevangenisdirecteuren dat ze enige speelruimte behouden, terwijl anderen melden dat deze ruimte onvermijdelijk kleiner wordt.

Si, on a toujours de la marge de manœuvre. Toujours, toujours, toujours ! [la personne donne un long exemple relatif à la manière dont elle a pu réagir face à la décision du ministre de mettre en application les courtes peines de prison] Donc il y a des actes qui peuvent être posés au quotidien. Il suffit de réfléchir un peu. Il ne faut pas se dire « oui mais le ministre, l'administration... » Tu es sur le terrain, tu as des marges de manœuvre. (interview 3)

Mais clairement c'est CelEx qui a toutes les informations concernant les réseaux potentiels, les familles, les influences possible et donc il y a beaucoup de choses à notre niveau qui nous échappent. Je veux dire nous on a une personne/un dossier et on ne connaît pas toutes les ramifications qui sont parfois énormes dans ces milieux-là. On a en général les informations dont on a besoin pour gérer le dossier mais il y a toute une série d'autres éléments qu'on n'a pas parce qu'on n'en a pas nécessairement besoin non plus. Si CelEx a décidé qu'une personne détenue doit venir ici parce qu'il y a une autre personne détenue là-bas et qu'il ne faut pas qu'elles soient en contact et bien voilà. Notre sphère d'influence est fort limitée d'une part, par les instructions et d'autre part, par le côté assez sensible sur le plan politique. (interview 4).

De gevangenisdirecteuren die we ontmoetten wezen ook op een verandering in de loop der jaren. Ooit was de druk van de hiërarchie, die zelf onder politieke druk stond, op het gevangenismanagement groot, maar tegenwoordig is de situatie rustiger.

Op een bepaald moment moest ik stiekem met de mensen persoonlijk gaan praten over onze directeur-generaal, of over maatregelen. Die mocht het niet weten. Iedereen had daar zijn standpunt in. En dan wordt een dienst CelEx opgericht. Goed he, dat die mensen hun dossiers gevolgd worden en dat die contacten hebben met de veiligheidsdiensten buiten, maar op een bepaald moment waren die erger geradicaliseerd dan onze mensen, onze gedetineerden. Ik overdrijf nu een klein beetje hé. (interview 14)

Wat betreft de zorg en ondersteuning die aan deze mensen wordt geboden door diensten buiten de gevangenisdirectie (*hieronder*), wezen de geïnterviewde gevangenisdirecteuren erop dat er, in vergelijking met andere gedetineerden, veel (over)geïnvesteed wordt in deze groep mensen. Terwijl sommigen benadrukten dat de hele gevangenispopulatie zou moeten kunnen profiteren van dit soort ondersteuning, wezen anderen erop dat het contraproductief zou kunnen zijn als er te veel mensen betrokken zijn bij dezelfde persoon.

Ik denk dat er naar die doelgroep een type van hulpverlening en ondersteuning, gemengd met controle gegroeid is en wat eigenlijk als voorbeeld zou moeten dienen voor alle gedetineerden met een moeilijk dossier of met een moeilijke context om zomaar terug naar de maatschappij te gaan (interview 14).

En op een bepaald moment waren er twaalf hulpverleningsdiensten bij die mensen en dat was echt contraproductief. Die mensen hadden gewoon het idee van 'Ik zit hier in de gevangenis, niet meer straf uit te doen'. 'Ik ben hier een object van een studie'. Twaalf personen, ik kan ze allen niet opnoemen [...] het was enorm [...] allemaal allee, ... Voor die mensen waren 24 uur op een dag tekort om die onderzoekers allemaal te woord te staan en daar moeten we toch wel in opletten dat als dat contraproductief is in het kader van een re-integratie, dan moeten we daar voorzichtig in zijn. (interview 13).

Op het niveau van de lokale PSD bepalen de BIEX en dat alleen specifiek opgeleid personeel de dossiers van gedetineerden die CelEx volgen mag beheren.

Training in het gebruik van het instrument⁴³ VERA-2R⁴⁴ voor risicotaxatie werd gegeven aan psychosociale hulpverleners van lokale PSD's. Dit instrument is ontworpen om verschillende vormen van radicalisering op te sporen en individuele evaluatie en gerichte interventie mogelijk te maken. Deze beoordeling is bij het PSD-rapport gevoegd (*infra*). We zullen zien dat ook Nederlandstalige justitieassistenten getraind zijn en dit assessment-instrument gebruiken.

Op een vraag over het gebruik van dit risicotaxatie instrument legde een lid van een lokale PSD uit welke moeilijkheden zich kunnen voordoen.

Het probleem is een beetje met VERA, maar dat is eigenlijk met veel risicotaxatie instrumenten. Dat je nog maar afhankelijk bent van de informatie die je ter beschikking hebt. Zo'n informatie die komt uit een dossier, die informatie die komt van derden. En ook informatie dat die persoon zelf aanreikt, zodat die persoon heel open is over zijn politieke ideeën en over zijn overtuiging en over zijn ideologie. Ja, dan is dat eigenlijk wel heel gemakkelijk om te veel te scoren. Maar natuurlijk, als dat niet zo is en als die liegt dat hij alleen of als hij beweert dat hij niet geradicaliseerd is en niet extremistisch is en als iedereen slecht is...(interview 12)

Ooit werden er intervisies georganiseerd tussen lokale PSD's die opgeleid waren om deze zaken te behandelen, zodat lokale PSD's van verschillende gevangenissen elkaar konden ontmoeten en de problemen waarmee ze geconfronteerd werden konden bespreken. Deze bijeenkomsten werden georganiseerd door de CPSD(EX), maar bestaan niet meer.⁴⁵

⁴³ Voor meer informatie over instrumenten voor risicotaxatie in gevangenissen, zie bijvoorbeeld: C. Fernandez, F., de Lasala, "Évaluation des risques en environnement carcéral", RAN, 2021.

⁴⁴ De risicotaxatie voor gewelddadig extremisme, versie 2 herzien (VERA-2R).

⁴⁵ Interview 12.

In het kader van hun opdracht stellen de lokale PSD's verslagen op. De belangrijkste doelstellingen daarvan zijn (1) het concreet weergeven van de voorgestelde vooruitzichten van de veroordeelde op re-integratie en de informatie waarover de PSD beschikt (voor veroordeelden die een straf van drie jaar of minder ondergaan) en (2) een deskundig advies te verstrekken aan de bevoegde autoriteit ter ondersteuning van de besluitvorming, bij verzoeken om regelingen voor de tenuitvoerlegging van straffen (voor geïnterneerde personen die een straf van meer dan drie jaar ondergaan en voor geïnterneerden)⁴⁶ (*infra* 4.2.1.4). Er bestaan verschillende soorten verslagen volgens verschillende criteria; deze worden beschreven en gedetailleerd in een intern document van DG EPI met als titel "PSD Instructies. Beheer van gevangenen, externe status en internering". In het geval van gedetineerden die onder het toezicht van CelEx vallen, moeten de lokale PSD's een specifiek verslag opstellen. Voor gedetineerden die rechtstreeks betrokken zijn bij terroristische misdrijven, wordt een verslag opgesteld met de titel: *uitgebreid verslag specifiek m.b.t. specifiek terroristische misdrijven (artikelen 135 tot 141 van het strafwetboek)*⁴⁷.

Ter herinnering: in het kader van deze dossiers worden de verslagen van de lokale PSD ter beoordeling naar de CPSD(EX) gestuurd (*supra*). Dit geeft de lokale PSD's een toetsingsrecht en een vorm van controle over het werk dat ze in deze dossiers uitvoeren die voorheen niet bestond. Deze situatie was voor sommigen niet gemakkelijk.

[...] Ons werk is enorm gecontroleerd geweest door de eerste keer. Dat wij verslagen, moesten opsturen en dat wij verplicht werden om dingen te veranderen in onze verslagen, ... Ik had dat nog nooit meegemaakt. Ik heb me daar ook niet goed bij gevoeld. Ik heb mij daar ook strategisch tegen verzet. [...] Dus mijn verslag, ik moet wel de inhoud kunnen verdedigen als ik opgeroepen word. Ik moet mijn verslag kunnen verdedigen en dan mogen er daar in mijn gevoel geen zaken in staan wat ik zelf niet achter sta, dus ik vond het wel heel moeilijk. [...] Dat was niet fijn. Dat vond ik niet fijn, maar dat zijn zaken die nu wel verbeterd zijn. En ik denk dat het ook een stuk van die paniecreactie was in het begin [...] (Interview 12)

Bovendien is het opbouwen van een vertrouwensrelatie voor lokale PSD-medewerkers een essentiële stap in het uitvoeren van hun werk, en dit is altijd een evenwichtsoefening, aangezien lokale PSD-leden vooral worden gezien als mensen met een controletaak in plaats van als mensen die gedetineerden helpen. Een bijkomend probleem waar een lid van een lokale PSD op wees, is dat iedereen zijn ogen op deze dossiers heeft gericht. Door deze stand van zaken lijken de lokale PSD's extra voorzichtig te moeten zijn bij het opstellen van hun rapporten, omdat ze niet altijd weten wie ze zal lezen en hoe ze geïnterpreteerd zullen worden. Men is ook bang dat bepaalde dingen die geschreven worden uit hun verband worden gerukt.

[...] de eerste was ambivalent tussen controle en ondersteuning. Ja, dat is eigenlijk bij alle dossiers. Alleen... Dat is een beetje eigen aan het werk van de PSD dat van ons eigenlijk verwacht wordt, dat we een vertrouwensrelatie opbouwen, maar die zijn hier. En terwijl ja, terwijl we eigenlijk een rapportageplicht hebben. Dat is in principe, de zaken die zij ons in vertrouwen bij wijze van spreken toevertrouwen. Dat wordt dan gebruikt in verslagen. En zo wordt dat dus... dat is altijd een heel moeilijk evenwicht, bij die dossiers ook uiteraard. Nog meer omdat er veel meer ogen op gericht zijn. Het is ook een moeilijkheid van de zaak.

⁴⁶ "PSD Dienstinstructies. Beheer van gevangenen, externe status en internering. 2023" (nog niet goedgekeurd).

⁴⁷ In het Frans: *rapport approfondi portant spécifiquement sur les infractions terroristes (articles 135 à 141 du Code pénal)*.

Ik heb het daar wel soms moeilijk mee gehad, dat je dus ook niet weet wie je verslagen allemaal leest [...] (interview 12)

Het feit dat gedetineerden ook andere mensen kunnen ontmoeten die niet als taak hebben om toezicht te houden, maar om hulp en ondersteuning te bieden, wordt als positief ervaren.

[...] Dus ik vind dat het zeker een goede zaak is dat zij opgevolgd worden door mensen als X en Y [hulpdiensten buiten de gevangenis], omdat die vertrouwensrelatie daar is, hè? En dat is belangrijk. De justitieassistenten zijn ook gebonden met een rapportageplicht. Dat is eigenlijk ook meer controle dat zij uitvoert. Dan moet je dezelfde positie als wij hebben en proberen om een werkrelatie op te bouwen, maar... ja. Zodra dat ze iets toegeven, moet dat dan toch weer onmiddellijk gerapporteerd worden en soms is dat... Ja. De gevolgen zijn soms te groot voor sommigen. Dat is hoe dat systeem werkt. (interview 12)

Naast deze nieuwe taken en specifieke procedures met betrekking tot het dagelijkse beheer van detentie en de behandeling van zaken van gedetineerden die onder CelEx-toezicht staan, hebben lokale directies en lokale PSD's ook een belangrijke rol te spelen bij de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen, die hieronder verder wordt uitgewerkt (*infra 4.2.1.4.*).

4.1.3. Ontmoeten en delen: de nieuwe platforms voor intramuraal overleg

4.1.3.1. Casusoverleggen

Dit zijn overlegplatforms, ook wel *casusoverleg* genoemd, die een reeks actoren samenbrengen die betrokken zijn bij de zorg voor gedetineerden die CelEx-monitoring ondergaan. Dit type overleg bestaat alleen voor deze categorie gedetineerden. Ze kunnen worden gehouden om re-integratie voor te bereiden, maar bijvoorbeeld ook om klachten in het kader van detentie te bespreken.⁴⁸ Omwille van het vertrouwelijkheidsprincipe zijn sommige actoren op het terrein, met name maatschappelijk werkers, terughoudend om deel te nemen aan dit *casusoverleg* en hebben ze er dan ook mee ingestemd om dit enkel te doen voor deze doelgroep om zo de vrijlating uit de gevangenis zo goed mogelijk voor te bereiden (Varga, Renard, 2022).

Deze *casusoverleggen* worden op lokaal niveau gehouden (binnen elke gevangenis) en brengen de volgende spelers samen: de gevangenisdirectie en de lokale PSD, de CPSD(EX), CelEx, de justitieassistent die is aangesteld om de zaak te behandelen bij vrijlating uit de gevangenis, de CAW consulent en andere ondersteunende diensten. Iedereen kan vragen om een *casusoverleg* te organiseren.

Op dit moment bestaat dit forum alleen binnen Nederlandstalige gevangenissen en heeft het nu een wettelijke basis, maar de spelers kwamen al eerder bij elkaar.

Aan Nederlandstalige zijde was er al een specifieke bovenlokale overlegstructuur, *het lokaal casusoverleg*, opgezet tussen DG EPI en de Afdeling WVG⁴⁹ met als doel de overgang van detentie naar vrijlating uit de gevangenis te verbeteren. Actoren zoals de gevangenisdirectie, de lokale Psychosociale Dienst en een vertegenwoordiger van de Vlaamse Gemeenschapsdiensten kwamen samen. In deze vorm werd er minstens drie keer per jaar lokaal overleg gepleegd in elke gevangenis met gedetineerden die onder CelEx toezicht stonden. De CPSD(EX), CelEx en de gewestelijke directie namen minstens twee keer per jaar deel in gevangenissen met een « D-Rad: ex »-vleugel en satellietgevangenissen, en één keer per jaar in andere gevangenissen. Sinds 2018 worden ook justitieassistenten uitgenodigd voor deze bijeenkomsten, bijvoorbeeld wanneer de gedetineerde profiteert van een strafuitvoeringsmodaliteit (De Pelecijn et al., 2018).

Op dit overleg worden de dossiers die opgevolgd worden in het kader van radicalisering systematisch overlopen, wordt er op basis van de op bovenlokaal niveau vastgelegde criteria bepaald welke dossiers prioriteit moeten krijgen, en gebeurt de opvolging in het kader van strafuitvoeringsmodaliteiten. (De Pelecijn & al., 2018, p.54). Voor de betrokkenen in de Nederlandstalige Justitiehuisen biedt dit overleg de mogelijkheid om enerzijds een zicht te krijgen op wat er al met de gedetineerde is opgestart tijdens detentie en anderzijds voor de penitentiairepartners om beroep te doen op de expertise van de Justitiehuisen inzake het uitwerken van een reclasseringstraject na detentie (Beckers, Pletinx, 2018, p.27).

⁴⁸ Interview 10.

⁴⁹ Tegenwoordig maakt deze afdeling deel uit van het Agentschap Justitie en Handhaving.

De verschillende Nederlandstalige stakeholders die we hebben ontmoet, waren voorstander van de overlegfora die voor deze doelgroep zijn opgezet, en sommigen hopen dat deze experimenten ooit kunnen worden uitgebreid naar andere categorieën gedetineerden (Beckers, Pletincx, 2018). DG EPI lijkt ook overtuigd van dit systeem en vindt dat casusoverleg in de toekomst moet worden uitgebreid naar de gehele gevangenispopulatie.⁵⁰

Aan Franstalige kant wordt momenteel een wettekst besproken om *casusoverleg* om te zetten in Franstalige gevangenissen, maar sommige diensten, zoals CAPREV en de diensten voor sociale bijstand aan gedetineerden, blijven terughoudend ten opzichte van dit initiatief, vooral met betrekking tot hun beleid van vertrouwelijkheid en transparantie ten opzichte van gedetineerden (Varga, Renard, 2022).

De Franstalige gevangenisdirecteurs die we hebben ontmoet, toonden interesse in dit soort overleg. Bovendien blijkt dat soortgelijke raadplegingen (maar enkel met gevangenispersoneel) in het verleden hebben plaatsgevonden in sommige gevangenissen.

Du côté de la Wallonie, on a très peu l'habitude de faire des réunions de coordination avec les services externes et donc quand j'ai eu cette réunion avec la personne du CAW pour faire la passation d'informations, j'ai trouvé ça super intéressant et riche ! Elle donnait plein d'informations sur le suivi tout en respectant un très juste équilibre entre le secret professionnel et toute une série d'informations qu'elle nous donnait [...] Les ponts sont extrêmement difficiles à mettre en place [...] Je trouve que cette manière de faire doit nous amener à réfléchir et à revoir notre manière de procéder car je pense que tout le monde est perdant (interview 4)

En fait c'est remettre à l'ordre du jour ce qui n'existe plus ici parce que les détenus ne le demandent jamais mais je sais que dans d'autres établissements, ils le demandent encore, ce sont les « conférences du personnel » qui étaient un moment où une fois par mois on se penchait, tous les acteurs concernés par la prise en charge, sur la situation d'un détenu [...] L'idée c'est que les agents soient référents de détenus et qu'il y ait des rencontres régulières entre l'agent, la direction, le SPS et d'autres services pour pouvoir discuter de la situation et gérer le plan de détention (interview 3).

4.1.3.2. Penitentiair Integrale Veiligheidscel – R (PIVC-R)

Een samenwerkingsakkoord tussen de Federale Staat, de Gewesten en de Gemeenschappen met het oog op de oprichting van lokale Integrale Veiligheidscel voor Radicalisme, Extremisme en Terrorisme (LIVC-R) (hierna samenwerkingsakkoord genoemd) wordt momenteel op politiek niveau uitgewerkt. Het samenwerkingsakkoord beoogt ook de oprichting mogelijk te maken van Penitentiair Integrale Veiligheidscel (PIVC-R)⁵¹. Deze cellen bestaan nog niet.

Een PIVC-R is een overlegplatform dat binnen de gevangenis wordt gehouden en waar casusoverleg kan plaatsvinden (in de zin van artikel 458ter van het Wetboek van Strafrecht) met als doel het voorkomen van terroristische misdrijven (Titel I^{er} ter van Boek II van het

⁵⁰ Toespraak van Séverine Delcomminette tijdens de vijfde rondetafelgesprekken "Overbevolking in gevangenissen" over het thema "externe partners", georganiseerd door de FOD Justitie, op vrijdag 27 januari 2023, https://justitie.belgium.be/nl/fod_justitie/evenementen/rondetafelgesprekken_overbevolking_in_de_gevangenis_en.

⁵¹ In het Frans: Cellule de Sécurité Intégrale Pénitentiaire (CSIP-R).

Strafwetboek). Het idee is om het LIVC-R model om te zetten naar een gevangeniscontext. Het ontwerp van samenwerkingsovereenkomst bepaalt dat de PIVC-R onder dezelfde voorwaarden wordt georganiseerd als de LIVC-R, met uitzondering van een aantal bepalingen die in de samenwerkingsovereenkomst zullen worden vermeld.

De rol van een PIVC-R bestaat uit het opstellen van een detentie- en re-integratieprogramma voor elke betrokken gedetineerde, en dit vervolgens op te volgen.

In januari 2022 wilde de minister van Justitie, in afwachting van dit akkoord, vier proefprojecten opstarten in de gevangenissen van Gent, Brugge, Lantim en Andenne, waarbij casusoverleg werd georganiseerd. Medio 2023 gingen de proefprojecten van start in de gevangenissen van Andenne en Brugge. Weinig mensen die we op het terrein hebben ontmoet, waren op de hoogte van de aanstaande oprichting van deze PIVC-R's of van het bestaan van de proefprojecten die door de minister van Justitie werden gelanceerd, en degenen die ervan hadden gehoord, wisten niet precies wat ze inhielden.

4.1.4. Anticiperen op - en voorbereiden van - vrijlating: de strafuitvoeringsmodaliteiten van de vrijheidsstraf

De strafuitvoeringsmodaliteiten van een vrijheidsstraf zijn de verschillende regelingen die kunnen worden toegekend aan een persoon die tot een dergelijke straf is veroordeeld om zijn of haar re-integratie in de maatschappij voor te bereiden.

4.1.4.1. Algemene informatie

Er zijn momenteel vier wetten die de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen regelen:

- Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *B.S.*, 1^{er} februari 2005.
- 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, *B.S.*, 15 juni 2006.
- Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *B.S.*, 15 juni 2006.
- Wet van 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel, *B.S.*, 11 april 2019.

Om veroordeelden in staat te stellen om zich geleidelijk voor te bereiden op hun re-integratie in de maatschappij na hun tijd in de gevangenis, heeft de wetgever voorzien in een aantal *strafuitvoeringsmodaliteiten* van een vrijheidsstraf: uitgangvergunning (UV), penitentiair verlof (PV), voorlopig invrijheidstelling (VLV), plaatsing in een transitiehuis (PTH), elektronisch toezicht (ET), beperkte detentie (BD), voorwaardelijke invrijheidstelling (VI), enz.

Het zijn de twee wetten van 2006 (*hierboven*) die de wettelijke regeling voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen organiseren. Terwijl de wet tot oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken (hierna SURB) volledig in werking is getreden, is dit nog niet het geval voor de tweede wet van 17 mei 2006.⁵² (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.344).

De bevoegdheid om al dan niet een alternatieve wijze van strafuitvoering toe te kennen, berust bij de minister van Justitie (uitvoerende macht) of bij de SURB of de Strafwetvoeringsrechter (SUR) (hierna « de rechterlijke macht » genoemd). De vaststelling van de bevoegdheid tussen deze twee bevoegdheidsniveaus met het oog op het nemen van een beslissing over de aanpassing van de sanctie is gebaseerd op « la question de savoir si la modalité d'exécution de la peine entraîne une modification de la nature de la peine ». (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.345). Als de wijze waarop de straf wordt ondergaan geen wijziging van de aard van de straf met zich meebrengt (bijvoorbeeld een uitgangvergunning), dan ligt de bevoegdheid bij de uitvoerende macht, terwijl als het een wijziging van de aard van de straf met zich meebrengt (bijvoorbeeld voorwaardelijke invrijheidstelling), dan ligt de bevoegdheid bij de rechterlijke macht.

⁵² Op 1^{er} september 2022 zijn sommige bepalingen in werking getreden, maar niet allen.

Er werd op gewezen dat, terwijl de modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van straffen onder gerechtelijk macht een wettelijke basis hebben, die onder uitvoerend macht worden geregeld door ministeriële omzendbrieven. Deze stand van zaken is een bron van rechtsonzekerheid, aangezien deze documenten niet gemakkelijk toegankelijk zijn en regelmatig worden gewijzigd (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.349).

Deze verdeling van bevoegdheden tussen de uitvoerende en de rechterlijke macht wordt bepaald op basis van de verandering in de aard van de straf. Daarnaast, worden bepaalde methoden voor de tenuitvoerlegging van de straf onderverdeeld volgens de strafdrempel en hebben andere betrekking op alle veroordeelden (zie samenvattende tabel *hieronder*).

In de praktijk zijn, op uitvoerend niveau, de minister van Justitie en zijn gevangenisadministratie verantwoordelijk. Binnen deze laatste is het de Directie Detentie Beheer (DDB) die beslist hoe de straf wordt uitgezeten en, in sommige gevallen, de gevangenisdirecteur. Op rechterlijke niveau zijn de bevoegdheden verdeeld tussen de SUR (één enkele magistraat) en de SURB (een magistraat en twee assessoren), afhankelijk van de duur van de straf(fen). Zo is de SUR bevoegd voor personen die zijn veroordeeld tot een of meer straffen waarvan het uit te zitten gedeelte kleiner is dan of gelijk is aan drie jaar⁵³ terwijl de SURB bevoegd is voor personen die zijn veroordeeld tot een of meer straffen waarvan het uit te zitten gedeelte groter is dan drie jaar (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.345).

⁵³ Momenteel is de SUR alleen bevoegd voor straffen van meer dan 2 jaar maar minder dan of gelijk aan 3 jaar (sinds 1^{er} september 2022), maar per 1^{er} september 2023 zou de SUR bevoegd moeten zijn voor alle straffen van minder dan of gelijk aan 3 jaar.

Figuur 1 – Strafuitvoeringsmodaliteiten van vrijheidsstraffen

- Bevoegdheid van de uitvoerende macht (DDB of gevangenisdirecteur)
- Bevoegdheid van de rechterlijke macht (SUR of SURB)

alle veroordelden (ongeacht de drempel)	• Uigangvergunning (UV) • Penitenciaire Verlof (PV) • Plaatsing in een transitiehuis (PTH) • Opschorsing van de uitvoering van de straf • Voorlopige Invrijheidstelling met het oog op Verwijdering van het grondgebied of overplaatsing naar een gesloten centrum voor illegale immigranten • VIMG Voorlopige Invrijheidstelling op Medische Gronden
Straffen ≤ 2 jaar <i>(wijziging verwacht tegen 1 september 2023 met het oog op de overdracht van jbevoegdheid aan de SUR)</i>	• Voorlopig Invrijheidstelling (VLV) • Electronische Toezicht (ET)
Straffen > 2 jaar en < 3 ans <i>(sinds 1ste September 2022)</i> SUR	• Beperkte Detentie (BD) • Electronische Toezicht (ET) • Voorwaardelijke Invrijheidstelling (VI) • Voorlopige Invrijheidstelling met het oog op Verwijdering van het grondgebied • Voorlopige Invrijheidstelling met het oog op overlevering
Straffen > 3 jaar SURB	• Beperkte (BD) • Electronische Toezicht (ET) • Voorwaardelijke invrijheidstelling (VI) • Voorlopige Invrijheidstelling met het oog op Verwijdering van het grondgebied • Voorlopige Invrijheidstelling met het oog op overlevering

Bron: update van de tabel die in het kader van de opleiding werd gepresenteerd: Nederlandt, O., Funck, J.-F., Sax, H., *Le régime d'exécution des peines d'emprisonnement jusqu'à trois ans*, Université Saint-Louis, 20 mei 2022.

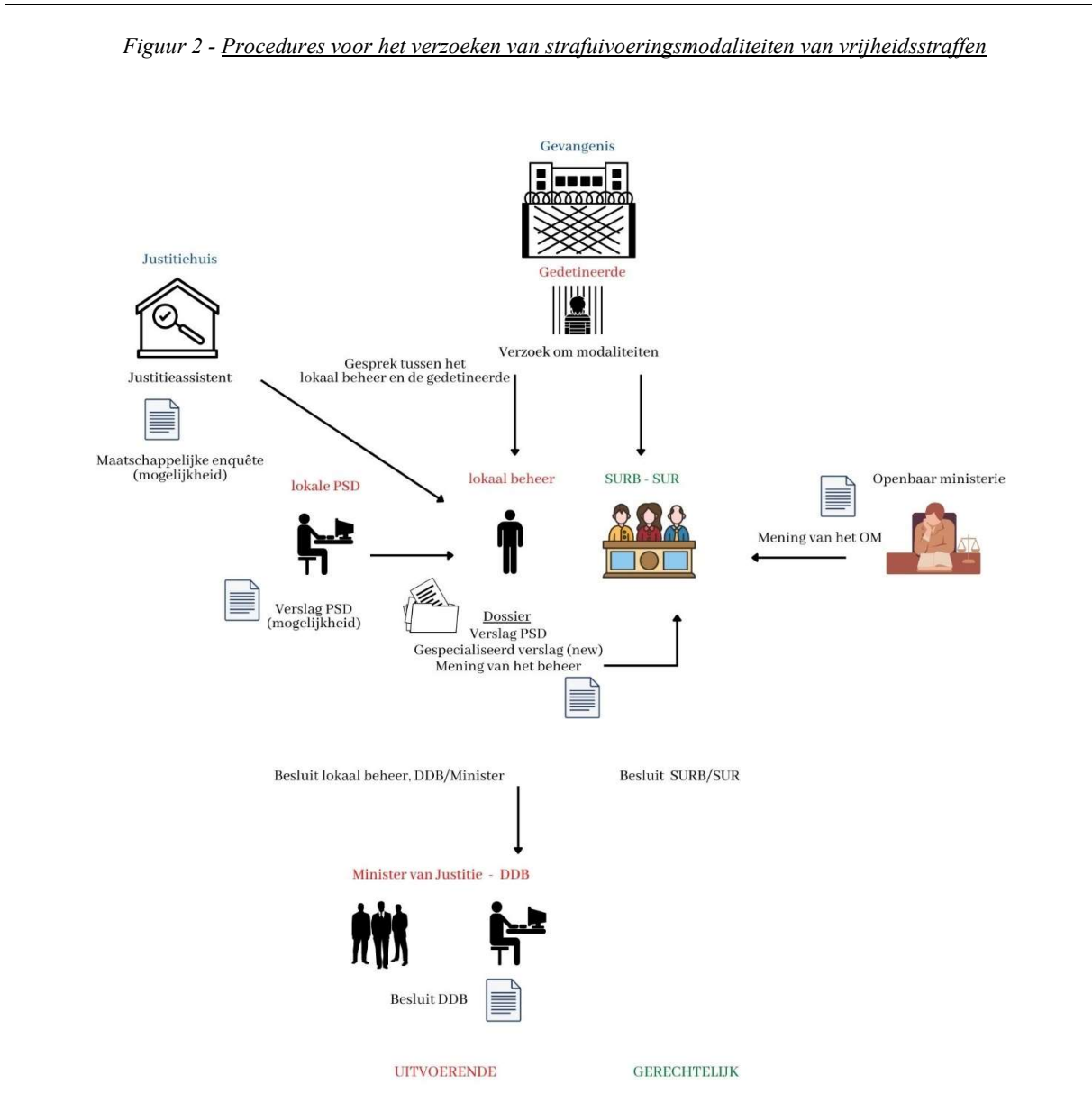
4.1.4.2. *Verschillende strafuitvoeringsmodaliteiten en procedures*

Wat betreft de verschillende strafuitvoeringsmodaliteiten van vrijheidsstraffen en de procedures voor het aanvragen, weigeren of intrekken ervan, verwijzen wij naar de bovengenoemde wetten (meer bepaald de twee wetten van 17 mei 2006). Ter herinnering, in het kader van de voorwaarden voor de tenuitvoerlegging van straffen onder de uitvoerende macht, zijn de procedures voornamelijk te vinden in administratieve documenten (bijvoorbeeld ministeriële omzendbrieven) die regelmatig veranderen en niet worden gepubliceerd. De lezer wordt ook verzocht de volgende bronnen in de voetnoten te raadplegen.⁵⁴

⁵⁴ Zie in het bijzonder: Beernaert, M.-A. (2019), *Manuel de droit pénitentiaire*, 3^{ème} édition, Anthemis, 477 blz.; Nederlandt, O., Beernaert, M.-A., Funck, J.-F. (2022). "L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de libertés de trois ans ou moins: enjeux et pistes d'action pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale", J.T, 2022/27, n°6907; Nederlandt, O., (2020) "Actualités en droit de l'exécution des peines privatives de liberté: Un état de crise permanente?" in F. Kuty en C. Guillaïn (coord.), *Actualités de l'exécution des peines privatives de liberté: Un état de crise permanente?* Guillaïn (coord.), *Actualités en droit pénal et exécution des peines*, Larcier, Brussel, blz.127-247; Nederlandt, O., Jadoul, M. (2019). "Guide du routard du tribunal de l'application des peines : quelques " bons plans " pour les avocats" in S. Berbuto, P. Cirriez, N.

Hierboven (figuur 1) is een tabel opgenomen met een overzicht van de verschillende strafuitvoeringsmodaliteiten van vrijheidsstraffen naargelang van de veroordeelde(n) tot wie zij zijn gericht (afhankelijk van de strafdrempel(s)) en de procedures die onder elke bevoegdheid vallen. Ten slotte is hieronder een vereenvoudigd schema opgenomen van de procedures voor het aanvragen van regelingen voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen (figuur 2).

Figuur 2 - Procedures voor het verzoeken van strafuitvoeringsmodaliteiten van vrijheidsstraffen



4.1.4.3. Enkele uitzonderingen voor personen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven of tekenen van gewelddadig extremisme vertonen

Ten aanzien van personen die veroordeeld zijn voor feiten als bedoeld in titel I^{er} van boek II van het Strafwetboek (d.w.z. terroristische misdrijven) of veroordeelden die tekenen van gewelddadig extremisme vertonen⁵⁵, zijn nieuwe bepalingen ingevoerd bij de wet van 5 mei 2019⁵⁶ in de artikelen 147 tot en met 150 :

- Het dossier dat de gevangenisdirecteur moet samenstellen om zijn advies op te stellen in het kader van een verzoek om een strafuitvoeringsmodaliteit⁵⁷, bevat nu « in voorkomend geval, het verslag van een dienst of persoon die gespecialiseerd is in de problematieken verbonden met het terrorisme en gewelddadig extremisme ». ⁵⁸
- Het advies van de gevangenisdirecteur moet vergezeld zijn van « een verslag van een dienst of persoon die gespecialiseerd is de problematieken verbonden met het terrorisme en gewelddadig extremisme ». ⁵⁹ Daarnaast moet het advies van de gevangenisdirecteur een evaluatie bevatten of het al dan niet noodzakelijk is om een aangepast ondersteuningsprogramma op te leggen.
- De Strafbepalingsrechter kan nu aan de toekenning van een modaliteit tot strafuitvoering de verplichting verbinden om een aangepast begeleidingstraject te volgen.
- De SURB moet nu specifieke redenen toevoegen aan zijn motivering wanneer zijn beslissing om een strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen of te weigeren afwijkt van het advies van de directeur of het advies van het openbaar ministerie of wanneer zijn beslissing om al dan niet specifieke voorwaarden op te leggen afwijkt van het advies van de directeur of het openbaar ministerie.
- Wanneer het SURB voorwaardelijke invrijheidstelling verleent, moet het voortaan in zijn vonnis bepalen of de veroordeelde het Belgische grondgebied al dan niet mag verlaten tijdens zijn voorwaardelijke invrijheidstelling. Indien dit het geval is, moet het SURB in zijn vonnis bepalen gedurende welke maximumperiode de veroordeelde dit mag doen en hoe vaak en, in voorkomend geval, of en hoe de veroordeelde het parket op de hoogte moet brengen alvorens het Belgische grondgebied te verlaten. De

⁵⁵ Gewelddadig extremisme wordt gedefinieerd als "het bevorderen, het aanmoedigen of het plegen van handelingen die tot terrorisme kunnen leiden en waarbij een ideologie wordt verdedigd ter verkondiging van een raciale, nationale, etnische of religieuze suprematie of die in strijd is met de fundamentele waarden en principes van de democratie". (Artikel 148, lid 2, van de wet van 5 mei 2019, als volgt geformuleerd).

⁵⁶ Wet van 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *B.S.*, 24 mei 2019 (hierna: de wet van 5 mei 2019).

⁵⁷ Artikel 31 van 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.

⁵⁸ Artikel 147 van de wet van 5 mei 2019.

⁵⁹ Artikel 148, lid 1, van de wet van 5 mei 2019.

beslissing tot voorwaardelijke invrijheidstelling met toelating om het Belgische grondgebied te verlaten moet door de SURB speciaal worden gemotiveerd.

Samengevat, deze amendementen « visent à renforcer l'obligation qu'ont les JAP-TAP de motiver leurs décisions d'une part et à prévoir un régime particulier à l'égard des personnes condamnées pour des faits de terrorisme ou présentant des signes d'extrémisme violent d'autre part. Elles viennent en quelque sorte inscrire les « terroristes » et « radicalisé.e.s » comme une nouvelle figure du risque à côté de celle des délinquant.e.s sexuel.le.s. » (Nederlandt, 2020).

Parallel aan deze veranderingen, die een wettelijke basis hebben, heeft de uitvoerende macht, administratieve maatregelen genomen om de toegang tot gevangenissen voor mensen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven verder te controleren, te beperken en vaak te verbieden.

Je constate en tant que directeur de prison qu'on a fait un recul très important en matière de modalités d'exécution des peines avec la création de ces catégories [CelEx] ! [...] Toutes les circulaires qu'on a eues, que ça soit libération provisoire automatique (qui est bientôt finie avec l'application des courtes peines), les instructions particulières reçues dans le cadre de la crise Covid, les congés pénitentiaires prolongés lors des grèves de 2016, enfin toutes les circulaires, le fait d'être « terro » et le fait d'être sur la liste CelEx excluait ce type de catégories des dispositifs. (interview 3)

De procedure voor het verlenen van voorlopige invrijheidstelling aan mensen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven⁶⁰ verschilt bijvoorbeeld sinds 2016⁶¹ van die voor mensen die zijn veroordeeld voor andere misdrijven. Voor mensen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven (en bepaalde zedenmisdrijven) is de DDB verantwoordelijk voor het nemen van een besluit over voorlopige invrijheidstelling, terwijl het voor andere misdrijven de gevangenisdirectie is die voorlopige invrijheidstelling kan verlenen.

Wat de procedure voor de toekenning van een maatregel van elektronisch toezicht betreft, wordt voor de meeste personen die tot drie jaar gevangenisstraf zijn veroordeeld, « la décision d'octroi est prise par la direction de la prison, immédiatement après leur incarcération ou dès que la condamnation est passée en force de chose jugée, les condamnés étant ensuite mis en interruption de peine – c'est-à-dire, concrètement, libérés – dans l'attente de l'activation du dispositif électronique » (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.350). In de nasleep van de aanslagen in Parijs in november 2015 werden veroordeelde terroristen echter door een ministeriële omzendbrief⁶² uit het toepassingsgebied van deze maatregel gehaald. Er werd een ander standpunt ingenomen ten aanzien van bepaalde seksuele delinquenten die van de maatregel kunnen blijven genieten, op voorwaarde dat de DDB instemt met het verzoek middels een met redenen omkleed advies van de gevangenisdirecteur en na analyse van eventuele contra-indicaties (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.350).

⁶⁰ En ook voor zelden feiten.

⁶¹ Ministeriële omzendbrief nr. 1817 bis van 29 april 2016 tot wijziging van Ministeriële omzendbrief nr. 1817 van 15 juli 2015 inzake voorlopige invrijheidstelling van veroordeelden die één of meer vrijheidsstraffen ondergaan waarvan het uitvoerbaar gedeelte drie jaar of minder.

⁶² Ministeriële omzendbrief ET/SE bis van 26 november 2015 tot wijziging van ministeriële omzendbrief ET/SE-2 van 17 juli 2013 betreffende reglementering inzake het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit voor gevangenisstraffen wanneer het totaal in uitvoering zijnde gevangenisstraffen drie jaar niet overschrijdt.

4.1.4.4. De actoren die betrokken zijn bij de strafuitvoeringsmodaliteiten van straffen voor terugkeerders

Sinds enkele jaren maken de veiligheidsdiensten en de gerechtelijke autoriteiten zich zorgen over de toekomstige vrijlating uit de gevangenis van een hele reeks personen die zijn veroordeeld voor strafbare feiten die verband houden met terrorisme, waarbij ze wijzen op het risico dat ze na « strafeinde » worden vrijgelaten, d.w.z. zonder geleidelijk te worden gereïntegreerd in de samenleving door middel van strafuitvoering.

Uit de verkennende fase van het onderzoek blijkt dat tot op heden zeer weinig zaken van *terugkeerders* door de SURB zijn behandeld.⁶³⁶⁴ Eén van de kamers die een groot aantal zaken behandelt, heeft er slechts vijf of zes behandeld, voornamelijk aanvragen die werden ingediend op basis van artikel 59 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie⁶⁵ (hierna, artikel 59). Verhoudingsgewijs lijken de Nederlandstalige SURB's meer casus van *terugkeerders* te behandelen dan de Franstalige SURB's. Dit moet echter meer in kaart worden gebracht. Dit moet echter meer geobjectiveerd worden.

Artikel 59 bepaalt dat « de strafuitvoeringsrechter of de strafuitvoeringsrechtbank, waarbij een procedure tot toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit aanhangig is, [kan] een andere uitvoeringsmodaliteit toekennen dan die welke gevraagd is, wanneer dit absoluut noodzakelijk is om op korte termijn de verzochte strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen. »⁶⁶

In dit verband kan de SURB of de SUR een van de volgende vier modaliteiten toekennen als bijzondere wijze om de straf te ondergaan: een uitgaansvergunning, een penitentiair verlof, een beperkte detentie of een elektronisch toezicht.⁶⁷ Wat de procedure betreft, beslist de SURB of de SUR binnen twee maanden na de beslissing tot toekenning van de bijzondere uitvoeringsmodaliteit, over het oorspronkelijke verzoek. Deze termijn kan éénmaal worden verlengd⁶⁸.

Uit rechtspraak blijkt dat « permettre au TAP de débloquer une situation dans laquelle le plan de réinsertion sociale est peu avancé » een van de rechtvaardigingen is die het SURB gebruikt bij de toepassing van artikel 59. (Nederlandt, Slingeneyer, 2016). « Une situation de « blocage » peut se produire lorsque la DGD refuse à maintes reprises d'octroyer des PS ou CP, parfois même dans des situations où les avis du SPS et de la direction de l'établissement pénitentiaire sont positifs quant à l'octroi de ces modalités. Une telle situation de refus systématique peut également se rencontrer lorsque le dossier, étant considéré comme « sensible », n'est plus traité directement par la DGD mais par l'intermédiaire du cabinet du ministre de la Justice (dans le jargon, on parle des « dossiers cabinet ») » (Nederlandt, Slingeneyer, 2016, blz.165).

⁶³ Er moet rekening worden gehouden met het feit dat een aantal *teruggekeerden* mogelijk nog in de gevangenis zit en mogelijk nog geen aanvraag kan indienen bij de SURB. Deze hypothese moet nog worden getest.

⁶⁴ Er zij op gewezen dat de SUR pas op 1^{er} september 2022 met hun werkzaamheden zijn begonnen, zodat hun praktijk te recent is om in deze bijdrage te worden behandeld.

⁶⁵ Wet 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, B.S., 15 juni 2006.

⁶⁶ Artikel 59 van de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie.

⁶⁷ *Ibid.*

⁶⁸ *Ibid.*

Het is echter belangrijk om te benadrukken dat de rechtspraak van de SURB's sterk kan verschillen en dat sectie 59 niet door alle SURB's op dezelfde manier wordt geïnterpreteerd.

Le souci c'est que les TAP ont aussi des jurisprudences très variables. Ici, ils ont une vision très large de l'article 59 [...] D'autres TAP appliquent les choses à la lettre. Ils disent qu'ils ne sont pas là pour débloquer des situations DGD [...] (Interview 3)

De casussen van terugkeerders - en meer in het algemeen de zaken van personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven - lijken voornamelijk voor de SURB te zijn gebracht vanwege een « blokkade » zoals hierboven beschreven, met het idee dat de SURB deze zaken zou kunnen « deblokkeren » waarvoor de uitvoerende macht heeft geweigerd een strafuitvoeringsmodaliteit toe te kennen (*supra*).

La plupart des personnes introduisent des demandes essentiellement pour débloquer leur dossier [...] Je pense que la plupart des dossiers étaient bloqués à la DGD qui ne prenait pas la responsabilité d'accorder des CP [congrés pénitentiaires] ou des PS [permissions de sortie] donc ils introduisent une demande pour avoir un article 59. On a débloqué peut-être deux dossiers [de terugkeerders] de cette manière [...]. (interview 1- spreker 1)

[Dans ces situations] on saisit le TAP. TAP qui dans ces dossiers-là ont régulièrement été l'élément qui nous ont permis de débloquer les situations [...] En tout cas, avec les chambres que nous avons ici, on arrive à obtenir l'article 59 et qui permet de débloquer la situation (interview 3).

Ça s'ouvre doucement. Le TAP a donné l'article 59. Il a donc 6 PS [permissions de sortie] et 6 congrés [congrés pénitentiaires]. Donc en donnant l'article 59, il [le détenu] savait qu'il allait être libéré. Mais on a cumulé 10 refus de PS à la DGD et 10 refus de congrés et puis il y a les 14 ans de détention. (interview 2 - spreker 1)

Après la DGD, il y a quand même des décisions politiques aussi. Si au niveau politique, le ministre leur dit « ce gars-là ou cette catégorie-là ne sort pas » eh bien il ne sort pas. Interview, spreker 2).

De strafuitvoeringsrechtbank is daar soms moediger dan de administratie. Maar niet allemaal hé en er zijn enorme verschillen. (interview 14)

De Franstalige personeelsleden van SURB die werden geïnterviewd hadden geen verklaring voor het lage aantal dossiers van *teruggekeerden*. Ze melden ook dat ze geen overzicht hebben, in het bijzonder van de mensen die hun straf uitzitten. Deze vaststelling moet genuanceerd worden omdat, zoals reeds vermeld, er aan Nederlandstalige zijde verhoudingsgewijs meer gevallen lijken te zijn van *terugkeerders* die de SURB hebben doorlopen. Daarnaast is het type veroordeling ook een element waarmee rekening moet worden gehouden om de verschillende gerechtelijke trajecten te begrijpen. Iemand die veroordeeld is tot een vrijheidsstraf met een gedeeltelijke uitstel zal bijvoorbeeld niet de SURB doorlopen. Hij zal het deel van zijn straf dat niet onder de voorwaardelijke straf valt uitzitten voordat hij met zijn uitstel begint, samen met zijn justitieassistent. Het blijkt dat bepaalde beslissingen van de hoven en rechtbanken in het kader van geschillen over terrorisme aanzienlijk verschillen tussen Franstalige en Nederlandstalige rechtbanken. Terwijl de taalrol geen significante invloed heeft op het opleggen van een vrijheidsstraf of het tempo waarin deze wordt opgelegd, heeft deze wel een significante invloed op de toekenning van een voorwaardelijke straf of de opschorting van de uitspraak van de veroordeling (Remacle et al., 2022). Dit is één manier om de verschillen in de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders te begrijpen.

Met betrekking tot de besluitvorming in zaken betreffende personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven - waaronder ook terugkeerders - werd gewezen op een groot probleem voor de SURB. In dit soort zaken zijn een aantal gegevens vertrouwelijk en worden ze daarom niet aan de SURB meegedeeld vanwege de procedure op tegenspraak, omdat hun delen zou betekenen dat deze gegevens ook onder de aandacht van de advocaat van de verdediging en de beklaagde zouden komen. Voor de SURB's is deze situatie problematisch omdat zij beslissingen moeten nemen zonder bepaalde informatie te kennen.

[...] Ça a été un gros problème pour nous car nous sommes les décideurs de la libération et nous n'avons pas les informations utiles notamment sur tout ce qui se passe en prison, on n'a rien alors qu'il se passe beaucoup de choses et que les gardiens sont obligés de faire des rapports quotidiens dès qu'il y a la moindre chose et ça remonte vers la direction puis l'administration pénitentiaire. On a eu aucun accès à ça. Et alors il y a aussi des informations qui restaient au parquet. Évidemment c'est lié au caractère contradictoire de la procédure mais c'est fort embêtant pour nous. (interview 1- spreker 1)

Avec le gros problème que nous comme directeur, comme le MP [ministère public], quand on est devant le TAP, on fait le grand écart ! Pourquoi ? Parce qu'étant donné qu'on a l'habilitation de sécurité⁶⁹, on a accès à une série d'informations mais qui ne sont pas des informations qui peuvent être données. Le MP n'est pas toujours informé non plus par le MP du parquet fédéral d'informations relatives à des affaires en cours. Secret d'État. Et donc le TAP se retrouve dans une situation très compliquée qui est de décider des fois à l'aveugle ou en tous cas avec une série d'éléments qui manquent parce qu'au nom de cette information confidentielle, le détenu ne peut pas en avoir connaissance et l'avocat non plus. (interview 3).

In bepaalde gevallen zijn de SURB's zelfs zo ver gegaan dat ze bepaalde partijen, zoals het Federaal Parket (FP), CelEx of de directeur-generaal van DG EPI, hebben opgeroepen voor een hoorzitting om verduidelijking te krijgen wanneer de situatie van een zaak hen niet toeliet om met voldoende kennis een beslissing te nemen, maar deze partijen zijn nooit verschenen.

On avait fait un jugement en demandant au PF [parquet fédéral] de venir mais ils ne sont jamais venus (interview 1 – spreker 1).

Il y a eu certains jugements de notre TAP où ils ont remis des affaires en exigeant que le DG soit présent ou bien la CelEx ou bien le PF et ces personnes ne se sont pas présentées. (interview 3)

Deze situatie heeft ook invloed op de houding van de betrokken spelers en beïnvloedt tot op zekere hoogte de relaties tussen hen.

On a affaire à des directeurs [de prison] qui habituellement, dans les dossiers « normaux », sont très clairs dans leurs explications, dans les éléments qu'ils amènent et là, on sent une retenue et on sait que derrière il y a toute une série de choses qui ne sont pas dites, qui sont retenues pour une raison qu'on ne peut pas connaître parce qu'il y a un risque pour une instruction en cours, par exemple. C'est quelque chose qu'on ressent et c'est désagréable. Personnellement, je le ressens surtout à l'audience. (Interview 1 – spreker 2)

Gezien het bovenstaande is de manier waarop de zaken worden behandeld volgens de geïnterviewde SURB's dezelfde als voor alle andere zaken die ze moeten behandelen.

⁶⁹ Het DG beveelt aan dat de hoofden van gevangenis en ten minste één andere directeur - in het bijzonder de directeur die het hoofd van de gevangenis vervangt - een veiligheidsmachtiging (vertrouwelijk niveau) hebben.

Verder kunnen we u meedelen dat wij in deze soort dossiers dezelfde werkwijze hanteren als in onze andere dossiers. Wij kijken na of alle wettelijke vereisten vervuld zijn. Wij steunen ons hierbij op de verslagen/adviezen die ons worden aangeleverd door de andere actoren in de strafuitvoeringsketen. De wet vereist trouwens uitdrukkelijk dat het advies van de gevangenisdirecteur dient vergezeld te zijn van een verslag van een dienst of persoon die gespecialiseerd is in de problematieken verbonden met het terrorisme en het gewelddadig extremisme. Voor ons besluitvormingsproces is dus de inbreng van de andere actoren het meest belangrijke. Dit geldt voor al onze dossiers op dezelfde wijze (e-mail uitgewisseld)

De zaken die bij de SURB aanhangig worden gemaakt, worden aangemerkt als « blokkeringsituaties » in de procedure onder het gezag van de uitvoerende macht. Echter, de gevangenenbewaarders die wij hebben ontmoet, merkten op dat er geen « principieel standpunt » (meer) is dat automatisch alle verzoeken om regelingen voor de tenuitvoerlegging van straffen blokkeert. Specifiek betreft dit de verzoeken die worden ingediend door terugkeerders en, meer in het algemeen, door alle personen die zijn veroordeeld voor terroristische daden of CelEx personen. Het lijkt erop dat er nu echte openingen zijn⁷⁰ voor het toekennen van modaliteiten voor de tenuitvoerlegging van vonnissen voor dit soort gevallen, maar dit is niet altijd het geval geweest.

Le fait d'être mis sur la liste CelEx de facto, on était sûr à quasi 99,9999% de chance d'avoir des rejets même si la DGD était de facto positive mais le ministre non [...] Pour ce cas-là, pas moyen d'obtenir des permissions de sortie ou des congés pénitentiaires pour avancer dans le processus (interview 3)

Ja, klopt ja. Ik veronderstel dat het ook iets politiek was. Dat het wel een politieke keuze was dan om... Ja, dat de politiek daar op dat moment niet klaar voor was om die mensen een kans te geven en dat zal nu wel anders zijn. Maar in het begin was dat wel weer heel frustrerend, ja [...]. Ik herinner mijn eerste dossier, dat heeft lang geduurd. Het heeft lang geduurd tegen dat hij dan uiteindelijk iets gekregen heeft, een uitgangsvergunning. Maar een keer dat hij dat dan gekregen heeft, is het uiteindelijk ook wel vrij vlot gegaan. En bij de andere... In de beginfase waren de diensten detentiebeheer strafuitvoering vrij mogelijk zeer terughoudend om die personen gunsten toe te kennen, zoals een uitgangsvergunning of dergelijke. Als wij het positieve advies verstuurd naar Brussel, dan kregen wij altijd heel veel vragen terug en bedenkingen. En dus ja, dat was eigenlijk wel wat demotiverend, zowel voor ons als voor die persoon in kwestie, omdat die wel op dat moment zijn best deed om mee te werken en toch telkens het deksel op de neus kreeg. Dat was niet zo fijn. Maar op een bepaald moment zijn die daar dan in meegegaan en hebben zij eigenlijk allemaal wel op een gegeven moment wel strafuitvoerings-modaliteiten toegekend gekregen en dat is eigenlijk altijd goed verlopen (interview 12)

Pour gérer d'autres dossiers, je peux vous dire que non. Il y a des ouvertures possibles. En l'occurrence, les dossiers auxquels je pense ce ne sont pas de returnees mais c'est des dossiers ultra sensibles « terro » et je pense en particulier à une personne qui a des PS et il sort tous les mois. Et je sais par des collègues qui gèrent des dossiers dans d'autres prisons qu'il y a déjà eu des ouvertures (interview 4)

De gevangenisdirecties hebben een belangrijke rol te spelen in de context van verzoeken met strafuitvoeringsmodaliteiten, aangezien zij, als geheugensteuntje, een (positief of negatief) advies moeten geven of, in het geval van een procedure die onder de bevoegdheid van de uitvoerende macht valt, zelf de beslissing moeten nemen. Gevraagd naar hun manoeuvreerruimte in deze casussen, zijn de directoraten die wij hebben geïnterviewd van mening dat deze beperkt is omdat de beslissingen op een ander niveau worden genomen. Ter

⁷⁰ Een meer objectieve analyse van de beslissingen betreffende de verzoeken van strafuitvoeringsmodaliteiten zou moeten helpen om deze vaststelling van een aantal actoren op het terrein te bevestigen.

herinnering, bepaalde strafuitvoeringsmodaliteiten voor terrorismezaken worden niet langer beslist door het gevangenismanagement, maar rechtstreeks door de DDB. Verscheidene van de gevangenisdirecteuren die we hebben ontmoet, wezen er echter op dat de situatie in de loop van de tijd is veranderd, waarbij de beslissingen van de DDB flexibeler zijn geworden en de gevangenisdirecteuren meer speelruimte hebben gekregen. Deze trend wordt ook bevestigd voor de gevangenispopulatie als geheel (Mine et al, 2021).

Au niveau des modalités d'exécution des peines, là où le directeur rédigeait un avis, on a appris très rapidement que tous les dossiers CelEx étaient des dossiers dits cabinet. Il faut savoir que lorsqu'un ministre [de la Justice] prend ses fonctions, la question qui va lui être posée par la DG EPI, puisque la DGD répond au nom du ministre, c'est quels dossiers veut-il examiner ? En règle générale, c'est des dossiers cour d'assises, bref le nombre de dossiers est relativement restreint mais depuis que la CelEx a été mise en place, les dossiers CelEx devaient nécessairement passer par le cabinet (interview 3)

Ce dossier a été un peu un cas d'école parce que la personne aurait pu en tant que moins de trois ans être dans les conditions libérables moins de trois ans car les terro n'étaient pas [encore] repris, comme c'est le cas pour les délinquants sexuels, dans les conditions spécifiques d'examen du SPS et de la DGD. Et donc au niveau politique, ça a quand même fait pas mal de remous et ça a été très sensible. Ils ont donc changé très rapidement la règle et donc sa libération a été un peu retardée. On avait tout super bien préparé et donc finalement on a postposé le temps que le SPS rédige une note et que la direction remette un avis mais on avait déjà pris toute une série d'engagements donc on a beaucoup discuté avec la direction régionale pour que le dossier ne traine pas trop. (interview 4).

In een tijd waarin het voor verdachten in het algemeen steeds moeilijker wordt om regelingen te treffen voor het uitzitten van hun straf⁷¹ (Nederlandt, 2021), wijzen sommigen op de risico's van het verlaten van de gevangenis zonder vangnet, gekoppeld aan een gevoel van onrechtvaardigheid bij veroordeelden voor wie het doel van het ingezette overheidsbeleid juist is om radicalisering tegen te gaan.

En fin de compte, les modalités d'exécution de la peine qui devraient être des tremplins, des leviers de travail, pour recréer ce lien social n'aboutissent pas et donc de facto qu'est-ce qu'il se passe ? On provoque ce qu'on voulait éviter. On retourne sur le discours de haine par rapport à la justice belge, au système belge, etc. et le pire c'est qu'on donne aussi de l'eau au moulin à ce discours que la démocratie n'est qu'une façade parce qu'en effet il y a des décisions et des interprétations de la loi à plusieurs vitesses. (interview 3).

In een recent rapport deelde de Veiligheid van de Staat ook de ongerustheid van « de Europese veiligheidsdiensten die sinds vele jaren waarschuwen voor de nakende vrijlating van meerdere honderden jihadisten. » (Comité I, 2022, p.8).

⁷¹ Zie met name: O. Nederlandt, "Enquête auprès des tribunaux de l'application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu'il protège, lorsqu'il franchit la porte des prisons?", *Les frontières de la privation de liberté*, Paris, Mare et Martin, Collection ISJPS, 2021, blz. 33-55; O. Nederlandt, "15 jaar strafuitvoeringsrechtbanken: teenagers under control?", *Fatik – Tijdschrift voor Strafbeeld en Gevangeniswezen*, 2022/173, blz. 4-18 ; 3^{de} rondtafel "Overbevolking in de gevangenissen" rond het thema van strafuivoering georganiseerd door FOD Justitie, 18 November 2022, <https://www.youtube.com/watch?v=RdsUAqcLm0M>.

4.1.5. Structureren en coördineren van de aanpak: de gezamenlijke omzendbrief voor een globale aanpak van gewelddadig radicalisme, extremisme en terrorisme

Vanuit de vaststelling van « het belang van een gestructureerde aanpak van de problematiek in samenspraak en samenwerking met alle betrokken instellingen en diensten » ondertekenden de minister van Justitie en de bevoegde ministers van de gefedereerde entiteiten op 18 februari 2019 een gezamenlijke omzendbrief voor een globale aanpak van gewelddadig radicalisme en extremisme en van terrorisme (hierna: de gezamenlijke omzendbrief).

De samenwerkingsafspraken in deze gezamenlijke omzendbrief hebben de volgende algemene doelstellingen: « het beheersen van de radicaliseringsproblematiek binnen de gevangenis muren beheersen, waar mogelijk tot stand brengen van een *disengagementstraject* op individueel niveau en verzekeren dat hetgeen tijdens de detentie wordt opgestart of voorbereid in het kader van een *disengagementstraject* ook na de detentieperiode kan worden voortgezet ».

Daartoe bekrachtigt de gezamenlijke omzendbrief de verbintenissen die enerzijds door DG EPI en anderzijds door de diensten van de Gemeenschappen zijn aangegaan.⁷²

Er zijn twee hoofddoelen gesteld: toeleiding naar een aanbod van *disengagement* en begeleidingstrajecten in de gevangenis (1) en een specifiek mandaat geven aan de betrokken gemeenschapsdienst (Justitiehuis) tijdens de detentie (2).

- 1) De betrokken gevangenen doorverwijzen naar een *disengagement* en begeleidingstrajecten in de gevangenis.

In dit kader engageren de Gemeenschappen zich ertoe « in de gevangenis voldoende gespecialiseerde aanbod ter beschikking te stellen om een *disengagementstraject* mogelijk te maken ». Van hun kant nemen DG EPI en de directie van de gevangenis « alle facilitaire en organisatorische maatregelen opdat de bevoegde diensten die instaan voor deze *disengagementstrajecten* hun aanbod ter beschikking kunnen stellen van deze gedetineerden en de *disengagementstrajecten* kunnen ondersteunen. Voor DG EPI omvat dit ook het verbeteren van de leefklimaat, het detentieregime en het uitwerken van een detentieplan ».

De gezamenlijke circulaire herinnert aan de definitie van het *disengagementstraject* die op 5 september 2016 werd aangenomen tijdens de Interministeriële Conferentie Justitieuze (bekend als CIM Justitieuze):

Een disengagementstraject dat sociale re-integratie beoogt is een traject op maat van een individu in de aanpak van gewelddadige extremisme dat ingrijpt op meerdere levensdomeinen en werkzame factoren. Binnen een dergelijke traject zijn de facto meerdere actoren betrokken. De begeleiding omvat zowel veiligheids- als sociopreventieve 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

⁷² ! Opgelet! In de eerste doelstelling van de gezamenlijke circulaire worden onder de bevoegde diensten van de Gemeenschappen verstaan de diensten die bijstand en ondersteuning verlenen aan gedetineerden (bv. CAPREV, SAJ/SAD, CAW, alle zogenaamde "externe" diensten), terwijl in de tweede doelstelling onder deze diensten de Justitieuze worden verstaan.

geestelijke gezondheidszorg, waaronder ook de verslavingszorg, betrokkenheid en begeleiding van de sociale context, en het betrekken van personen die een "alternatief discours" aan het gedachtegoed van gewelddadig extremistisch kunnen bieden, zoals religieuze autoriteit en andere steunfiguren.

Deze diensten zijn gericht op alle personen die veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven, alsook op alle gedetineerden die « een ernstig risico betekenen op het vlak van radicalisering van andere gedetineerden en/of die zich engageren in een gewapend strijd vanuit religieuze en/of ideologische redenen, en in het bijzonder, tot deze die verblijven op de 'D-Rad ex'-afdelingen of in de satellietgevangenissen ». De gezamenlijke circulaire legt uit dat deze trajecten « kunnen bestaan uit een combinatie van individuele aanpak en een groepsaanpak, op maat van de client, die door de bevoegde [gemeenschappelijke] diensten, elk vanuit hun eigen expertise kunnen leveren ».

De gezamenlijke circulaire beschrijft een procedure voor het selecteren van potentiële gedetineerden die een dergelijk *disengagementstraject* aangeboden kunnen krijgen. Het is de gevangenisdirectie, in overleg met de lokale PSD, die deze mensen identificeert en hen de mogelijkheid biedt om aan zo'n programma deel te nemen. Als de gedetineerde het aanbod accepteert, brengt de gevangenisdirecteur de relevante gemeenschapsdiensten op de hoogte en samen werken zij het traject met de gedetineerde uit. Er wordt ook bepaald dat « DG EPI en de bevoegde diensten van de gemeenschappen wisselen op algemeen niveau alle noodzakelijke informatie uit om de in deze omzendbrief vastgelegde samenwerkingsafspraken te realiseren en zorgen zijn gedefinieerd en zorgen voor in individuele dossier voor de nodige afstemming, rekening houdend met het belang van de vertrouwensrelatie met de cliënt en het wettelijke kader rond informatie-wisseling ». Als de gedetineerde weigert, wordt het aanbod regelmatig herhaald door de gevangenisdirecteur.

- 2) Een specifiek mandaat voor de bevoegde diensten van de gemeenschappen (Justitiehuis) tijdens de detentie.

Dit is een proefproject in het kader van de voorbereiding en uitvoering van het re-integratieplan, waarbij een specifiek mandaat wordt gegeven door de gevangenisdirecteur aan het bevoegde Justitiehuis⁷³. De gedetineerde wordt niet gedwongen om deel te nemen aan het proefproject, dat op puur vrijwillige basis wordt uitgevoerd. De doelgroep van dit proefproject is dezelfde als diegenen aan wie een *disengagementstraject* kan worden aangeboden (zie *hierboven*), ongeacht de strafmaat.

Dit mandaat heeft een aantal doelstellingen, waaronder:

- de gevangenisdirecteur helpen bij de redactie van zijn advies door hem alle nuttige informatie te bezorgen met betrekking tot de re-integratiemogelijkheden van de gedetineerde en het reclasseringsplan te vertalen in mogelijke strafuitvoeringsmodaliteiten ;
Bij het opstellen van zijn verslag moet het Justitiehuis rekening houden met een aantal factoren, waaronder « de houding van de gedetineerde ten aanzien van zijn

⁷³ De gezamenlijke comzendbrief geeft aan dat dit het Justitiehuis in het gerechtelijk arrondissement is waar de veroordeelde na zijn detentie zal verblijven, als deze plaats al bekend is. Anders is het het gerechtshuis in het gerechtelijk arrondissement waar de veroordeelde wordt vastgehouden.

- disengagement*straject, de mogelijkheden om het *disengagement*straject te continueren na vrijlating en de sociale context waarnaar de veroordeelde terugkeert » ;
- het daaropvolgende re-integratieplan coördineren en voorbereiden ;
 - zorgen voor follow-up na detentie.

In theorie is het de bedoeling dat drie maanden voor de theoretische datum waarop de veroordeelde in aanmerking komt voor gevangenisverlof, de gevangenisdirecteur een mandaat stuurt naar het bevoegde Justitiehuis. Dit mandaat wordt verstuurd naar elke veroordeelde die tot de doelgroep van het proefproject behoort (zie *hierboven*), ongeacht of hij al dan niet gevangenisverlof heeft aangevraagd en ongeacht of hij al dan niet aan een *disengagementstraject* is begonnen.

Het Justitiehuis moet de gevangenisdirecteur ten minste binnen een maand na ontvangst van het mandaat en daarna om de drie maanden, maar ook op verzoek van de gevangenisdirecteur en telkens wanneer het Justitiehuis dat nodig acht, een verslag doen toekomen waarin rekening wordt gehouden met de hierboven genoemde elementen.

Het is de bedoeling dat dit mandaat eindigt wanneer de SURB/SUR, de gevangenisdirectie of de DDB een strafuitvoeringsmodaliteit toekent, wanneer de veroordeelde aan het einde van zijn straf vrijkomt of wanneer de veroordeelde de tussenkomst van het Justitiehuis weigert.

Geen van de spelers die we ontmoetten maakte melding van het bestaan van deze gezamenlijke omzendbrief of de uitvoering ervan.

Met betrekking tot de eerste doelstelling, het begeleiden van de betrokken gevangenen naar een *disengagement* en begeleidingstraject in de gevangnissen, blijkt dat de procedures die in de gezamenlijke omzendbrief worden beschreven niet de procedures zijn die door de personen die wij hebben ontmoet (*hieronder*) worden uitgelegd. Zo lijkt het contact met de betrokken gevangenen zelden via de gevangenisdirecteur te verlopen. Wat betreft de formalisering van de informatie-uitwisseling tussen de gevangenisdirectie en de gemeenschapsdiensten, zoals voorzien in de gezamenlijke omzendbrief, hebben we reeds vermeld hoe ingewikkeld het is om deze uitwisseling te laten plaatsvinden (behalve aan Nederlandstalige zijde) (*hierboven* en *hieronder*). Bovendien is het verrassend vast te stellen dat deze omzendbrief niet voorziet in een concrete formalisering van een verbintenis van de beklaagde tot een uittredingsproces, bijvoorbeeld door de ondertekening van een overeenkomst met de beklaagde.

Wat betreft de tweede doelstelling van de omzendbrief, die voorziet in een proefproject dat gevangnissen in staat stelt specifieke mandaten te geven aan Justitieuizen (zie *hierboven*), hebben we hierover geen informatie ontvangen van de Franstalige gemeenschap.

Volgens het Vlaams Strategisch Plan 2020-2025 voor bijstand en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden⁷⁴ moesten de bepalingen van de gezamenlijke omzendbrief nog in de praktijk worden omgezet.

⁷⁴ Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025: https://departementwvg.be/sites/default/files/media/strap_2020_2025.pdf.

[...] en krijgen de justitiehuizen met de Gemeenschappelijke Omzendbrief van 18 februari 2019 voor een globale aanpak van gewelddadige radicalisering en extremisme en van terrorisme een mandaat om al tijdens de detentie aan de slag te gaan met deze gedetineerden. Met dit nieuwe mandaat kunnen de justitieassistenten de re-integratie na vrijlating nog beter voorbereiden, met het oog op het voorkomen van recidive. De concrete uitwerking ervan dient echter nog verder vorm te krijgen en ook de informatiedeling die nodig is tussen de verschillende actoren om de trajectmatige aanpak mogelijk te maken dient nog verder uitgewerkt te worden. Het is met andere woorden erg belangrijk deze ingeslagen wegen verder te bewandelen en verder vorm te geven.

Het proefproject trad aan Nederlandstalige zijde in werking op 16 januari 2023. Medio mei 2023 waren zeventien mandaten toevertrouwd aan Vlaamse Justitiehuizen. De gezondheidscrisis is deels verantwoordelijk voor de vertraging bij het opstarten van dit proefproject.⁷⁵

De daadwerkelijke implementatie van alle bepalingen in de gezamenlijke omzendbrief zal in een latere fase van ons onderzoek worden besproken met de justitieassistenten.

⁷⁵ Informatie ontvangen door het Agentschap Justitie en Handhaving, Directie Justitiehuizen, op 17 mei 2023.

4.1.6. Begeleiden en ondersteunen: de rol van gemeenschapsdiensten binnen en buiten muren

In België is het institutionele landschap van de sociale bijstand voor justitiabelen en gedetineerden complex door enerzijds een versnipperde bevoegdheidsverdeling tussen de verschillende overheidsniveaus en anderzijds de zeer verschillende ontwikkeling van de sector in het noorden en het zuiden van het land (Nederlandt, Remacle, 2019).

In het kader van de verschillende tertiaire preventiemaatregelen die worden ingezet voor de opvang van personen die als geradicaliseerd of extremistisch worden beschouwd en/of personen die worden vervolgd of veroordeeld voor terroristische daden, zijn de politieke keuzes aan weerszijden van de taalgrens verschillend geweest (Varga, Renard, 2022).

Aan Franstalige kant werd een nieuwe dienst opgericht, het Centre d'Aide et de Prise en Charge de toute personne concernée par les Radicalismes et Extrémismes Violents (CAPREV), en kregen bepaalde Service d'aide sociale aux justiciables ou aux personnes détenues (hierna SAJ/SAD) specifieke subsidies om met deze doelgroep te werken, in het bijzonder diensten die werken binnen een gevangenis met een "D-Rad: ex"-afdeling of een satellietgevangenis. Aan Nederlandstalige kant heeft de overheid ervoor gekozen om geen aparte dienst op te richten en te werken met bestaande structuren: het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW). Binnen het Limburgse CAW werd echter een specifiek team opgericht, het *Extremisme Team*.

Deze twee diensten (CAPREV en het *Extremisme Team* van het Limburgse CAW) zijn de enige die exclusief met deze doelgroep werken, zowel binnen als buiten de gevangenis en in hun hele taalgebied. In de praktijk kunnen sommige individuele situaties van mensen die door deze diensten worden ondersteund complex zijn. Een Franstalige gevangene uit Brussel kan bijvoorbeeld in een Nederlandstalige gevangenis opgesloten zitten en in Vlaanderen gereïntegreerd willen worden. In dergelijke gevallen wordt informele coördinatie tussen diensten georganiseerd om de zaak te behandelen. Volgens de mensen die we ontmoetten en die voor deze diensten werken, zijn de relaties goed.

Deze twee diensten maken deel uit van een actieterrein dat wordt bezet door vele andere actoren (Nederlandt, Remacle, 2019) die zich waarschijnlijk ook met deze doelgroep zullen bezighouden. Echter, wij hebben ervoor gekozen om ons alleen op hen te richten omdat zij degenen zijn die herhaaldelijk voorkomen in de dossiers van de justitieassistenten, met betrekking tot terugkeerders. Bovendien is het ook een onderwerp dat in gesprekken met de verschillende actoren in het strafrechtstelsel die we in de loop van dit onderzoek hebben ontmoet vaak aan bod kwam.

4.1.6.1. *Le Centre d'Aide et de Prise en Charge de toute personne concernée par les Radicalismes et Extrémismes Violents (CAPREV)*

Le Centre d'Aide et de Prise en Charge des Radicalismes et Extrémismes Violents (hierna CAPREV) is een openbare dienst van de Fédération Wallonie-Bruxelles (hierna FWB) die verbonden is aan l'Administration Générale des Maisons de Justice (AGMJ). De dienst maakt deel uit van een ruimer FWB-netwerk, het Réseau de prise en charge des extrémismes et des radicalismes violents⁷⁶, dat ook het Centre de Ressources et d'Appui (CREA)⁷⁷ en de Service des équipes mobiles de l'Enseignement obligatoire, die in scholen werkt, omvat.⁷⁸

CAPREV is actief sinds januari 2017 en richt zich in brede zin op « toute personne concernée par les radicalismes et les extrémismes violents ». CAPREV is beschikbaar voor zowel professionals (leerkrachten, opvoeders, enz.) als particulieren (justitiabelen, gedetineerden, families, verwanten, enz.) en werkt zowel met volwassenen als met minderjarigen. De dienst biedt een aantal diensten aan: actief luisteren via een gratis telefoonnummer, ondersteuning voor professionals en gepersonaliseerde hulp van een multidisciplinair team (psychologen, maatschappelijk werkers, opvoeders, juristen, criminologen, enz.).

In het kader van deze derde regeling biedt CAPREV zowel binnen als buiten de gevangenis ondersteuning aan personen die vervolgd of veroordeeld zijn voor terroristische daden en/of personen die als geradicaliseerd of potentieel kwetsbaar voor radicalisering en gewelddadig extremisme worden beschouwd. Dit is dezelfde doelgroep als het *Extremismeteam* van het Limburgse CAW (*hieronder*). CAPREV werkt dus met *terugkeerders* en met mannen, vrouwen en kinderen.

De betrokkenheid van CAPREV is vrijwillig, maar kan ook deel uitmaken van een mandaat (probatie, alternatief voor voorlopige hechtenis, voorwaardelijke invrijheidstelling, etc.). In het laatste geval kan de interventie van CAPREV ook na afloop van het mandaat op vrijwillige basis worden voortgezet. CAPREV stelt geen maximale duur vast voor de geboden ondersteuning.

Wat de benadering van de doelgroep betreft, is CAPREV-reactief, maar niet direct proactief, zoals het geval is met CAW (*zie hieronder*). Ze verwacht van de betrokkenen een bepaalde aanpak: « c'est à elles à faire appel à nous parce qu'on ne veut pas s'imposer dans leur vie ou en prison en toquant à la porte des cellules »⁷⁹. Aan de andere kant heeft CAPREV, vooral als nieuwe dienst in het institutionele landschap, veel werk verzet om zichzelf bekend te maken bij andere professionals (advocaten, SAD/SAJ, morele en religieuze adviseurs, specifieke externe diensten, etc.) die al vertrouwensbanden hebben met de betrokkenen en die hen waarschijnlijk naar CAPREV zullen doorverwijzen of hen op zijn minst op de hoogte zullen brengen van het bestaan van de dienst. Hoewel hun missies verschillend zijn, kunnen lokale PSD's ook bepaalde personen naar CAPREV doorverwijzen.

⁷⁶ <https://extremismes-violents.cfwb.be>.

⁷⁷ CREA is verantwoordelijk voor het ondersteunen van de instellingen en operatoren van de FWB bij hun inspanningen om extremisme en gewelddadig radicalisme te voorkomen.

⁷⁸ Zie <https://extremismes-violents.cfwb.be/a-propos/service-des-equipes-mobiles/>

⁷⁹ Interview 7.

Wat de werkfilosofie betreft, vormen het beroepsgeheim en de vertrouwelijkheid van de inhoud van de uitwisselingen de basis van het werk van CAPREV. CAPREV beschrijft zichzelf als een hulp- en ondersteuningsdienst « met het idee om mensen te begeleiden op hun reflectieve traject met betrekking tot hun radicale inzet en ook met betrekking tot hun inzet op het pad naar sociale re-integratie ».⁸⁰ Het doel van CAPREV is het creëren van een ondersteunend netwerk rond de gedetineerde tijdens detentie en na vrijlating. Om dit te bereiken heeft de dienst talrijke contacten ontwikkeld met andere diensten en andere professionals om te reageren op verschillende verzoeken/problemen.

Er zijn ook overeenkomsten opgesteld om te zorgen voor een optimale coördinatie met bepaalde spelers. Zo is er een specifiek memorandum opgesteld tussen CAPREV en de Justitiehuisen, waarin de rol van elke partij is vastgelegd en de uitwisseling van informatie is geformaliseerd. Het tripartiete overleg tussen CAPREV, de justitieassistent en de justitiabele is geformaliseerd in het kader van dit memorandum. Er is ook een samenwerkingsprotocol ondertekend met de Administration Générale de l'Aide à la Jeunesse (AGAJ), aangezien CAPREV zich ook ontfermt over minderjarigen en hun families.

CAPREV werd opgericht binnen de AGMJ (zie *hierboven*) en de institutionele affiliatie was soms moeilijk te beheren, tenminste in het begin van haar activiteiten, voor haar personeel, voor bepaalde partners en voor de justitiabelen zelf. Het leek inderdaad belangrijk om CAPREV te onderscheiden van het werk van de justitieassistenten binnen dezelfde administratie.

Avant la rencontre avec le CAPREV, il y a cette crainte des détenus et après le doute plane un peu mais les explications des intervenants du CAPREV, ils le font très bien. Mais comme le dit [son collègue] au niveau institutionnel renvoyer ça à des détenus qui ne connaissent pas forcément le paysage institutionnel, c'est plus compliqué (interview 2 - spreker 1)

In tegenstelling tot een « klassieke » SAD/SAJ, werkt CAPREV in de hele FWB, terwijl een SAD/SAJ is toegewezen aan een bepaalde gevangenis of gerechtelijk arrondissement. Deze configuratie voorkomt onderbrekingen in de ondersteuning als de persoon van de ene gevangenis naar de andere wordt overgeplaatst of als hij verhuist. Hoewel de meeste geaccrediteerde diensten beide accreditaties (SAD en SAJ) hebben⁸¹, is het meestal niet dezelfde persoon die zowel binnen als buiten de gevangenis ondersteuning biedt, terwijl CAPREV op dit niveau continuïteit biedt.

Hoewel de opdracht van CAPREV kan worden vergeleken met die van een SAJ/SAD voor een specifieke doelgroep, heeft het niet dezelfde werkomstandigheden in gevangenissen als een SAJ/SAD. In feite heeft het geen kantoor in de gevangenissen en is het niet opgenomen in het personeel zoals het geval is bij de andere diensten.

⁸⁰ Interview 7.

⁸¹ Om historische redenen die te maken hebben met de evolutie en de verdeling van de verantwoordelijkheden, worden de Service d'aide sociale aux justiciables (SAJ) en de Service d'aide sociale aux détenus (SAD) in hun namen opgesplitst, maar in de praktijk zijn ze over het algemeen ondergebracht in één en dezelfde VZW, die erkend is voor beide verantwoordelijkheden. Desondanks worden werknemers vaak ingezet voor ofwel intramurale hulpverlening (gedetineerden) ofwel extramurale hulpverlening (verdachten). Voor meer informatie, zie: O., Nederlandt, C., Remacle (2019). L'aide sociale aux justiciables et aux détenus : un secteur invisibilisé par la complexité institutionnelle belge ? *Revue de Droit Pénal et de Criminologie*, nr.4, 2019, 379-423.

En tant que SAD, on a un bureau sur la section [en prison], on peut voir les détenus tous les jours, on a un contact privilégié avec eux. A contrario, le CAPREV c'est en « parloir-avocat », c'est plus compliqué, ce n'est pas tous les jours. Le contact et le suivi est différent. (interview 2 - spreker 1).

Aan Nederlandstalige zijde is er *Team Extremisme* als CAW. Zij hebben gelijkaardig werk verricht (zie verder), gemakkelijker toegang tot gedetineerden en kan hen in geschiktere omstandigheden opvangen. Voor ondersteuning buiten de gevangenis muren heeft CAPREV haar eigen kantoren in Brussel, maar ze kan mensen thuis ontmoeten of in de gebouwen van de verschillende Justitiehuizen, aangezien ze deel uitmaken van dezelfde administratie.

Er zijn nog andere verschillen tussen CAPREV en een SAJ/SAD: de laatste werkt bijvoorbeeld nooit onder een gerechtelijke mandaat.

On ne rédige pas de rapport. Jamais ! On n'est pas là pour ça. On est dans l'aide et l'accompagnement uniquement [...] c'est différent du CAPREV.. (interview 2 – spreker 1)

De CAPREV is ook uniek omdat het werkt op een co-interventie (twee referenten voor één follow-up) en multidisciplinaire manier (hierboven).

Le CAPREV a une autre manière de travailler. Ils rencontrent toujours le détenu à deux [intervenants] [...] Ils travaillent vraiment de manière pluridisciplinaire aussi. [...] Je trouve ça très bien fait mais ce n'est pas comparable à ce qu'on fait (interview 2 - spreker 1).

In tegenstelling tot de SAJ/SAD stelt de CAPREV rapporten op in co-constructie met de beklaagde, zoals ook gebeurt door het *Extremismeteam* van het Limburgse CAW (zie hieronder). Het rapport wordt vervolgens ter beschikking gesteld van de justitiabele, die het desgewenst kan gebruiken in een procedure (bijvoorbeeld voor de SURB). Deze bijzonderheid verraste aanvankelijk bepaalde spelers (bijvoorbeeld de SURB) die niet gewend waren aan dit soort praktijken, maar werd door anderen ook gezien als een toegevoegde waarde die hen in staat stelde om de zaken vanuit een ander perspectief te bekijken. Desondanks riepen de CAPREV-rapporten soms vragen op, omdat hun inhoud zo kon verschillen van die van de PSD-rapporten.

On a reçu des rapports du CAPREV assez détaillés qui contrebalançaient vraiment les rapports du SPS [...] Pour aucun type de criminalité on aurait reçu des rapports comme ça, même pour des délinquants sexuels qui est l'autre type de délinquance spécifique pour laquelle il y a aussi des services spécialisés [...] Le dossier auquel on pense, on avait un rapport très positif du CAPREV sur le travail mené qui était complètement contradictoire avec le rapport du SPS qui lui disait que la personne tenait un discours « tout à fait lisse », un discours « plaqué », aucun travail mené. Donc c'était un peu spécial. (interview 1)

[Au CAPREV] ils font un rapport. J'ai lu, je trouve ça très bien mais c'est comparable à un rapport du SPS. Anamnèse, Criminogénèse, perspectives, etc. Et finalement c'est grâce à ça que, déposé au TAP, ça a du poids [...] ça donne quand même de matière [...] Ce n'est pas plus mal d'avoir autre chose du CAPREV qui est similaire au niveau de la structure du rapport mais qui peut apporter quelque chose de peut-être plus objectif que les rapports du SPS. (interview 2 - spreker 1)

In het kader van haar werk onder gerechtelijk mandaat ontmoette CAPREV verschillende opdrachtgevers (SURB's en Probaticcommissies) om de moeilijkheden uit te leggen die zouden kunnen ontstaan als laatstgenoemden CAPREV zouden aangewezen zijn als de dienst die

verantwoordelijk is voor de begeleiding van de persoon. Sommige mensen werden bijvoorbeeld al verzorgd door een andere dienst die aan hun behoeften voldeed en een vertrouwensrelatie had opgebouwd. CAPREV is ook van mening dat « qu'il peut y avoir des accompagnements qui font sens ailleurs »⁸², in het bijzonder binnen bepaalde gemeentelijke diensten die expertise op dit gebied hebben ontwikkeld binnen hun afdeling preventie. De kwestie van de formulering van de voorwaarden wordt hieronder meer in detail besproken (*infra* 4.2.2.2. b)).

4.1.6.2. Het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW) in Limburg

Het *Extremismeteam* van het Limburgse CAW⁸³ bestaat uit vier consultants die gespecialiseerd zijn in radicalisering.⁸⁴ Het team werkt in alle Nederlandstalige gevangenissen in het land en de doelgroep bestaat uit personen die in afwachting zijn van een proces of veroordeeld zijn voor terroristische daden en/of gedetineerden die als geradicaliseerd of potentieel kwetsbaar voor radicalisering en extremisme worden beschouwd.

Net als CAPREV en de andere Services d'aide sociale aux justiciables werkt dit team op vrijwillige basis. Het onderscheidt zich echter van CAPREV en de andere diensten door de proactieve manier waarop het contact opneemt met de betrokkenen. Het *extremisme-team* ontvangt maandelijks een update van de lijst de gedetineerden die in de databases van OCAD zitten, waardoor het team kan ze identificeren en een overzicht heeft van degenen met wie het mogelijk kan werken. Gezien de kleine omvang van het team was het niet altijd mogelijk om alle geïdentificeerde personen te benaderen, dus zijn er prioriteiten gesteld in overleg met de rechterlijke macht. Na verloop van tijd heeft het *Team Extremisme* bekendheid gekregen, met name bij de mensen die op het terrein werkzaam zijn, en casussen kwamen tot hun kennis ook via de lokale PSD, advocaten of andere gedetineerden. In Nederlandstalige gevangenissen is het *casusoverleg* (*hierboven*) ook een goede plek om mensen te identificeren met wie *Team Extremisme* kan samenwerken. De verschillende spelers op het terrein werken samen om de te ontmoeten personen te prioriteren op basis van verschillende criteria (bv. duur van de straf, leeftijd van de persoon, eerste detentie, enz.⁸⁵

Tot op heden heeft *Team Extremisme* vastgesteld dat geen van de benaderde personen de aangeboden ondersteuning heeft geweigerd of halverwege het proces heeft stopgezet. De doelgroep lijkt dus open te staan voor de geboden ondersteuning. Gevraagd naar de motivaties

⁸² Interview 7.

⁸³ Het Extremisme Team is verbonden aan het Limburgse CAW omdat er reeds expertise aanwezig was in deze dienstverlening door het werk dat ontwikkeld werd binnen de afdeling "D-Rad: ex" in Hasselt en omdat de CAW's werken per referentiethema. Het lag dan ook voor de hand dat het Limburgse CAW het referentie-CAW voor heel Vlaanderen zou worden voor de begeleiding van personen die beschouwd worden als geradicaliseerd, extremistisch en/of vervolgd voor terroristische misdrijven.

⁸⁴ Sinds 2020 hebben de consultants hun status veranderd en zijn ze toegetreden tot de CAW-structuur. Voorheen hadden ze een ambtenarenstatuut (binnen de Vlaamse Overheid) en hadden ze een dubbele rol: politiek adviseur/vertegenwoordiger en maatschappelijk werker die gedetineerden ondersteunt. Deze dubbele rol gaf problemen op het vlak van beroepsgeheim. Zie hierover: L. De Pelecijn, S.; Decoene, W., Hardyns, J. Janssens, K., Beyens, I., Aertsen, (2018). Disengagement geradicaliseerde gedetineerden: beschrijving en evaluatie praktijk. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Rapport, (16), 94 blz.

⁸⁵ Interview 9.

van de ondersteunde mensen om hulp te zoeken bij het CAW Limburg team of om ermee in te stemmen, meldt het CAW team dat de onderliggende motivaties meervoudig kunnen zijn, maar dat het uiteindelijk vooral gaat om de relatie die kan worden opgebouwd nadat het ondersteuningsproces is gestart.

Net als de werkwijze van CAPREV legt *Team Extremisme* uit dat de opgestelde rapporten altijd in co-constructie met de onder toezicht gestelde persoon worden opgesteld. Deze rapporten zijn bedoeld om door de betrokkene te worden gebruikt indien hij of zij dit wenst, bijvoorbeeld met het oog op een procedure voor de SURB of de Vreemdelingendienst. *Team Extremisme* benadrukt het belang van deze rapporten, omdat ze volgens haar een tegengewicht vormen voor de rapporten van de lokale PSD's, die te vaak worden gezien als « alleen maar belastend », onvoldoende actueel en onvoldoende rekening houdend met de vooruitgang en positieve aspecten van de persoon.

Het *Team Extremisme* ziet geen verschil in de manier waarop het te werk gaat in vergelijking met de « klassieke » procedures voor overname door de CAW. In feite volgt het voorgeschreven decreetkader⁸⁶ en het strategisch vijfjarenplan⁸⁷. Voor *Team Extremisme* is de enige verandering in de procedures de invoering van *het casusoverleg (supra)*⁸⁸, dat specifiek binnen de gevangenen is gecreëerd voor de doelgroepen die *Team Extremisme* behandelt.

Tijdens de detentie van de betrokken personen worden de uitwisselingen tussen het *Team Extremisme* en de lokale PSD geformaliseerd in het kader van *het casusoverleg*, maar ze kunnen ook plaatsvinden in het kader van een ander uitwisselingsmoment, de zogenaamde « partner tafel » (*supra*). Deze bijeenkomsten vinden meestal plaats tijdens de voorbereidingsfase voor de reclassering van de persoon. De betrokkene zit vaak rond de tafel met het CAW, de lokale PSD, het lokale management en eventueel andere spelers zoals bijvoorbeeld de VDAB⁸⁹.

Net als CAPREV kan *Team Extremisme* mensen blijven volgen na de detentie, hetzij op basis van een gerechtelijk mandaat (bijv. van SURB), hetzij uitsluitend op initiatief van beide partijen (de ondersteunde persoon en CAW), met het oog op de voortzetting van het werk dat in de gevangenis is begonnen (*a priori* maximaal zes maanden na detentie, hoewel sommige contacten langer kunnen duren dan deze periode)⁹⁰.

Het toezicht door *Team Extremisme* kan een van de voorwaarden zijn die de SURB aan de veroordeelde oplegt, bijvoorbeeld in het kader van een strafuitvoeringsmodaliteit (*zie hierboven*). In dit geval is de ondersteuning een verplichting, is *Team Extremisme* gemandateerd om deze uit te voeren en moet ze de justitieassistent van het Justitiehuis die is aangewezen om te controleren of de door het SURB opgelegde voorwaarden worden nageleefd

⁸⁶ Decreet van 8 maart 2013 betreffende de organisatie van de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden, *B.S.* 11 april 2013.

⁸⁷ Vlaams strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden en geïnterneerden 2020-2025.

⁸⁸ De ervaring met deze casusoverleg is *hierboven* beschreven.

⁸⁹ De VDAB (Vlaamse Dienst voor Arbeidsbemiddeling en Beroepsopleiding) is de openbare dienst voor arbeidsbemiddeling in Vlaanderen.

⁹⁰ Interview 9.

(zie *hieronder*) op de hoogte stellen van het feit dat de ondersteuning plaatsvindt. *Team Extremisme* beschrijft haar relaties met de justitieassistenten als zeer goed. Zo wordt het gevoel van samenwerken en het nastreven van een gemeenschappelijk doel genoemd. Daarnaast maken aan Nederlandstalige zijde de justitieassistenten die deze zaken behandelen deel uit van een specifiek team (*hieronder*), waardoor *Team Extremisme* altijd te maken heeft met dezelfde justitieassistenten die bovendien net als zij getraind zijn in het onderwerp.

Team Extremisme neemt soms deel aan de LIVC-R⁹¹ als het van mening is dat zijn aanwezigheid een toegevoegde waarde heeft, maar dit is niet altijd het geval. *Team Extremisme* woont deze bijeenkomsten bijvoorbeeld bij wanneer zij het relevant vindt om informatie te verstrekken over een zaak die zij volgt of wanneer zij op zoek is naar specifieke hulp bij een zaak. Justitieassistenten krijgen meer inspraak in deze vergaderingen.

4.1.6.3. Voorlopige bevindingen over zorg en specifieke problemen waarmee terugkeerders worden geconfronteerd

CAPREV, *Team Extremisme* en de SAD/SAJ benaderen de terugkeerders als elke andere justitiabel en niet als een specifieke categorie.

Pour nous, c'est une catégorie opérationnelle qui nous permet de rendre compte des chiffres qui nous sont demandés, par exemple, dans le cadre d'une question parlementaire.
(interview 7)

Het werk wordt daarom, net als elke andere vorm van ondersteuning, benaderd op basis van de situatie en behoeften van het individu (zie *hierboven*). Bovendien merken CAPREV en *Team Extremisme* op dat terugkeerders zeer verschillende achtergronden en motieven hebben voor hun vertrek naar conflictgebieden, en dat ze op zeer verschillende tijdstippen vertrekken.⁹²

Net als *Team Extremisme* beschrijft CAPREV het werk als misschien gemakkelijker met terugkeerders dan met mensen die hebben geprobeerd conflictgebieden te raken maar daar niet in zijn geslaagd.

Il y a une augmentation du sentiment d'injustice et d'une action non-légitime de l'État [...] Il y a encore une idéalisation de la zone de guerre tandis que chez les personnes revenues, ce n'est pas pareil car elles ont vécu des choses sur place qui n'étaient pas proches de ce qu'elles avaient imaginé. Donc quand elles racontent pourquoi elles sont revenues et ce qu'elles ont vécu là-bas, ça fait un matériau sur lequel on va s'appuyer et travailler ensemble. Ce qui n'est pas le cas avec les personnes qui ont été empêchées de partir
(interview 7).

CAPREV heeft een aantal obstakels geïdentificeerd bij het ondersteunen van haar doelgroep⁹³ waaronder bijvoorbeeld moeilijkheden met betrekking tot bankverboden en de onmogelijkheid

⁹¹ De lokale Integrale Veiligheid Cellen tegen radicalisme, extremisme en terrorisme (LIVC-R) zijn platforms die binnen lokale overheden zijn opgezet en waarin een groot aantal lokale spelers samenkomen met als doel informatie uit te wisselen over personen die worden gecontroleerd. Deze platformen kunnen worden gebruikt voor casusoverleg in de zin van artikel 458ter van het Strafwetboek. Zie de wet 30 Juli 2018 tot oprichting van lokale integrale veiligheidscellen inzake radicalisme, extremisme en terrorisme, *B.S. 14 september 2018*.

⁹² Interviews 7 en 9.

⁹³ Niet alleen de *teruggekeerden*.

om bankrekeningen te openen, of administratief politietoezicht. Geconfronteerd met deze problemen is het doel van CAPREV vooral om het kader te begrijpen waarin deze maatregelen worden genomen, om ze uit te kunnen leggen en ermee samen te werken met de betrokkenen. Inderdaad dergelijke maatregelen, zijn vaak onbegrijpelijk voor deze die al voldoen aan hun voorwaardelijke maatregelen op gerechtelijk niveau.⁹⁴

Met betrekking tot de specifieke problemen die zijn vastgesteld in het werk met *terugkeerders* en, meer in het algemeen, personen die worden beschouwd als geradicaliseerd, extremistisch of verbonden met terrorisme, worden het verlies van het verblijfsrecht en het verlies van de nationaliteit door *Team Extremisme* als belangrijke obstakels naar voren geschoven. Al het werk dat wordt gedaan om de persoon te re-integreren in de samenleving « valt weg », en deze situatie leidt tot een gevoel van frustratie en contraproductiviteit bij degenen die op het terrein werkzaam zijn. Geestelijke gezondheid en het gebrek aan psychiatrische en psychologische zorg, zowel binnen als buiten de gevangenis, wordt ook benadrukt als een belangrijk probleem, dat echter de hele gevangenispopulatie treft. Voor terugkeerders is het trauma van wat ze in het conflictgebied hebben meegemaakt of gezien een realiteit, maar er zijn vaak ook andere eerdere trauma's, vooral binnen de familie.⁹⁵

⁹⁴ Interview 7.

⁹⁵ interview 9.

4.2. In het kader van gemeenschapsstraffen en maatregelen

4.2.1.1. Ondersteuning en controle: de rol van de Justitiehuisen

Na de zesde staatshervorming van 2014 werd de bevoegdheid van de Justitiehuisen gecommunautariseerd en ging ze over van de federale staat naar de gemeenschappen. Sindsdien vallen de 13 Franstalige Justitiehuisen onder de Administration Générale des Maisons de Justice (AGMJ) van de Fédération Wallonie-Bruxelles (FWB), maken de 14 Nederlandstalige Justitiehuisen voortaan deel uit van het Agentschap Justitie en Handhaving voor de Vlaamse Gemeenschap en voert het Justitiehuis van Eupen de taken uit voor de Duitstalige Gemeenschap.⁹⁶

De Justitiehuisen (hierna: JH) interveniëren zowel voor het vonnis (pre-sentence fase) als na het eindvonnis (post-sentence fase).

Als onderdeel van hun strafrechtelijke opdracht,⁹⁷ bieden de JH's *begeleiding* en toezicht voor justitiabelen, in voorarrest of reeds veroordeeld, die een straf of maatregel moeten ondergaan die geen vrijheidsstraf is of boven op een vrijheidsstraf komt (bijvoorbeeld als onderdeel van een strafuitvoeringsmodaliteit (*supra*)). Ze worden gewoonlijk « alternatieve straffen en maatregelen » of « gemeenschapsstraffen en -maatregelen » genoemd, om aan te geven dat ze buiten de gevangenis plaatsvinden. Ze omvatten alternatieven voor voorlopige hechtenis (AVH), autonome werkstraffen (AWS), autonome probatiestrafen (APS), probatie (*infra*), voorwaardelijke invrijheidstelling (VI), voorlopige invrijheidstelling (VLV), elektronisch toezicht (ET), beperkte detentie (BD), enzovoort.

In zowel de fase vóór als na de veroordeling kan JH ook rapporten opstellen op verzoek van een gerechtelijke autoriteit (bijv. onderzoeksrechter) of administratieve autoriteit (bijv. gevangenisdirecteur), die tot doel hebben de aanvrager te informeren met het oog op het nemen van een beslissing. Dit zijn *maatschappelijke enquête* en *beknopte voorlichtingsrapporten*. De eerste hebben tot doel de feiten in een psychosociale context te plaatsen, in gesprek met de betrokken persoon en/of een persoon uit zijn of haar omgeving, en de laatste hebben tot doel een specifieke vraag van de verzoekende autoriteit te beantwoorden.⁹⁸

In de praktijk die taken zijn door de *Justitieassistent* (JA) uitgevoerd. Ze werken onder mandaat en zijn enerzijds verantwoordelijk voor het controleren of degenen die onder de wet vallen voldoen aan de voorwaarden die hen zijn opgelegd (begeleidingsopdracht) en anderzijds voor het informeren van een mandaterende autoriteit (maatschappelijke enquêtes opdracht).

Bij de behandeling van zaken met *terugkeerders* en, meer algemeen, zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme, zullen we zien dat zowel de Franstalige

⁹⁶ De Duitstalige Gemeenschap komt niet aan bod in dit verslag omdat ze, voor zover wij weten, niet te maken heeft gehad met casussen van terugkeerders.

⁹⁷ De Justitiehuisen hebben ook andere verantwoordelijkheden, waaronder burgerlijke zaken en slachtofferhulp. Zie voor meer informatie <https://www.vlaanderen.be/agentschap-justitie-en-handhaving> en <https://www.maisonsdejustice.be>.

⁹⁸ <https://www.maisonsdejustice.be/index.php?id=enquetes-sociales>.

als de Nederlandstalige JH nieuwe werkprocessen hebben ingevoerd, waarvan sommige hen zijn opgelegd.

4.2.1.2. Specifieke kenmerken voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme

De Justitiehuizen werden de afgelopen jaren geconfronteerd met een massale toestroom van dossiers in verband met terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme, waardoor het dagelijkse werk van de justitieassistenten werd verstoord « que ce soit en raison du nombre de dossiers concernés que des émotions qu'ils suscitent » Mine e.a., 2022, p.2). We zullen zien dat zowel de Franstalige als de Nederlandstalige Justitiehuizen specifieke werkprocessen hebben opgezet om deze zaken te behandelen en tegelijkertijd hun positie hebben bepaald in de multi-agency aanpak van de Belgische regering in de strijd tegen terrorisme en de preventie van radicalisering (*supra*) (Mine et al., 2022).

Een belangrijke stap in de manier waarop we kijken naar het werken met justitiabelen die betrokken zijn bij deze zaken, werd gezet tijdens de toen de gemeenschapsministers en de minister van Justitie overeenkwamen om te werken rond het concept van een *disengagementstraject*, waarbij het, ter herinnering, als volgt werd gedefinieerd:

Een disengagementstraject date sociale re-integratie beoogt is een traject op maat van een individu in de aanpak van gewelddadige 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 sociopreventieve begeleidingsaspecten binnen een langetermijnperspectief 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 gedachtegoed van gewelddadig extremistisch kunnen bieden, zoals religieuze autoriteit en andere steunfiguren.

De werkmethode van alle justitieassistenten in het land is dan ook gebaseerd op deze aanpak. Wat de organisatie van de werkprocessen betreft, hebben de gemeenschappen elk hun eigen keuzes gemaakt (*zie verder*), maar ze zijn *a priori* gebonden door gemeenschappelijke teksten zoals de Gemeenschappelijke omzendbrief voor een globale aanpak van gewelddadig radicalisme, extremisme en terrorisme (*supra* 4.2.1.5.). Bovendien moet worden benadrukt dat de Justitiehuizen nu onderworpen zijn aan een reeks nieuwe richtlijnen in verband met het beheer van de informatieuitwisseling in deze zaken. Als schakel in de keten van strafrechtelijke actoren hebben de Justitiehuizen immers deel moeten uitmaken van een nieuw netwerk van relaties (versterking van de bestaande samenwerkingsverbanden, maar ook ontwikkeling van nieuwe samenwerkingsverbanden) en moeten zij werken met nieuwe instrumenten, waaronder het GGB van OCAD⁹⁹. Deze stand van zaken is uiteraard niet zonder gevolgen voor het werk

⁹⁹ Justitiehuizen zijn nu wettelijk verplicht om mee te werken aan het invoeren van informatie in OCAD-databanken (Detry et al, 2021).

van de JH's, maar we zullen in dit verslag niet ingaan op de technische details. Niettemin moet worden opgemerkt dat er een nota van de AGMJ van 5 maart 2019 is opgesteld « relative aux flux d'informations dans le cadre des dossiers de terrorisme ou concernés par une problématique d'extrémisme violent ». Deze nota situeert de Justitieuizen in de keten van betrokken actoren, schetst de informatiestromen tussen de verschillende actoren en diensten en geeft duidelijke instructies aan de verschillende AGMJ-agenten over wat en hoe moet worden gecommuniceerd. Aan Nederlandstalige zijde wordt een punt « informatie-uitwisseling » ook uitgewerkt in de specifieke dienstnota met betrekking tot werkprocessen in het kader van radicaliseringsdossiers van 18 juni 2019 (*infra*).

4.2.1.2.1. Aan de Franse kant

Bij de AGMJ kwamen de eerste zaken op dit gebied binnen in 2015, wat enerzijds leidde tot een gevoel van ongerustheid bij de justitieassistenten die werden aangesteld om ze te behandelen (met name veroorzaakt door de context van de aanslagen in Parijs en Brussel), maar ook tot de indruk dat ze niet voldoende waren uitgerust om met dit fenomeen om te gaan, en anderzijds tot een gevoel van opwinding dat werd gegenereerd door de belangstelling voor dit nieuwe onderwerp (Mine et al., 2022). Op dat moment was er nog geen specifieke opleiding en « à l'exception de certaines initiatives locales, ce n'est qu'au cours du dernier trimestre 2019, que l'AGMJ a créé un cycle de formation spécifique au terrorisme, obligatoire pour tous les assistants de justice en charge de missions pénales » (Mine et al., 2022, blz.7). Daarnaast werd, zoals bij alle algemene besturen van de FWB¹⁰⁰, binnen het AGMJ, een referent radicalisering aangesteld. Hij of zij is verantwoordelijk voor het geven van gepaste antwoorden aan de betrokkenen in de sector van de justitie huizen, maar is ook de persoon die alle informatie over het onderwerp centraliseert.

a) Toewijzing van zaken

In tegenstelling tot de Nederlandstalige Justitieuizen (*infra*), was er geen selectie van justitieassistenten met het oog op de oprichting van een centraal team gespecialiseerd in dit gebied op het niveau van het AGMJ. In feite beheerde elk Franstalig Justitiehuis zelf de manier waarop het deze zaken intern wenste te verdelen. Binnen de administratie is er een IT-instrument (« le ressource planning ») dat het mogelijk maakt om de werklast van elke justitieassistent te beoordelen. Hoewel dit instrument kan worden gebruikt voor alle zaken die bij Justitieuizen binnenkomen, blijken er bepaalde toewijzingsregels te zijn vastgesteld voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme. De eerste regel houdt in dat de zaak onmiddellijk moet worden toegewezen, « contrairement aux autres dossiers où il peut y avoir un certain délai compte tenu de la charge de travail des uns et des autres » (Mine et al., 2022, blz.8).

Terwijl het Brusselse Justitiehuis de toewijzingscriteria voor deze zaken in een nota heeft geformaliseerd (zie *hieronder*), lijkt dit niet het geval te zijn geweest in de andere Franstalige Justitieuizen. Ondanks alles lijkt ervaring een rol te hebben gespeeld in die zin dat « de « zwaarste » of « gevoeligste » zaken werden toevertrouwd aan ervaren medewerkers die over bijzondere professionele vaardigheden beschikken, zoals nauwkeurigheid, kwaliteit van het

¹⁰⁰Justitiehuis, Onderwijs, Jeugdhulp, Cultuur en Sport.

schrijven, finesse van de contextualisering of de neiging om verder te gaan dan wat nodig is » (Mine et al., 2022, blz.9). In de praktijk namen in deze Justitiehuisen slechts enkele justitieassistenten deze zaken voor hun rekening en volgden ze op eigen initiatief bepaalde opleidingen. Wanneer zich vervolgens een dergelijk mandaat voordeed, werd het aan hen toegewezen.

On n'a été que certains à prendre en charge ces dossiers. Le hasard a fait que ça a été telle et telle personne et donc on s'est dit autant les former entre guillemets pour ces suivis-là. Et puis, dès qu'il y avait un nouveau dossier, ce sont ces personnes là qui les prenaient. Toutes missions confondues, on devait être 6-7 assistants de justice (interview 16)

Oui, ces dossiers sont attribués à certaines personnes. En général, ça atterrit notamment chez ma collègue de bureau [...] une fois qu'on avait un dossier « terro », on allait à des formations où les autres [assistants de justice] n'allaient pas car c'est vrai qu'il fallait un peu plus se documenter (interview 15).

b) Specifieke werkprocessen

Gezien de aard van deze zaken en het feit dat het Brusselse Justitiehuis de overgrote meerderheid ervan behandelt (+/-80%), heeft het in een interne nota¹⁰¹ specifieke werkprocessen vastgelegd voor de behandeling van mandaten met betrekking tot « gewelddadige radicalisering ».

De belangrijkste doelstellingen van deze nota zijn als volgt:

- snelle kennismaking met de betreffende mandaten,
- doeltreffend informatiebeheer voor de algemene dienst van de Justitiehuisen,
- effectief informatiebeheer voor de justitieassistenten met de relevante mandaten,
- up-to-date kennis van alle betrokken mandaten op het niveau van het Directoraat en de referent radicalisering van het Justitiehuis in Brussel,
- het garanderen van een kwalitatief beheer van de betrokken gerechtelijke mandaten door middel van interventies volgens een "help-control"-benadering. Het doel is om justitieassistenten in staat te stellen hun werk zo goed mogelijk te beheren met betrekking tot de informatie die ze ontvangen, door hen een geïndividualiseerde coaching te bieden.

In deze nota worden mandaten voor « gewelddadige radicalisering » in vier categorieën gedefinieerd:

1. « Terroristische veroordeelden of verdachten » : dit zijn verdachten die zijn veroordeeld (op grond van een probatiemandaat, elektronisch toezicht op grond van een beslissing van het SURB, voorwaardelijke invrijheidstelling of voorlopige invrijheidstelling) of aangeklaagd (op grond van een alternatief voor preventieve hechtenis) in verband met een terroristisch misdrijf, maar ook verdachten die zijn geïnterneerd (sociale verdediging) en justitiabelen voor wie de Procureur des Konings strafbemiddeling heeft voorgesteld in verband met een terroristisch misdrijf.

¹⁰¹ Intern dienstnota van het Brusselse Justitiehuis van 2 Mei 2019 betreffende « Processus de travail spécifiques aux mandats radicalisation violente » (up date van de vorige nota van 8 September 2016).

2. « Terro- verdachten »: dit zijn mensen die verdacht worden van radicalisering en/of gewelddadig extremisme. Informatie over deze verdachten ontvangt de Directie Justitiehuis uit externe bronnen zoals: de OCAD database, CelEx, Staatsveiligheid, politie-informatie of de diensten van de Procureur des Konings.
3. Degenen « in angst » (« en crainte »): dit zijn justitiabelen voor wie de justitieassistent een potentiële radicalisering vreest. De beslissing om een justitiabel in deze categorie te plaatsen is het resultaat van overleg tussen de justitieassistent die de zaak behandelt en de directie van het Justitiehuis.
4. Personen « in contact » (« en lien »): dit zijn personen die contact hebben met ten minste één persoon die in één van de drie andere categorieën is ingedeeld en/of met ten minste één persoon die niet door het Brusselse JH wordt gecontroleerd maar van wie bekend is dat hij deelneemt aan de activiteiten van een terroristische groepering. De aard van deze banden kan variëren: familiebanden, professionele banden, medegevangenen, kennissen, enz.

De nota specificeert dat deze categorisering dynamisch is en dat de toegekende categorie kan veranderen afhankelijk van de situatie van de justitiabel, het lopende onderzoek of de evolutie van het mandaat.

Zonder in detail te treden beschrijft de nota de verschillende procedures die moeten worden uitgevoerd bij ontvangst van een mandaat « gewelddadige radicalisering ». De administratief medewerker (AM) die het mandaat ontvangt, is verantwoordelijk voor een reeks opeenvolgende controletaken. Zodra het mandaat is toegewezen aan de justitieassistent (JA), moet deze informatie verstrekken aan de directeur die verantwoordelijk is voor de betreffende missie¹⁰² en de referent radicalisering. Deze laatste moet ervoor zorgen dat de doorgegeven informatie wordt geïntegreerd en een reeks gegevens meedelen aan de Service Général des Maisons de Justice (SGMJ)¹⁰³. De manier waarop de informatie moet worden doorgegeven en aan wie, staat ook gedetailleerd in de nota. Een schema van de werkprocessen zodra een mandaat « gewelddadige radicalisering » is ontvangen door het Brusselse JH, zoals beschreven in de nota, is hieronder weergegeven (*figuur 3*).

In de andere Franstalige Justitieuizen was het vanwege het kleine aantal zaken niet nodig om de werkprocessen voor deze zaken te formaliseren, maar er zijn wel bepaalde organisatorische procedures ingevoerd.

Il y avait une réunion bimensuelle avec la direction et chaque AJ qui avait des dossiers « terro » y participait et on échangeait un peu sur notre dossier. On discutait des difficultés qu'on rencontrait. C'était l'occasion de pouvoir faire le point sur les dossiers [...] Mis à part ça, il n'y avait pas spécialement autre chose qui était mis en place au niveau organisationnel. (Interview 16)

¹⁰² Binnen de Justitieuizen zijn er directeuren voor elke opdracht/mandaat (bv. AVH, PROB, ET, enz.). Afhankelijk van de opdracht/het mandaat verwijst de justitieassistent de zaak door naar de betrokken directeur.

¹⁰³ De SGMJ is een afdeling van de AGMJ. Haar taken zijn enerzijds het toezicht houden op en coördineren van de entiteiten die deel uitmaken van deze afdeling (voornamelijk de verschillende afdelingen van de Justitieuizen in de gerechtelijke arrondissementen) en anderzijds het vergemakkelijken van de communicatie tussen de AGMJ en externe afdelingen.

c) Veranderingen in werkpraktijken

Wat betreft hun werkpraktijk in deze zaken, stellen de justitieassistenten een reeks veranderingen vast.¹⁰⁴ In de verschillende routinetaken die door de gerechtsassistenten worden uitgevoerd, zijn een aantal kenmerken die specifiek zijn voor deze zaken geïdentificeerd als bewijs van de veranderingen die hebben plaatsgevonden in het dagelijkse werk van de gerechtsassistenten (Mine et al., 2022). In het bijzonder, als onderdeel van de gesprekken die justitieassistenten moeten voeren met justitiabelen, werd hen gevraagd om de ideologie of zelfs de religieuze overtuigingen van de justitiabelen te bevragen met betrekking tot de gepleegde misdrijven. De justitieassistenten wezen ook op de toename in lengte en frequentie van de ondervragingen. De taak om de naleving van de voorwaardelijke procedure te controleren lijkt te zijn ondermijnd, aangezien bepaalde voorwaarden in deze zaken zodanig zijn geformuleerd dat het voor de betrokkene moeilijk, zo niet onmogelijk, is om eraan te voldoen (zie 4.2.2.2.2. b)). De manier waarop informatie wordt uitgewisseld en gecommuniceerd wordt ook benadrukt als een specifiek kenmerk van deze zaken, aangezien de justitieassistenten moeten interageren met nieuwe spelers (OCAD, Veiligheid van de Staat, CAPREV, enz.) en hun contacten met de gebruikelijke partners (politie, parket, mandaterende autoriteit) moeten intensiveren (Jonckheere et al., 2021). Ten slotte wordt de fase van het opstellen van het verslag vooral beïnvloed door de voorafgaande verificatieprocedures die voor dit soort dossiers vereist zijn (raadpleging van I+Belgium¹⁰⁵, aanvraag van een update van het dreigingsevaluatie formulier bij OCAD, debriefing met superieuren, enz.). Deze specifieke kenmerken werden bevestigd in de interviews die we afnamen.

Net als de leden van de lokale PSD (*hierboven*), wijzen de geïnterviewde justitieassistenten op het toezicht op hun werk door hun meerderen in het beheer van deze zaken en op het lezen van hun verslagen door andere actoren. De justitieassistenten erkennen dat er meer aandacht wordt besteed aan de manier waarop ze hun verslagen schrijven.

Tous mes rapports étaient chaque fois transmis à ma direction qui les lisait et qui les transmettait au parquet. Donc il y avait aussi une vue sur les choses et des questions pouvaient éventuellement me revenir en disant « tiens, ça tu n'en as pas forcément parlé dans ton rapport mais voilà. (entretien 16)

Il y avait bien sûr en interne tout un système de supervision par la direction c'est-à-dire qu'avant chaque rapport, on faisait un peu le point sur les différentes pistes. (entretien 15)

Il y a vraiment aussi le regard des autres. Je sais bien que la Sûreté de l'État peut regarder mes rapports aussi. Tout était beaucoup plus surveillé. Je vais être plus vigilant sur les mots posés parce que tout peut avoir une influence sur quelque chose mais hormis ça, ça reste une gestion similaire. (interview 16)

¹⁰⁴ Er dient te worden opgemerkt dat de volgende bespreking beperkt is tot de resultaten van empirisch onderzoek dat in 2019 werd uitgevoerd met justitieassistenten die deze zaken behandelen of hebben behandeld: Mine, B., Jonckheere, A., Jeuniaux, P., Detry, I., (2022), "Des dossiers (pas) comme les autres", *Champ pénal*, 27 | 2022, online sinds 18 februari 2022, URL: <http://journals.openedition.org/champpenal/13583> evenals twee interviews die we hebben afgenomen met justitieassistenten. Andere justitieassistenten zullen worden geïnterviewd in het kader van de voortzetting van dit onderzoek naar de problematiek van terugkeerders.

¹⁰⁵ "I+Belgium is een platform dat de politiediensten, de justitiehuisen, de centra voor elektronisch toezicht (CSE – VCET), de penitentiaire administratie en de parketten, die de voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, de personen aan wie strafuitvoeringsmodaliteiten werden verleend of de geïnterneerden opvolgen, in de mogelijkheid stelt om informatie over de situatie van deze personen nagenoeg in realtime te raadplegen en deze gegevens indien nodig te actualiseren.". Definitie van de omzendbrief van het College van procureurs-generaal houdende voorlopige richtlijnen inzake het gebruik van het informaticaplatform "I+BELGIUM" (COL03/2020).

Deze opmerkingen zijn gemaakt, maar lijken geen probleem te vormen voor de geïnterviewde justitieassistenten, die deze nieuwe praktijken zien als waarborgen voor zaken die als gevoelig worden beschouwd.

De directies van de verschillende Justitiehuizen moeten ook een reeks gegevens aan de radicaliseringsreferent doorgeven.

Ma directrice faisait le lien avec Bruxelles car là il y avait des groupes, comme ils avaient plus de dossiers, ils échangeaient et ils recoupaient les informations (interview 15)

Er moet worden opgemerkt dat, in tegenstelling tot de Nederlandstalige Justitiehuizen (*zie hieronder*), het AGMJ ervoor koos om het VERA-2-R evaluatie-instrument niet te gebruiken om de justitiabelen in deze zaken te evalueren. De justitieassistenten werden gevraagd om hun gebruikelijke werkmethode toe te passen, die gebaseerd is op de vijf principes die door de AGMJ zijn vastgelegd: de emancipatoire benadering, empowerment, niet-normativiteit, niet-substitutie en het beperken van de potentiële schade veroorzaakt door strafrechtelijk ingrijpen.¹⁰⁶ Ze moeten dus, net als in alle andere gevallen, een dialoog aangaan met de justitiabel en hem of haar ondersteunen bij het ervaren van zijn of haar voorwaardelijke straf (Mine et al., 2022). Toch impliceert deze houding een evaluatieve dimensie, ook al verschilt de voorkeursbenadering van actuariële instrumenten zoals VERA-2-R (Mine et al., 2022).

d) Tripartiete interviews met CAPREV en andere belanghebbenden

CAPREV (*hierboven*) en de Justitiehuizen, die tot dezelfde algemene administratie (AGMJ) behoren en gezamenlijk in zaken moeten tussenkomen, hebben een samenwerking opgezet die wordt beschreven in een nota¹⁰⁷ van het Justitiehuis. Deze nota heeft enerzijds tot doel het reglementaire kader te preciseren dat de uitwisseling van informatie tussen de beroepsbeoefenaars mogelijk maakt tijdens de gezamenlijke tussenkomst die wordt uitgevoerd in het kader van een gerechtelijk mandaat en anderzijds de methodologische punten vast te leggen voor de organisatie van het tripartiete onderhoud tussen de rechtzoekende, de juridisch medewerker en de medewerker van CAPREV.

Met respect voor elkaars missies en werkmethodes wordt in deze nota, afhankelijk van de chronologie van de interventie, beschreven hoe de samenwerking tussen de juridisch medewerker die verantwoordelijk is voor het dossier en de CAPREV-medewerker tot stand komt. Een ondersteuningsovereenkomst wordt door de verschillende partijen ondertekend om de voorwaarden te formaliseren.

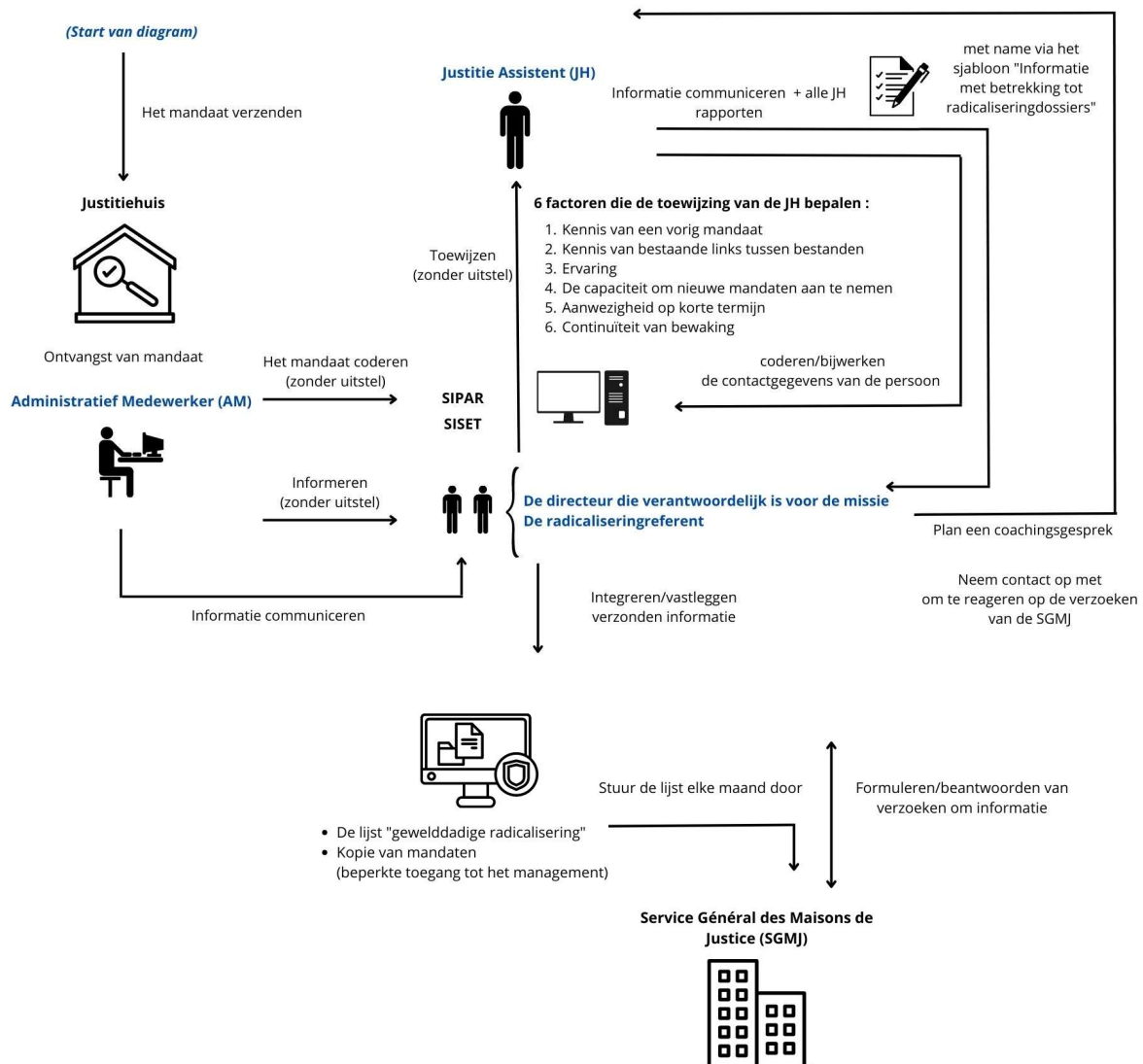
Hoewel de tripartiete vergaderingen met CAPREV geformaliseerd zijn in een memorandum, leggen de juridische medewerkers uit dat deze vergaderingen geen verandering in hun praktijken betekenen, aangezien er al tripartiete vergaderingen met andere soorten spelers/diensten bestonden.

¹⁰⁶ <https://www.maisonsdejustice.be/index.php?id=methodologie-de-travail>.

¹⁰⁷ Dienstnota nr. 2018/03 (herzien) waarin de structurele context van de samenwerking tussen de justitieassistenten en de CAPREV-medewerkers wordt gepreciseerd en de methodologische punten van het tripartiete gesprek "justitiabelen – justitieassistenten - CAPREV-medewerker" worden vastgesteld.

We doen ook tripartiete gesprekken voor bepaalde 'klassieke' psychologische follow-up, dus het verandert niets. Er is geen specifieke extra belasting voor deze gevallen [...] We doen al tripartiete gesprekken in andere gevallen. En alles wat gezegd wordt bij CAPREV blijft bij CAPREV en alles wat gezegd wordt bij een psycholoog blijft bij een psycholoog (interview 16).

Figuur 3 - Samenvatting van de specifieke werkprocessen voor "gewelddadige radicalisering"-mandaten in het interne memorandum van het Justitiehuis van Brussel.



4.2.1.2.2. Aan Nederlandstalige kant

In het noorden van het land werden vanaf 2015 de eerste signalen van radicaliseringsproblematiek gesignaleerd binnen de administratie van Nederlandstalige Justitiehuizen (in het bijzonder door de eerste mandaten met betrekking tot terroristische misdrijven) en werd een actieplan van de Vlaamse regering¹⁰⁸ met maatregelen voor de Justitiehuizen gelanceerd (Beckers, Pletincx, 2018). Geconfronteerd met de geleidelijke komst van mandaten (op dat moment vooral mandaten in het kader van voorlopig hechtenis of probatie en de eerste mandaten voor maatschappelijk onderzoek), werd een werkgroep opgericht om na te denken over de eventuele noodzaak van een specifieke aanpak (Beckers, Pletincx, 2018). Na enkele maanden discussiëren over de begrippen radicalisering en deradicalisering, gingen zowel Vlaamse als Franstalige JH's aan de slag op basis van het concept van *disengagement* zoals gedefinieerd op het IMC JH in 2016 (*supra*). Een specifieke nota¹⁰⁹ van 18 juni 2019 (hierna: de nota) over de werkprocessen in het kader van radicaliseringsdossiers beschrijft het werk van de JA bij de behandeling van deze dossiers.

a) Definitie van "radicalisering" mandaten

De memo definieert "radicaliseringsmandaat" dossiers in drie categorieën:

1. « Terro mandaat »: dit zijn mandaten die het Justitiehuis binnenkomen met de kwalificatie van een terroristisch misdrijf in de zin van de artikelen 137 tot 141 van het Strafwetboek.
2. « Zij-instromers »: dit zijn mandaten die niet worden geclassificeerd als terroristische misdrijven, maar waarvoor de betrokken personen zijn opgenomen in het GGB van OCAD.
3. « Verontrustend dossier »: dit is een restcategorie van de eerste twee categorieën, in die zin dat er geen sprake is van een kwalificatie van een terroristisch misdrijf en de betrokkene niet geregistreerd staat in het GGB van OCAD. Deze mandaten vallen dus onder de noemer 'radicaliseringsmandaten' om de volgende redenen:
 - wanneer DG EPI, na de vrijlating van betrokkene, meedeelt aan de afdeling Justitiehuizen dat zij het dossier als verontrustend beschouwen op vlak van vanuit potentieel gewelddadig extremisme of
 - wanneer de JA of het Vlaams Elektronisch Toezichtcentrum¹¹⁰ een radicaliseringsproblematiek vaststelt tijdens de gesprekken/begeleiding van betrokkene en de ernst van de problematiek werd erkend na bespreking in en door de groep van ondersteunende experts (*infra*) of
 - wanneer de betrokkene wordt opgevolgd door een LIVC-R.

¹⁰⁸ Het "Actieplan ter preventie van radicaliseringsprocessen die kunnen leiden tot extremisme en terrorisme" dat in 2017 werd geactualiseerd door het "Actieplan ter preventie van gewelddadige radicalisering en polarisering".

¹⁰⁹ "Afdelingnota 7- Werkwijze in radicaliseringsdossiers", Vakgroep Welzijn, Volksgezondheid & gezin.

¹¹⁰ Vlaams Centrum voor Elektronisch Toezicht (VCET).

b) Handelingsfilosofie en werkprocessen

Wat de handelingsfilosofie betreft, benadrukten de Nederlandstalige JH's in de eerste plaats dat *samenwerking* tussen de verschillende partners een conditio *sine qua non* is voor een doeltreffende aanpak op maat van de betrokken casussen. Voor hen is de reden hiervoor dat de verschillende actieplannen tal van diensten oproepen om specifieke maatregelen te nemen ten aanzien van deze populatie en dat, als elke dienst onafhankelijk van elkaar en zonder overleg maatregelen neemt voor dezelfde persoon, dit het risico inhoudt dat er dubbel werk wordt verricht en zelfs contraproductief is (Beckers, Pletincx, 2018). Voor de Vlaamse JH's werden twee sleutelpartners geïdentificeerd: ten eerste de gevangenissector¹¹¹ om als brug te fungeren tussen binnen en buiten de gevangenis muren en ten tweede het *Lokale Integrale Veiligheidscel - Radicalisme (LIVC-R)*¹¹² om de opvolging met lokale partners te coördineren (Beckers, Pletincx, 2018). De overlegstructuren die binnen de gevangenis werden opgezet, werden hierboven voorgesteld (*supra* 4.2.1.3.). Om deze samenwerking tussen de verschillende partners zo doeltreffend mogelijk te maken, wordt in de nota gedetailleerd uiteengezet hoe de samenwerking met elk van de betrokken diensten zal verlopen.

Hoewel de JA's gewoonlijk in synergie en samenwerking met andere diensten werken, melden de JA's in het Team Extremisme (*hieronder*) dat in de context van « radicaliserings »-zaken nu nieuwe diensten worden geraadpleegd (Ceapire, enz.) en bovendien wordt de gespecialiseerde justitieassistenten gevraagd deel te nemen aan nieuwe fora zoals het LIVC-R.

Ten tweede wezen de Nederlandstalige JH op het belang van *expertise* om het verwachte werk met het doelpubliek te kunnen uitvoeren (Beckers, Pletincx, 2018). Daartoe heeft de centrale administratie van de Vlaamse JH's geïnvesteerd in de specifieke opleiding van twee justitieassistenten per Justitiehuis en een tiental justitieassistenten en medewerkers van het Vlaams Steunpunt Elektronisch Toezicht tot 'ondersteuningsdeskundigen radicalisering'. Deze laatsten bieden hun justitieassistent-collega's inhoudelijke en methodologische ondersteuning bij de behandeling van zaken rond radicalisering (Beckers, Pletincx, 2018). Zo werd in 2017 het *Expertiseteam Radicalisering*, bestaande uit gespecialiseerde justitieassistenten¹¹³ opgericht om zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme te behandelen. De justitieassistenten die zich bij dit team aansloten, deden dat op vrijwillige basis en werden gekozen omdat ze al enkele jaren ervaring hadden. Dit kan verklaren waarom het team zo stabiel is op een moment dat er regelmatig melding wordt gemaakt van personeelsverloop (« turn over ») in deze beroepsgroep.¹¹⁴

Wat betreft de manier waarop het met deze doelgroep werkt, heeft de Vlaamse afdeling van de Justitiehuisen, net als de Franstalige Justitiehuisen, ervoor gekozen om op dezelfde manier te werken als voor « klassieke zaken », d.w.z. door te werken aan de relatie tussen de JA en de

¹¹¹ Hieronder verstaan de auteurs niet alleen gevangenispersoneel, maar ook vrijwillige helpers zoals sociale diensten voor gedetineerden.

¹¹² En français, *Cellule Locale de Sécurité Intégrale - Radicalisme* (CSIL-R).

¹¹³ Het zijn allemaal vrouwen, dus we besloten om dat te specificeren.

¹¹⁴ Groepsvergadering.

justitiabele op een zo transparant mogelijke manier, terwijl de fundamentele missie van re-integratie en het voorkomen van recidive wordt nagestreefd.

Net zoals aan Franstalige kant, krijgen « radicaliseringsmandaten » bij de Nederlandstalige Justitiehuizen voorrang en kunnen ze niet op een wachtlijst geplaatst worden.

Zonder in detail te treden worden in de nota de verschillende richtlijnen uiteengezet die gevolgd moeten worden door de JA die een mandaat « radicalisering » toegewezen krijgt. Een reeks van verificatie-instructies naast die voor « standaardzaken » zijn opgedragen aan de JA en worden gedetailleerd in de nota.

Alle leden van het *Expertteam Radicalisering* leggen desgevraagd uit dat deze zaken een nog groter verantwoordelijkheidsgevoel met zich meebrengen dan andere zaken. Deze zaken worden ook als prioritair beschouwd. Het team wijst er ook op dat er meer procedures moeten worden gevolgd. Zo moeten de justitieassistenten bijvoorbeeld elke zes maanden de VERA-2R test (*hieronder*) afnemen bij de mensen die zij moeten begeleiden. Hoewel sommigen van hen aanvankelijk moeite hadden met dit instrument voor risicotaxatie, beschouwen ze het nu als nuttig en zien ze het als een dynamisch proces, ondanks het feit dat sommige informatie per definitie vastligt (bijvoorbeeld alles wat te maken heeft met het verleden, dat een aanzienlijk deel van de informatie uitmaakt).

c) Het VERA-2R risicotaxatie instrument

Ter herinnering: dit instrument is ontworpen om verschillende vormen van radicalisering op te sporen en individuele beoordeling en gerichte interventie mogelijk te maken (*supra*).

Het VERA-2R beoordelingsinstrument wordt in Nederlandstalige Justitiehuizen gebruikt door de justitieassistenten belast met « radicaliseringszaken ». Het wordt systematisch gebruikt voor « Terro-mandaten » en wordt indien nodig gebruikt voor andere types van « radicaliseringsmandaten ». Alle JA's in het *Radicaliseringsexpertteam* zijn getraind in het gebruik van dit risicotaxatie instrument en alleen zij mogen het gebruiken. Wanneer een risicotaxatie met behulp van het VERA-2R-instrument wordt uitgevoerd, moet dit worden vermeld in het verslag van de JA.

Aangezien PSD dit instrument ook gebruiken (*zie hierboven*), bepaalt de nota dat als er al een analyse is uitgevoerd in het kader van een detentie van de betrokkene, de personeelsleden van PSD die deze eerste risicotaxatie hebben uitgevoerd, in de mate van het mogelijke, moeten worden geraadpleegd.

4.2.1.3. Probatie maatregelen

4.2.1.3.1. Definities en wettelijk kader

In België omvat *probatie maatregelen* die worden opgelegd als onderdeel van een opschorting van de uitspraak van de veroordeling (hierna: voorwaardelijke opschorting) of een uitstel van de strafuitvoering (hierna: voorwaardelijke uitstel) en de *probatie straf* (autonome probatie straf¹¹⁵) (Mary, 2015).¹¹⁶

In alle dossiers van de justitieassistenten die betrekking hebben op terugkeerders wordt geen autonome probatie straf aangetroffen, dus deze zal niet worden besproken. De discussie zal daarom beperkt blijven tot voorwaardelijke opschorting en probatie, maatregelen die aan verschillende *terugkeerders* werden opgelegd als onderdeel van hun proces voor de hoven en rechtbanken.

Ter herinnering: opschorting van de uitspraak van de veroordeling of uitstel van strafuitvoering zijn maatregelen die worden opgevat als voorwaarden van het vonnis, in die zin dat ze van invloed kunnen zijn op de uitspraak of de strafuitvoeringsmodaliteiten (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.325). Deze maatregelen worden « eenvoudig » (eenvoudige schorsing, eenvoudige uitstel) of « voorwaardelijk » (voorwaardelijke opschorting, voorwaardelijke uitstel) genoemd. In het eerste geval is de maatregel niet aan bepaalde voorwaarden onderworpen, terwijl in het tweede geval de justitiabel aan een reeks specifieke voorwaarden moet voldoen.

Zoals de naam al aangeeft, betekent opschorting van de uitspraak dat de vervolgte persoon niet wordt veroordeeld, maar zichzelf moet « bewijzen » gedurende een bepaalde periode (de proeftermijn)¹¹⁷ en, in het geval van voorwaardelijke uitstel, onderworpen is aan specifieke voorwaarden en toezicht door een justitieassistent (*zie hierboven*). De persoon wordt dus schuldig bevonden aan de overtredingen waarvan hij of zij wordt beschuldigd (schuldigverklaring) zonder te worden veroordeeld en onderworpen aan een proeftermijn

In het geval van een voorwaardelijk uitstel wordt de verdachte veroordeeld tot een gevangenisstraf waarvan een deel of het geheel (gedeeltelijke uitstel of volledige uitstel) niet daadwerkelijk hoeft te worden uitgezeten, afhankelijk van de naleving van een reeks specifieke voorwaarden en de controle door een justitieassistent (*zie hierboven*).

Wanneer de rechtbank overweegt om een proeftermijn op te leggen, moet de justitiabel voor het einde van de zitting op de hoogte worden gebracht en moet hij worden gehoord in zijn opmerkingen (Guillain, Nederlandt, 2022, blz.332).

Wat betreft de specifieke voorwaarden die worden opgelegd als onderdeel van een uitstel, is de toestemming van de betrokkene vereist en moet deze zich er ook toe verbinden deze na te leven. Deze specifieke voorwaarden zijn onderverdeeld in *algemene voorwaarden die zijn*

¹¹⁵ Wet van 10 April 2014 tot invoering van de probatie als autonome straf in het Strafwetboek en tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en de wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (B.S., 19 juni 2014, in werking getreden op 1^{er} mei 2016).

¹¹⁶ De term '*klassieke*' probatie zal worden gebruikt om te verwijzen naar deze verschillende configuraties.

¹¹⁷ Tussen één en vijf jaar.

vastgelegd in de wet en *geïndividualiseerde voorwaarden* die per geval worden bepaald door de rechter (figuur 4).

De drie algemene en verplichte voorwaarden zijn als volgt:

- geen strafbare feiten plegen ;
- een vast adres hebben en bij wijziging ervan zijn nieuwe verblijfplaats onmiddellijk meedelen aan de justitieassistent die met de begeleiding belast is ;
- gevolg geven aan de oproepingen van de Probatiecommissie en de justitieassistent die met de begeleiding belast is.

Figuur 4 - Uittreksel uit een vonnis van een strafrechtbank tegen een teruggekeerde die werd veroordeeld tot een hoofdgevangenisstraf van 3 jaar met een proeftermijn van 5 jaar voor de volledige straf, op voorwaarde dat aan een reeks voorwaarden werd voldaan.

1) De tenuitvoerlegging van het onderhavige vonnis wordt voor vijf jaar opgeschort voor de gehele hoofdgevangenisstraf, mits bovendien is voldaan aan de voorwaarden waarin de wet voorziet, te weten:

- *geen strafbare feiten plegen;*
- *een vast adres hebben en bij wijziging ervan zijn nieuwe verblijfplaats onmiddellijk meedelen aan de justitieassistent die met de begeleiding belast is;*
- *gevolg geven aan de oproepingen van de Probatiecommissie en de justitieassistent die met de begeleiding belast is.*

de vervulling van de volgende geïndividualiseerde en door hem aanvaarde voorwaarden:

- *het advies en de instructies opvolgen van de justitieassistent die is aangesteld door de Probatiecommissie,*
- *niet naar een land in oorlog te reizen,*
- *blijven werken of, als dat niet lukt, een opleiding volgen die leidt tot een kwalificatie, of actief op zoek gaan naar werk en hiervan bewijs kunnen voorleggen,*
- *zich onthouden van elk contact met personen die zijn veroordeeld voor terroristische misdrijven, met uitzondering van familieleden tot de graad 4^{ème},*
- *de politie of de justitieassistent onmiddellijk op de hoogte brengen van elk contact of elke poging tot contact door een persoon die beweert afkomstig te zijn uit radicale islamitische of jihadistische kringen,*
- *zich te onthouden van het beheren of bijdragen aan websites of persoonlijke of groepspagina's op sociale netwerken en zich te onthouden van het raadplegen van websites of pagina's met radicaal islamistische of jihadistische inhoud.*

In België begint de proeftermijn die door de rechter is vastgesteld te lopen vanaf de datum van het vonnis. Dit is een interessant gegeven om te benadrukken, vooral omdat het weinig bekend lijkt te zijn bij sommige spelers, waaronder rechters.

Quand il y a des peines comme ça de 5 ans avec un sursis imaginons pour la moitié de la peine eh bien la durée du sursis elle est très limitée ce que, figurez-vous, tous les juges ne comprennent pas... Beaucoup de juges s'imaginent que les 5 ans commencent à la sortie de la prison alors qu'ils commencent à la date du jugement. (interview 5)

In het geval van een voorwaardelijke uitstel begint het mandaat van de justitieassistent bij de uitspraak van het vonnis, zelfs als de betrokkene in de gevangenis zit om het vaste deel van de straf uit te zitten (*Figuur 5*). In de praktijk stelt de justitieassistent gewoon een eerste verslag over de zaak op, op basis van informatie die hij bijvoorbeeld uit het gevangenisgriffie heeft verkregen en waaruit blijkt dat de betrokkene momenteel in detentie zit, en stuurt hij dit ter informatie naar de Probatiecommissie (*zie hieronder*). De justitieassistent ontmoet de persoon bij vrijlating uit de gevangenis om het begeleidingsproces te beginnen. We hebben echter gezien dat voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme verschillende instrumenten zijn ingevoerd, zoals het *casusoverleg* (*infra 4.1.3.1.*) of het specifieke mandaat onder de gezamenlijke omzendbrief (*infra 4.1.5.*) om te anticiperen op de vrijlating uit de gevangenis in de detentiefase met de hulp van de justitieassistent. Aangezien deze nieuwe processen recent zijn, zal het interessant zijn om te zien hoe ze op het terrein in de praktijk worden gebracht. Voor een voorwaardelijke opschorting (*Figuur 6*) is de situatie anders, aangezien de persoon vrij is en de begeleiding door de justitieassistent dus effectief is zodra het vonnis is uitgesproken.

Het zou interessant zijn om de duur van de vastgestelde proeftermijnen te onderzoeken. Bij een eerste lezing van sommige dossiers van de maatschappelijk werkers met betrekking tot terugkeerders kan een effectieve begeleiding van vijf jaar lang en beperkend blijken te zijn voor de betrokkenen- en soms zelfs voor de maatschappelijk werker - terwijl een begeleiding die na de vrijlating uit de gevangenis begint en in de praktijk bijvoorbeeld een jaar duurt, voor sommige actoren (te) kort kan blijken.

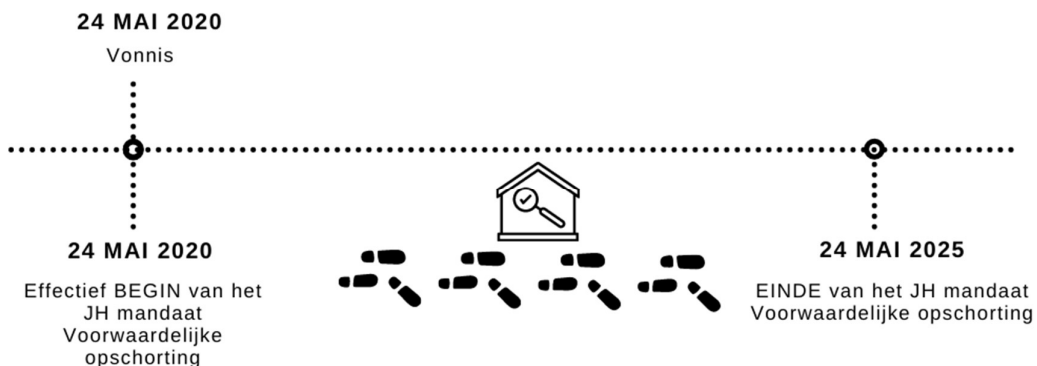
Figuur 5 - Voorbeeld van een proeftermijn voor een voorwaardelijke uitstel

Veroordeelt de verdachte voor de hierboven vermelde strafbare feiten tot vijf jaar gevangenisstraf en een geldboete van zestienduizend euro. Bepaalt dat de tenuitvoerlegging van dit vonnis zal worden opgeschort voor een periode van vijf jaar, voor de helft van de gevangenisstraf, onder voorbehoud, naast de vervulling van de voorwaarden voorzien in de wet, van de vervulling van de volgende geïndividualiseerde voorwaarden aanvaard door [de beschuldigde] [...].



Figuur 6 - Voorbeeld van een proeftermijn voor een voorwaardelijke opschorting

Gelast, voor een periode van vijf jaar, de opschorting bij wijze van proef van de uitspraak van het vonnis onder de voorwaarden van de wet inzake opschorting, voorwaardelijke straf en proeftermijn, onder voorbehoud, naast de vervulling van de bij wet bepaalde voorwaarden, van de vervulling van de volgende geïndividualiseerde voorwaarden en aanvaard door [de verweerder] [...].



4.2.1.3.2. Probatiecommissie

Op basis van alle dossiers van de justitieassistenten belast met terugkeerders, is de eerste vaststelling dat er verhoudingsgewijs zeer weinig dossiers zijn op het niveau van de Nederlandstalige probatiecommissies in vergelijking met de Franstalige dossiers; de tweede vaststelling is dat aan Franstalige zijde bijna alle dossiers worden behandeld door de Franstalige Brusselse Probatiecommissie. In het licht van deze eerste vaststellingen werd de aandacht gericht op de behandeling van deze dossiers door deze laatste.

a) Rol en werking

In de context van de uitvoering van een probatiemaatregel of probatiestraf uitgesproken als onderdeel van een gerechtelijke beslissing (*supra*), belichamen de Probatiecommissies de rol van de mandaterende autoriteit en zijn ze dus verantwoordelijk voor het toezicht op de juiste uitvoering.¹¹⁸ In de praktijk zijn ze erg afhankelijk van de justitieassistenten die uiteindelijk de garant zijn voor de goede uitvoering van het reclassering; de Probatiecommissies zijn alleen aanwezig in de tweede lijn.¹¹⁹ Probatiecommissies werden opgericht door de wet van 29 juni 1964¹²⁰. Een Probatiecommissie wordt opgericht bij elke rechtbank van eerste aanleg en bestaat uit een magistraat (die de commissie voorziet), een advocaat en een ambtenaar die voor drie jaar wordt benoemd (Jonckheere, 2016). De procureur des Konings is ook aanwezig, maar enkel voor « klassieke » probatiezaken.¹²¹

Elke Probatiecommissie heeft haar eigen werkprocedures.¹²²

De Brusselse Franstalige Probatiecommissie (hierna de « probatiecommissie » genoemd) komt elke week samen in de gebouwen van het Justitiepaleis. Administratieve medewerkers van het Justitiehuis verzorgen het secretariaat. Er zijn twee soorten bijeenkomsten: zaakzittingen en gehoorzittingen.¹²³ Bij de eerste is de justitiabel niet aanwezig, bij de tweede wordt hij of zij opgeroepen om voor de Probatiecommissie te verschijnen. Deze situatie wordt verklaard door de hoeveelheid zaken die de Probatiecommissie moet behandelen; er wordt dus een keuze gemaakt tussen zaken waarvoor de Probatiecommissie een beslissing kan nemen zonder de justitiabel op te roepen en zaken waarvoor hij/zij aanwezig moet zijn. De Probatiecommissie heeft geen werkvergaderingen buiten de geplande zittingen, dus ze onderzoekt het dossier en neemt haar beslissing tijdens deze zittingen. In het kader van de zaakzittingen kan de probatiecommissie enkel een beslissing nemen op basis van het verslag van de justitieassistent en het uitdrukkelijk verzoek van deze laatste, maar als ze de justitiabel eerst wil horen, wordt

¹¹⁸ De Probatiecommissies hebben ook andere verantwoordelijkheden, vooral met betrekking tot de uitvoering van werkstraffen en subsidiaire straffen, maar daar gaan we hier niet op in.

¹¹⁹ Interview 5.

¹²⁰ Wet van 29 juni 1964 betreffende de opschorting, het uitstel en de probatie (*B.S. 17 juli 1964*).

¹²¹ Zijn aanwezigheid is niet vereist voor autonome werkstraffen.

¹²² In het kader van deze bijdrage wordt alleen de werking van de Brusselse Probatiecommissie kort beschreven. De informatie is ontleend aan een interview met een secretaris van deze commissie.

¹²³ De bijeenkomsten worden elke week (dinsdag) gehouden voor zittingen over rechtszaken, waarbij om de week een zitting gewijd aan "klassieke" probaties en autonome probaties en een zitting gewijd aan Autonome werkstraffen worden afgewisseld. Om de twee weken (donderdag) wordt er vergaderd voor de zittingen over de zaak.

de zaak doorverwezen naar een volgende gehoorzitting. De zaakzitting is altijd de eerste fase in de behandeling van een zaak door de Probatiecommissie.

Door het grote aantal zaken dat door de Probatiecommissie wordt behandeld, onderzoekt zij niet alle dossiers, behalve die met betrekking tot Autonome probatiestrafen, waarvoor zij de voorwaarden moet valideren die tussen de justitieassistent en de veroordeelde zijn vastgesteld. Voor de andere soorten mandaten onderzoekt de Probatiecommissie de dossiers alleen als er een specifiek probleem is en het is de justitieassistent belast met het dossier die het voorlegt aan de Probatiecommissie tijdens een van de bovengenoemde vergaderingen. In de praktijk is er een computerbestand op de server van het Justitiehuis in Brussel waar elke justitieassistent de zaak of zaken die hij of zij door de commissie wil laten onderzoeken op de agenda van de vergaderingen van de Probatiecommissie kan plaatsen. Een week voor de vergadering sluit het secretariaat van de Probatiecommissie de toegang tot het bestand af en stelt het de agenda op.

De dag na een vergadering van de Probatiecommissie stuurt het secretariaat een samenvatting van de beslissingen die tijdens de vergadering werden genomen naar elke justitieassistent, zodat zij op de hoogte zijn van wat er werd beslist in de zaken die zij aan de Probatiecommissie hebben voorgelegd. Het secretariaat stelt vervolgens voor elke zaak een officieel individueel proces-verbaal op, dat naar de justitieassistent wordt gestuurd die belast is met de zaak.

b) Specifieke kenmerken voor zaken met betrekking tot terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme

De situatie is anders voor zaken die te maken hebben met terrorisme, radicalisme en gewelddadig extremisme. Elke zaak wordt op initiatief van de justitieassistent voorgelegd aan de Probatiecommissie. Zodra de zaak in behandeling wordt genomen, stuurt de justitieassistent een eerste verslag (het zogenaamde « aanvangsverslag ») naar de Probatiecommissie en presenteert dit op een zitting (zie hierboven). Deze situatie vloeit voort uit de specifieke procedures van het Justitiehuis en niet uit een initiatief van de Probatiecommissie.¹²⁴

In deze casussen merkt de Probatiecommissie op dat ze weinig problemen heeft ondervonden bij het naleven van de voorwaarden.

Sous réserve, ce sont des personnes qui respectent les conditions, qui ont trouvé un boulot, un logement et qui ont une vie stable [...] On est plusieurs à penser que c'est un peu comme dans les dossiers mœurs, c'est un profil de justiciables qui fait en sorte que le respect des conditions soit une priorité (interview 5)

Anderzijds wijst de Probatiecommissie erop dat zich in deze zaken een specifiek probleem heeft voorgedaan met de formulering van de voorwaarden. De Probatiecommissie werd regelmatig door de justitieassistent gevraagd om bepaalde voorwaarden te interpreteren.

Un point intéressant est qu'au début, après les premières condamnations, les juges ne savaient pas vraiment comment libeller certaines de ses conditions, enfin on a eu des dossiers qui nous étaient soumis pour interpréter les conditions. (interview 5)

¹²⁴ Voor alle andere zaken moet de justitieassistent bij zijn aanstelling een eerste verslag over de zaak opstellen, maar dit wordt niet systematisch doorgestuurd naar de Probatiecommissie en ook niet tijdens een vergadering gepresenteerd.

Terrorismezaken hebben specifieke voorwaarden aan het licht gebracht die in andere zaken nooit zijn opgelegd.

Onder de specifieke en steeds terugkerende voorwaarden in de probatiemaatregelen voor terugkeerders zijn er bijvoorbeeld de volgende voorwaarden¹²⁵ :

- *Niet naar landen in oorlog reizen;*
- *zich te onthouden van het beheren of bijdragen aan websites of persoonlijke of groepspagina's op sociale netwerken en zich te onthouden van het raadplegen van websites of pagina's met radicaal islamistische of jihadistische inhoud;*
- *niet om te gaan met mensen of plaatsen die beweren radicale islamisten of jihadisten te zijn;*
- *psychologische en/of religieuze begeleiding ondergaan ter voorkoming van islamitisch radicalisme of jihadisme bij een in overleg met de justitieassistent gekozen expert of centrum, gedurende ten minste 2 jaar en zo lang als de expert nodig acht;*
- ...

Geconfronteerd met dit soort voorwaarden, hebben verschillende justitiabelen « in een duidelijk verlangen om hun verplichtingen strikt na te komen »¹²⁶ hun justitieassistent ondervraagd om uit te zoeken wat ze wel of niet mochten doen. In een aantal gevallen maakte de Probatiecommissie gebruik van haar recht om de opgelegde voorwaarden te wijzigen. Probatiecommissies hebben deze bevoegdheid op voorwaarde dat ze de oorspronkelijk door de rechter opgelegde voorwaarden niet verzwaren.

On a eu des débats au sein de la commission sur : qu'est-ce que c'est qu'un pays en guerre ? Finalement, on allait voir sur le site du ministère des Affaires Étrangères pour voir s'il déconseillait ou interdisait, leur position par rapport à l'accès à tel pays. Et donc en fonction de ça, on décidait si le justiciable pouvait ou non aller dans le pays [dans lequel il souhaitait se rendre]. (interview 5)

On a eu bien sûr toutes les difficultés quant aux accès à internet [...] Par exemple, on a modifié la condition d'interdiction d'internet en ajoutant « à l'exception des nécessités commandées par la recherche d'un emploi ou d'une formation ». (Interview 5)

Il y avait aussi les contacts avec les proches et avec d'autres personnes condamnées. Il y avait souvent des gens d'une même famille. Certains juges avaient pris la précaution d'indiquer la nature des contacts et pas au-delà de tel degré familial mais pas tous. (interview 5)

Aanpassingen aan de voorwaarden zijn altijd per casus gemaakt op basis van de individuele situatie van de justitiabel en de ingediende verzoeken, maar de Probatiecommissie heeft « rechtspraak » opgesteld met betrekking tot de interpretatie van bepaalde terugkerende voorwaarden of bepaalde gebruikte termen.

On a établi une jurisprudence au niveau de la commission en tout cas sur l'interprétation [...] Il y a vraiment eu une tentative de standardisation quand on modifiait les conditions des juges pour plus de clarté. (Interview 5)

¹²⁵ De manier waarop ze zijn geformuleerd kan per gerechtelijke beslissing verschillen. De gegeven voorbeelden zijn ontleend aan gerechtelijke beslissingen waartoe we toegang hebben via de dossiers van de justitie assistenten.

¹²⁶ Interview 5.

De Probatiecommissie heeft deze problemen met de formulering van de voorwaarden niet rechtstreeks aan de rechter ter gronde voorgelegd « omdat het te delicaat is »¹²⁷ maar ze heeft het Openbaar Ministerie gevraagd de informatie door te geven aan het Federaal Parket, zodat in toekomstige zaken aandacht aan deze kwestie kan worden besteed. De Probatiecommissie meldt dat de situatie in de loop der tijd is verbeterd en dat er zelden of nooit een beroep op haar wordt gedaan voor dit soort opheldering.¹²⁸

Naast deze problemen die strikt verband houden met de interpretatie van de voorwaarden, legt de Probatiecommissie uit dat zij geconfronteerd werd met andere vragen, met name in verband met de voorwaarden inzake het beoogde en opgelegde vervolg: naar welke dienst of beroepsbeoefenaar moeten zij worden doorverwezen? naar welk soort beroepsbeoefenaar? voor hoe lang? enz. In deze context is de Probatiecommissie soms ook zo vrij geweest om de oorspronkelijke voorwaarden te wijzigen of te verduidelijken.

En ce qui concerne les conditions [la personne lit une condition dans un dossier] « se soumettre à une guidance psychologique ou inhibitive du mécanisme islamiste ou djihadiste auprès d'un praticien ou d'un centre... » Au niveau des conditions de suivis psychologiques, on s'est posé beaucoup de questions parce qu'à un moment donné il y a eu quelqu'un qui voulait respecter cette condition en allant faire ce suivi auprès d'un centre qu'on ne connaissait pas et donc on a demandé à l'OCAM ce qu'il en pensait et l'OCAM a dit « non surtout pas ! »¹²⁹ C'est un lieu problématique ». Donc là on a été alerté mais à nouveau c'est dans la mesure où l'assistant de justice nous questionne là-dessus. (interview 5)

Au début, on a eu des difficultés avec le CAPREV dans le sens où il n'y avait pas de psychologue et pour nous, quand les conditions étaient a fortiori libellées comme ça [...] il nous fallait un psychologue dans l'affaire. (Interview 5)

On s'était un peu agité suite à un rapport d'une assistance sociale qui disait « moi j'ai suivi cette personne pendant six mois, je pense que tout va bien et qu'elle ne doit plus venir » et nous on avait trouvé que c'était trop peu ! (interview 5)

De manier waarop de voorwaarden in deze zaken waren geformuleerd, vormde ook een probleem voor andere spelers in het veld, zoals CAPREV/CAW en de SAD/SAJ/ (zie hierboven) of de justitieassistenten.¹³⁰

Gealarmeerd door de verschillende problemen die zich voordoen, heeft het College van procureurs-generaal een omzendbrief opgesteld om meer houvast te bieden bij de formulering van deze voorwaarden: COL 10/2018 Voorwaarden die opgelegd kunnen worden aan personen die vervolgd of veroordeeld worden voor feiten van terrorisme of die gelinkt worden aan gewelddadig extremisme.¹³¹ Uitgaande van de vaststelling dat het « in het bijzonder in de context van terroristische daden » van essentieel belang is om zich aan te passen aan elk individu dat wordt vervolgd om « op maat » te werken, bevat deze omzendbrief voorstellen die niet limitatief zijn.¹³² Voor het College van procureurs-generaal moet deze omzendbrief

¹²⁷ Ibid.

¹²⁸ Ibid.

¹²⁹ Opgemerkt moet worden dat de probatiecommissie geen direct contact heeft met OCAD of het federale parket maar werkt via het openbare ministerie die deelneemt aan de vergaderingen van de probatiecommissie.

¹³⁰ COL 10/2018, blz.5.

¹³¹ Beschikbaar op https://www.om-mp.be/sites/default/files/u1/col10_2018_nl.pdf.

¹³² COL 10/2018, blz. 3.

worden gezien « als een werkinstrument voor magistraten in het kader van zijn opdracht inzake de strafuitvoering en de vrijheid onder voorwaarden »¹³³.

Zonder in detail te treden, zijn de algemene principes van deze omzendbrief als volgt:

1. een maatschappelijke enquête aan bij het justitiehuis met het oog op het formuleren van de meest aangepaste voorwaarden om op maat van de cliënt te kunnen werken;
2. bij het formuleren van de voorwaarden rekening houden met de volgende criteria :
 - de voorwaarde moet concreet, duidelijk en eenduidig geformuleerd worden,
 - de voorwaarde is geïndividualiseerd,
 - de voorwaarde werkt responsabiliserend,
 - de voorwaarde moet geobjectiveerd kunnen worden,
 - de voorwaarden moeten beperkt in aantal worden,
 - de voorwaarden moeten een link hebben met de gepleegde feiten,
 - voorwaarden gelinkt aan de eredienst moeten vooropgesteld worden in zeer specifieke situaties waarin blijkt dat zich op dat vlak daadwerkelijk problemen stellen en dat een gerichte interventie ten aanzien van het religieuze aspect ervan zich opdringt,
 - verbodsvoorwaarden dienen voldoende concreet gemaakt te worden en controleerbaar zijn. Niet: « verbod om contacten te onderhouden met personen uit het jihadistisch salafistisch milieu » Wel: « verbod om contact te hebben met personen die gelinkt worden aan gewelddadig extremisme, in het bijzonder met X, Y, Z »,
 - gebodsvoorwaarden actief formuleren,
 - voorwaarde specifiek gericht op disengagement: “In samenspraak met de justitieassistent actief deelnemen aan het opstellen en uitvoeren van een intensief begeleidingstraject met één of meerdere samenwerkingspartners gericht op disengagement rekening houdend met de verschillende levensgebieden...

¹³³ *Ibid.*

5. Conclusie

Het doel van dit rapport was om een inventaris op te maken van de spelers in het strafrechtstelsel die betrokken zijn bij de sociaaljuridische trajecten van *terugkeerders* in België en de procedures die in deze context zijn ingesteld. Het richtte zich in het bijzonder op de zorg die aan terugkeerders wordt verleend in de fase na het vonnis, d.w.z. nadat de rechterlijke beslissing is uitgesproken.

Aan het einde van dit werk kunnen een aantal voorlopige opmerkingen worden gemaakt.

Ten eerste is er geen specifieke zorg of procedure voor terugkeerders. We hebben gezien dat de maatregelen van de afgelopen jaren breder gericht zijn op alle personen die vervolgd of veroordeeld zijn voor terroristische misdrijven of die door de gerechtelijke en bestuurlijke autoriteiten geïdentificeerd zijn als (potentieel) geradicaliseerd of gewelddadig extremist. Bij al deze groepen benadrukten de betrokkenen die wij spraken het unieke karakter van elke casus. Desondanks gaven verschillende van hen aan dat ze het gevoel hebben dat het makkelijker is om mensen te ondersteunen die naar Syrië zijn gegaan dan mensen die dat niet hebben gedaan en voor wie meer werk moet worden verricht om een reeks ideeën of idealen die ze mogelijk hebben te deconstrueren.

Ten tweede lijkt samenwerking tussen de verschillende spelers een centraal element te zijn in de manier waarop we deze doelgroepen benaderen. De spelers die we hebben ontmoet, wezen allemaal op een intensivering van bestaande samenwerkingen en de ontwikkeling van nieuwe. Terwijl uitwisselingen al informeel plaatsvonden, worden deze nu op verschillende niveaus geformaliseerd door middel van het opstellen van overeenkomsten of memoranda van overeenstemming, evenals meerdere platforms die spelers in staat stellen om informatie uit te wisselen binnen een bepaald kader. Deze veranderingen maken deel uit van de multi-agency aanpak die België hanteert in het kader van zijn programma's ter bestrijding van terrorisme en ter voorkoming van radicalisering. Deze aanpak pleit voor samenwerking tussen verschillende diensten, betere informatie-uitwisseling, gezamenlijke besluitvorming en gecoördineerde inspanningen. Op het terrein bestaat er een zekere terughoudendheid bij de sociale actoren - vooral aan Franstalige kant - om deze dynamiek van informatie-uitwisseling aan te gaan. *A contrario* lijkt uit het discours van verschillende actoren de wens naar voren te komen om dit overleg uit te breiden naar andere doelgroepen.

Ten derde werden een aantal verschillen vastgesteld afhankelijk van het feit of de zaak van de persoon werd behandeld door een actor die aan de ene of de andere kant van de taalgrens opereert. Hoewel een preciezere objectivering nog moet worden uitgevoerd, lijkt het erop dat de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders verschillende paden volgen afhankelijk van de taalrol waaraan de zaak is gekoppeld. Deze situatie lijkt stroomopwaarts te beginnen, in het stadium waarin de gerechtelijke beslissing wordt genomen, waar verschillen al kunnen worden benadrukt. In de context van detentie zijn er, ondanks het feit dat dit een federale verantwoordelijkheid is, ook specifieke kenmerken die eerder het resultaat lijken te zijn van culturele verschillen tussen het noorden en het zuiden van het land. Wat straffen en -maatregelen in de gemeenschap betreft, is de werkfilosofie van de Justitiehuizen - of ze nu Nederlandstalig of Franstalig zijn - *a priori* vrij gelijkaardig, hoewel dit in verder onderzoek

moet worden bevestigd. Risicotaxatie-instrumenten zoals VERA 2-R worden bijvoorbeeld enkel door Nederlandstaligen gebruikt.

Ten vierde, in de context van casussen van radicalisme, extremisme of terrorisme, benadrukte de meerderheid van degenen die we op het terrein ontmoetten enerzijds de komst van nieuwe missies of nieuwe specifieke werkprocessen en anderzijds de toegenomen controle op professionele praktijken.

Tot slot is tijd een belangrijke factor om de veranderingen van de afgelopen jaren te begrijpen. Hoewel alle spelers die we hebben ontmoet het erover eens zijn dat deze veranderingen hebben plaatsgevonden in een gespannen context (vertrekken naar de Iraaks-Syrische zone, aanslagen in Frankrijk en België, hoog dreigingsniveau, enz.).

Dit rapport is de eerste fase van een onderzoeksproject dat, op basis van de lessen die uit dit eerste overzicht zijn getrokken, meer specifiek de hefboomen en obstakels wil identificeren op het niveau van de besluitvormingsprocessen van de verschillende spelers die betrokken zijn bij de sociaaljuridische trajecten van terugkeerders, en op het niveau van de verschillende sferen van hun leven (sociaal, professioneel, familie, enz.).

6. Bibliografie en referenties

Beckers, C., Pletinckx, P. (2018). "Het Zijn de onze. Over de aanpak van radicalisering door de Vlaamse Justitiehuisen", FATIK- Tijdschrift voor strafbeleid en gevangeniswezen, (159), 23-28.

Beernaert, M.-A. (2019). Manuel de droit pénitentiaire (3^{ème} ed.). Anthemis. 480 blz.

Braspenning, N., Jansen, H. (2020). Aanpak van geradicaliseerde gedetineerden vanuit het perspectief van de Centrale Psychosociale Dienst Extremisme. Panopticon, 41(2), 200-206.

Brion, F. (2019). Évaluation du plan d'action contre la radicalisation dans les prisons
Onderzoekspaper. Opgehaald van <https://www.belspo.be/belspo/brain-be/projects/FinalReports/AFFECT-RP1-2019-BRION-Evaluation%20du%20plan%20P.pdf>, 1-25.

Brion, F. (2019). Qui sème le vent... Vers une évaluation du plan d'action contre la radicalisation dans les prisons. In F. Brion, C. De Valkeneer & V. Francis (Eds.), Het radicaliseringseffect en terrorisme (blz. 57-81). Brussel, België: Politeia.

Comite I. (2022). Toezichtonderzoek naar de opvolging door de Belgische inlichtingen- en veiligheidsdiensten van wegens terrorisme veroordeelde en/of geradicaliseerde gedetineerden, tijdens en na hun opsluiting (Nota nr. 2019.273). Verslag, 50 blz.

Comite T. (2022). Evaluatie van maatregelen ter bestrijding van terrorisme in het licht van de mensenrechten. Jaarverslag, 138 blz.

Coolsaet, R. (2019). New figures on European nationals detained in Syria and Iraq, Egmont Instituut. Onderzoeksnota. Opgehaald van <https://www.egmontinstitute.be/new-figures-on-european-nationals-detained-in-syria-and-iraq>.

Crahay, C. (2022). Négocier l'ordre carcéral : les particularités du traitement pénitentiaires des détenus CelEx en Belgique. Déviance et Société, 46(3), 349-374.

De Pelecijn, L., Decoene, S., Hardyns, W., Janssens, J., Beyens, K., Aertsen, I. (2018). Disengagement geradicaliseerde gedetineerden: beschrijving en evaluatie praktijk. Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin. Rapport, (16), 94 blz.

Delhaise, E., Remacle, C., Thomas, C. (2020). Après le califat, l'embarras. La Revue Nouvelle, 6, 49-66.

Delhaise, E., Remacle, C., Thomas, C. (2021). Rapatriement des enfants belges du califat : droit et sécurité en tension In S., Euillet, M., Hilbold, C., Ganne (Eds.), Parcours d'enfants " déplacés ". Accueil, pratiques et débats. Revue Internationale de l'Éducation Familiale, L'Harmattan, 49, 41-59.

Detry, I., Mine, B., Jeuniaux, P. (2021). Radicalisering vanuit de invalshoek van databanken, Onderzoeksrapport in het kader van het FAR-project. Project gefinancierd door BELSPO. Collectie van onderzoeksrapporten, Directie Criminologie, n°47, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, 65 blz.

- Fernandez, C., de Lasala, F. (2021)., Évaluation des risques en environnement carcéral. RAN, Rapport pour la Commission européenne, https://home-affairs.ec.europa.eu/system/files/2021-12/ran_cons_overv_pap_risk_assessment_in_prison_20210210_fr.pdf, 1-26.
- Guillain, C., Nederlandt, O., (2022). Droit pénal général, Syllabus de cours - Tome II, Université Saint-Louis, 385 blz.
- Hardyns, W., Thys, J., Dorme, L., Klima, N., Pauwels, L. (2021). A multi-agency approach to prevent violent radicalisation. Radices. Radices, (1), 22-40.
- Jonckheere, A., (2016). L'activité des commissions de probation dans le cadre de l'exécution des peines. Revue de Droit Pénal et de Criminologie, 1304-1323.
- Jonckheere, A., Mine, B., Detry, I., Jeuniaux, P. (2021). Travail social en justice et terrorisme : la gestion de l'information par les agents de probation. Criminologie, 54(2), 321-345.
- Kervyn de Meerendre, L., Varga R., Brion, F., Crahay, C., Verfaillie, K., Hanard, E., De Kimpe, S., Remacle, C., Vanneste, C., Van Praet, S. (2022). Impact Assessment of Belgian "De-Radicalisation" Policies on Social Cohesion and Liberties. Eindrapport. Brussel: Federaal Wetenschapsbeleid, 167 blz.
- Mary, P., (2015). Probation. Histoires, normes, pratiques. Bruylant. Brussel. 176 blz.
- Mine, B., Jonckheere, A., Jeuniaux, P., Detry, I., (2022). "Des dossiers (pas) comme les autres". Champ pénal, 27, <http://journals.openedition.org/champpenal/13583>.
- Mine, B., Jonckheere, A., Jeuniaux, P., Detry, I., (2022). Cases (Un)like Any Other, Champ pénal, 27, <https://journals.openedition.org/champpenal/13658>.
- Mine, B., Robert, L., Nederlandt, O., Jonckheere, A., Maes, E. (2021). Permissions de sortie et congé pénitentiaires : des sorties en toute discrétion ?. Revue de Droit Pénal et de Criminologie, (7-8), 723-760.
- Mine, B., Robert, L., Jonckheere, A. (eds.), Maes, E. (eds.). (2013). Analyse van werkprocessen van de Directie Detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten / Analyse des processus de travail de la Direction Gestion de la détention et des directions pénitentiaires locales dans le cadre de la formulation d'avis et de la prise de décisions en matière de modalité d'exécution des peines . Collectie onderzoeksrapporten, Directie Criminologie, n°33, 370 blz.
- Nederlandt, O., (2022). 15 jaar strafuitvoeringsrechtbanken: tieners onder controle?. Fatik - Tijdschrift voor Strafbeleid en Gevangeniswezen, nr. 173, 4-18.
- Nederlandt, O., (2021). . Enquête auprès des tribunaux de l'application des peines en Belgique. Que devient le pouvoir judiciaire, et le droit qu'il protège, lorsqu'il franchit la porte des prisons ?. In Les frontières de la privation de liberté (blz.33-55). Paris : Mare et Martin, Collection ISJPS.

Nederlandt, O., (2020). Actualités en droit de l'exécution des peines privatives de liberté: Un état de crise permanente? In F. Kutty & C. Guillaen (Coords), Actualités en droit pénal et exécution des peines. Larcier. 127-247.

Nederlandt, O., Beernaert, M.-A., Funck, J.-F. (2022). L'entrée en vigueur du nouveau régime d'exécution des peines privatives de libertés de trois ans ou moins : enjeux et pistes d'action pour éviter l'aggravation de la surpopulation carcérale. J.T, (27), n°6907.

Nederlandt, O., Jadoul, M. (2019). Guide du routard du tribunal de l'application des peines : quelques " bons plans " pour les avocats. In S. Berbuto, P. Cirriez, N. Cohen, F. Haenecour, M. Jadoul, O. Nederlandt, M. Nève (Eds.). Actualités en droit pénitentiaire. Éditions Anthemis, 99-162.

Nederlandt, O., Remacle, C. (2019). L'aide sociale aux justiciables et aux détenus : un secteur invisibilisé par la complexité institutionnelle belge ? Revue de Droit Pénal et de Criminologie, (4), 379-423.

Nederlandt, O., Slingeneyer, T. (2016). Réflexions sur les justifications jurisprudentielles relatives à l'application de l'article 59 de la loi du 17 mai 2006 relative au statut juridique extérieur des personnes condamnées. Revue de Droit Pénal et de Criminologie, 160-176.

Pisoiu, D., Renard, T. (2022). Response to returning foreign terrorist fighters and their families. RAN manual. 2nd Edition, 127 blz.

Remacle, C., Vanneste C. (dir.), Van Praet, S. (2022). Approche ethnographique et jurisprudentielle des poursuites en matière de terrorisme en Belgique. Onderzoeksrapport. Project gefinancierd door het Federaal Wetenschapsbeleid (BELSPO). Collectie onderzoeksrapporten, Directie Criminologie n°51A, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, 349 blz.

Renard, T., Coolsaet, R., (2018 A). From the Kingdom to the Caliphate and Back : Returnees in Belgium. In T. Renard, R. Coolsaet (Eds.). Returnees : who are they, why are they (not) coming back and how should we deal with them ? Assessing Policies on Returning Foreign Terrorist Fighters in Belgium, Germany and the Netherlands (blz..7-23). Egmont Paper, n° 101.

Renard T., Coolsaet R., (2018 B). Children in the Levant : Insights from Belgium on the dilemmas of repatriation and the challenges of reintegration. Security Policy Brief, (98), 1-11.

Varga, R., Renard, T. (2022). Disengagement, rehabilitation and reintegration of foreign terrorist fighter, DRIVE, Country report, Belgium, 28 blz.

Collection des rapports et notes de recherche
Collectie van onderzoeksrapporten en onderzoeksnota's

Actualisée en mars 2023 – Geactualiseerd in maart 2023

- N°54 BRUYERE, L., TANGE, C., (2021), Recherche exploratoire portant sur les représentations des policiers et pratiques policières en matière de reportabilité des faits relevant du « harcèlement de rue ». Rapport de recherche de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle Criminologie, Collection des rapports et notes de recherche, 31 p.
- N°53 JEUNIAUX, P., MINE B., DETRY, I. (2022), Le développement d'une base de données intégrée pour l'étude des trajectoires pénales des radicaux. Rapport de recherche de l'Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle Criminologie, Collection des rapports et notes de recherche, 234 p.
- N°52 VARGA, R., VANNESTE C. (dir) (2022), L'incidence de la politique antiterroriste belge sur l'application du droit des étrangers. A travers la jurisprudence du Conseil du contentieux des étrangers (CCE). Rapport de la recherche réalisée dans le cadre du programme AFFECT (Evaluation de l'impact des politiques belges de déradicalisation sur la cohésion sociale et les libertés) financé par BELSPO (volet CCE), Collection des rapports de recherche de la Direction opérationnelle de Criminologie n°52, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 110 p. (décembre 2022)
- N°51 REMACLE C., VANNESTE C. (dir), VAN PRAET S. (2022) Approche ethnographique et jurisprudentielle des poursuites en matière de terrorisme en Belgique. Rapport de la recherche réalisée dans le cadre du programme AFFECT (Evaluation de l'impact des politiques belges de déradicalisation sur la cohésion sociale et les libertés) financé par BELSPO (volet judiciaire) », *Collection des rapports de recherche de la Direction opérationnelle de Criminologie n°51*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 340 p.
- N°50 MINE, B., JEUNIAUX, P., DETRY, I.. (2022) La radicalité verbalisée. Analyse du discours de personnes radicales à propos de leur engagement et de leur(s) expérience(s) avec les autorités. Rapport de la recherche. Projet financé par la Politique scientifique fédérale (BELSPO), *Collection des rapports de recherche de la Direction opérationnelle de Criminologie n°50*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, 210 p.
- N°49 JONCKHEERE, A., SCHILS, E., *La médiation SAC en temps de COVID sur le territoire des 19 communes de la Région de Bruxelles-Capitale. Etude réalisée en 2021-2022 dans le cadre de la recherche « Les sanctions administratives communales dans le cadre des mesures anti-COVID : administration de la justice pénale et respect des droits fondamentaux »*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, octobre 2022, 62 p.
- N°48c RAVIER, I., VAN PRAET, S., *Les dossiers judiciaires : la gestion du costume pénal de l'IPV. Analyse des dossiers.*, BELSPO, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Belspo, Bruxelles/Brussel, mai 2022, 122 p.
- N°47 DETRY, I., MINE, B., JEUNIAUX, P., *La radicalisation au prisme des banques de données. Rapport de recherche dans le cadre du projet FAR. Projet financé par BELSPO*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, KU Leuven, ULB, Bruxelles/Brussel, avril 2021, 65 p.

- N°46 MAHIEU, V., TANGE, C.(PROM), SMEETS, S, (PROM.) *Projet de recherche portant sur le partage de l'espace public à Schaerbeek (PEPS). Projet financé par la zone de police Schaerbeek-Evere-St-Josse (POLBRUNO)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Centre de recherches Pénalité, sécurité & déviance, Bruxelles/Brussel, septembre 2019, 25 p.
- N°45 GOTELAERE, S., SCHILS, E., JONCKHEERE, A, (PROM.) *Recherche portant sur les pratiques en matière de médiation dans le cadre des sanctions administratives communales*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, SPP Intégration Sociale / POD Maatschappelijke Integratie, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 117 p.
- N°44b MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Een analyse van geseponeerde dossiers met een tenlastelegging inzake de discriminatiewetgeving*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, janvier/januari 2021, 51 p.
- N°44a MAHIEU, V., VAN PRAET, DETRY, I., (PROM.), TANGE C., (PROM.) *Une analyse des dossiers judiciaires classes sans suite comprenant une prévention liée à la discrimination*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, Fondation Roi Baudouin, Bruxelles/Brussel, novembre/november 2020, 50 p.
- N°43c VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifying and tackling problematic or abusive forms of police selectivity. An action research on the problematic practices and/or mechanisms of police selectivity in the police district of Schaerbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 74 p.
- N°43b VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identificeren en aanpakken van problemen of misbruiken bij politiselectiviteit. Een actiononderzoek naar problematische praktijken en mechanismes van politiselectiviteit in de politiezone Schaarbeek-Evere-Sint-Joost-ten-Node (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 80 p.
- N°43a VAN PRAET, S., TANGE, C. (PROM.), *Identifier et affronter des problèmes et abus dans la sélectivité policière. Une recherche-action sur les pratiques et/ou mécanismes problématiques de sélectivité policière au sein de la zone de police schaarbeek-Evere-St-Josse (PolBruNo)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Unia, PolBruno, Bruxelles/Brussel, juillet/juli 2020, 79 p.
- N°42 DE BLANDER, R., ROBERT, L., MINCKE, C., MAES, E., MINE, B., *Etude de faisabilité d'un moniteur de la récidive / Haalbaarheidsstudie betreffende een recidivemonitor*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2019, 44 p.
- N°41 VANNESTE, C., *La politique criminelle en matière de violences conjugales : une évaluation des pratiques judiciaires et de leurs effets en termes de récidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 131 p.

- VANNESTE, C., *Het strafrechtelijk beleid op het vlak van partnergeweld : een evaluatie van de rechtspraktijk en de gevolgen ervan inzake recidive*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai/Mei 2016, 135 p.
- N°40 MAHIEU, V., RAVIER, I., VANNESTE, C., *Vers une image chiffrée de la délinquance enregistrée des jeunes en Région de Bruxelles-Capitale.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juin 2015, 154 p.
- N°39 BURSSSENS, D., TANGE, C., MAES, E., *Op zoek naar determinanten van de toepassing en de duur van de voorlopige hechtenis. A la recherche de déterminants du recours à la détention préventive et de sa durée.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Juni/juin 2015, 103 p.
- N°38 MINE, B., ROBERT, L., *Recidive na een rechterlijke beslissing. Nationale cijfers op basis van het Centraal Strafregister. La récidive après une décision judiciaire. Des chiffres nationaux sur la base du Casier judiciaire central.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 62 p.
- N°37 RAVIER, I., *l'évolution des signalements de mineurs pour faits qualifiés infraction : quelles pistes de compréhension ?.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Mai 2015, 56 p.
- N°36 JONCKHEERE, A., *Le rôle et l'organisation des greffiers d'instruction.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Septembre 2014, 76 p.
- N°35 MAHIEU, V., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Projet de recherche portant sur le développement d'un outil d'aide à la décision en matière de violences entre partenaires. Projet réalisé dans le cadre d'une collaboration avec l'équipe de l'Institut Thomas More Kempen.*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, Avril 2014, 99 p.
- N°34 DACHY, A., BOLIVAR, D., LEMONNE, A. (dir.), VANNESTE, C. (dir.), *Implementing a better response to victims' needs. Handbook accomplished in the framework of the project « Restorative justice, Urban Security and Social Inclusion : a new European approach » JUST/2010/JPEN/1601. Financed by CRIMINAL JUSTICE Programme EU 2008-2010*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2012, 103 p.
- N°33 MINE, B., ROBERT, L., JONCKHEERE, A. (DIR.), MAES, E. (dir.), *Analyse des processus de travail de la Direction Gestion de la détention et des directions pénitentiaires locales dans le cadre de la formulation d'avis et de la prise de décisions en matière de modalités d'exécution des peines/Analyse van werkprocessen van de Directie Detentiebeheer en lokale gevangenisdirecties in het kader van de advies- en besluitvorming inzake bijzondere strafuitvoeringsmodaliteiten*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie/Operationele Directie Criminologie, Bruxelles/Brussel, février/februari 2013, 370 p.

- N°32b GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (PROM.), RAVIER, I. (PROM.), *Onderzoek naar de beslissingen van jeugdrechters/jeugdrechtbanken in MOF-zaken*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Onderzoeksrapport, Brussel, september 2012, 189 p.
- N°32a GILBERT, E., MAHIEU, V., GOEDSEELS, E. (DIR.), RAVIER, I. (DIR.), *Recherche relative aux décisions des juges/tribunaux de la jeunesse dans les affaires de faits qualifiés infractions*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, septembre 2012, 189 p.
- N°31 MAHIEU, V., VANDERSTRAETEN, B., LEMONNE, A. (dir.), *Evaluation du Forum national pour une politique en faveur des victimes/ Evaluatie van het Nationaal Forum voor Slachtofferbeleid. Rapport final/Eindrapport(bilingue)*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, février/februari 2012, 220 p + annexes.
- N°30 ADELAIRE K., REYNAERT J.-F., NISEN L., *Recherche relative au système de rémunération de l'aide juridique de deuxième ligne*, MINCKE C., SHOENAERS F. (dir.), Centre de recherche et d'interventions sociologiques de l'Université de Liège / Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, septembre 2012, 156 p + annexes.
- N°29 JEUNIAUX, P., RENARD, B. (dir.), *Les dépenses en matière d'expertises génétiques dans le système pénal belge, de 2000 à 2010*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, janvier 2012, 185 p.
- N°28 JONCKHEERE, A., *La (mise en) liberté sous conditions : usages et durée d'une mesure alternative à la détention préventive (2005-2009). Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, février 2012, 12p.
- N°27 ROBERT, L., MAES, E. (dir.), *Wederopsluiting na vrijlating uit de gevangenis*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, 27 januari 2012, 151p. + bijl.
- N°26 DEVRESSE (dir.), M.-S., ROBERT, L., VANNESTE, C. (dir.), coll. HELLEMANS, A., *Onderzoek inzake de classificatie van en de vraag naar regimes binnen de strafinrichtingen/Recherche relative à la classification et à la question des régimes au sein des établissements pénitentiaires*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2011, 276 p.
- N°25 MINE, B., VANNESTE, C. (dir.), *Recherche relative aux conditions de faisabilité d'une articulation des bases de données statistiques sous la forme d'un « Datawarehouse »*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, décembre 2011, 220 p.
- N°24b BURSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *La médiation pénale. Note de recherche dans le cadre de l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Direction Opérationnelle de Criminologie, Bruxelles, mai 2011, 38 p.
- N°24a BURSENS, D., VANNESTE, C. (dir.), *Bemiddeling in strafzaken. Onderzoeksnota in het kader van de wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, databank van de justitieuizen*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Operationele Directie Criminologie, Brussel, mei 2011, 38 p.

- N°23 DE MAN, C., MAES, E. (dir.), MINE, B., VAN BRAKEL, R., *Toepassingsmogelijkheden van het elektronisch toezicht in het kader van de voorlopige hechtenis – Possibilités d'application de la surveillance électronique dans le cadre de la détention préventive*, Eindrapport - Rapport final, Brussel/Bruxelles, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Operationele Directie Criminologie/Direction Opérationnelle de Criminologie, december/décembre 2009, 304 p. + bijlagen/annexes.
- N° 22 HEYLEN B., RAVIER I., SCHOFFELN J., VANNESTE C. (dir.), *Une recherche évaluative d'un centre fermé pour mineurs, le centre « De Grubbe » à Everberg/Evaluatieonderzoek van een gesloten instelling voor jongeren, centrum « De Grubbe » te Everberg*, Rapport final/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2009, 193 p.
- N° 21b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Wetenschappelijke exploitatie van SIPAR, de databank van de justitiehuisen. Analyse van de gegevens betreffende het jaar 2006*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, februari 2009, 111 p.
- N° 21 JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique de SIPAR, la base de données des maisons de justice. Analyse de données relatives à l'année 2006*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2008, 141 p.
- N° 20b GOEDSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des données disponibles en matière de protection de la jeunesse et de délinquance juvénile, Premier rapport, Analyse du flux des affaires entrées au niveau des parquets de la jeunesse en 2005*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 112 p. + annexes.
- N° 20a GOODSEELS E., DETRY I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de productie en wetenschappelijke exploitatie van cijfergegevens aangaande jeugddelinquentie en jeugdbescherming, Eerste onderzoeksrapport, Analyse van de instroom op de jeugdparkeerterreinen voor het jaar 2005*, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 116 p. + bijlagen.
- N° 19b LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de evaluatie van de voorzieningen ten behoeve van slachtoffers van inbreuken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, juli 2007, 356 p. + bijlagen.
- N° 19a LEMONNE A., VAN CAMP T., VANFRAECHEM I., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'évaluation des dispositifs mis en place à l'égard des victimes d'infraction*, Rapport final, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juillet 2007, 354 p. + annexes.
- N° 18 MAES E., i.s.m. het Directoraat-generaal Uitvoering van Straffen en Maatregelen (DELTENRE, S. en VAN DEN BERGH, W.), *Strafbecijfering en -uitvoering in België anno 2006. Analyse van de actuele praktijk en voorstelling van enkele alternatieve denkpistes*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 26 september 2006, 37 p. + bijlagen.
- N° 17 MAES E., *Proeve van werklasmeting van de toekomstige strafuitvoeringsrechtbanken. Een simulatie-oefening op basis van data in verband met de strafuitvoeringspraxis tijdens het jaar 2004*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, 13 december 2005 (met aanvulling d.d. 19 mei 2006: tabel in bijlage), 10 p. + bijlagen.

- N° 16b JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Onderzoek met betrekking tot de wetenschappelijke exploitatie van het gegevensbestand betreffende de justitiehuisen – SIPAR*, Eerste rapport (vertaling uit het Frans), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2006, 83 p.
- N° 16a JONCKHEERE A., VANNESTE C. (dir.), *Recherche relative à l'exploitation scientifique des bases de données existantes au sein des Maisons de justice – SIPAR*, Premier rapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2006, 77 p.
- N° 15b RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Het statuut van de deskundige in strafzaken*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, december 2005, (gedeeltelijke vertaling, april 2006), 86 p.
- N° 15a RENARD B., VANNESTE C. (dir.), *Le statut de l'expert en matière pénale*, Rapport final de recherche, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, décembre 2005, 405 p.
- N° 14 GOOSSENS F., MAES E., DELTENRE S., VANNESTE C. (dir.), *Projet de recherche relatif à l'introduction de la surveillance électronique comme peine autonome/Onderzoeksproject inzake de invoering van het elektronisch toezicht als autonome straf*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, octobre/oktober 2005, 204 p. + bijlagen/annexes.
- N° 13 DAENINCK P., DELTENRE S., JONCKHEERE A., MAES E., VANNESTE C. (dir.), *Analyse des moyens juridiques susceptibles de réduire la détention préventive/Analyse van de juridische mogelijkheden om de toepassing van de voorlopige hechtenis te verminderen*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, mars/maart 2005, 367 p.
- N° 12 RENARD B., DELTENRE S., *L'expertise en matière pénale – Phase I: Cartographie des pratiques*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Rapport final de recherche, Bruxelles, juin 2003, 138 p. + annexes.
- N° 11 DELTENRE S., MAES E., *Analyse statistique sur base de données de condamnations: plus-value et applications concrètes/Statistische analyse aan de hand van de veroordelingsgegevens: meerwaarde en praktijkvoorbeeld*, Notes de recherche/Onderzoeksnota's, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Bruxelles/Brussel, 2000-2002.
- N° 10 MAES E., *Studie van de evolutie van de gedetineerdenpopulatie volgens misdrijfcategorie (1980-1998)*, Onderzoeksnota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, september 2001, 15 p. + bijlagen.
- N° 9 DELTENRE S., MAES E., *Effectmeting van enkele mogelijke wetswijzigingen op het vlak van de voorlopige hechtenis/Simulations de l'impact de quelques modifications législatives en matière de détention préventive*, Onderzoeksnota's/Notes de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, 2001.
- N° 8b VANNESTE C., *De beslissingen genomen door de parketmagistraten en de jeugdrechters ten aanzien van delinquenten minderjarigen*, Eindrapport (vertaling), Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Brussel, dec. 2001, 206 p. + bijlagen.
- N° 8a VANNESTE C., *Les décisions prises par les magistrats du parquet et les juges de la jeunesse à l'égard des mineurs délinquants*, Rapport final de recherche, Institut National de

Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, juin 2001, 205 p. + annexes.

- N° 7 RENARD B., *L'usage du polygraphe en procédure pénale; analyse procédurale, Note d'étude – Partie III de l'avis pour le Ministre de la Justice et le Collège des Procureurs généraux sur l'usage du polygraphe en procédure pénale belge*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Bruxelles, septembre 2000, 59-80 p.
- N° 6 MAES E., DUPIRE V., TORO F., VANNESTE C. (dir.), *De V.I.-commissies in actie. Onderzoek naar de werking van de in het kader van de nieuwe V.I.-wetgeving (wetten van 5 en 18 maart 1998) opgerichte commissies voor de voorwaardelijke invrijheidstelling/Les commissions de libération conditionnelle en action. Recherche sur le fonctionnement des commissions de libération conditionnelle créées dans le cadre de la nouvelle réglementation sur la libération conditionnelle (lois des 5 et 18 mars 1998)*, Eindrapport/Rapport final de recherche, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, Brussel/Bruxelles, augustus/août 2000, 355 p. + bijlagen/annexes.
- N° 5 MORMONT, C. (DIR.), VANNESTE, C. (DIR.), TORO, F., MARSDEN, E., SNIJDERS, J., *Etude comparative dans les 15 pays de l'Union Européenne relative au statut et modalités de l'expertise des personnes présumées ou avérées abuseurs sexuels*, Rapport final de la recherche co-financée par la Commission Européenne et le Ministère de la Justice belge, Programme européen STOP, Université de Liège et Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie, octobre 1999, 192 p. + résumés en néerlandais (11 p.) et anglais (11 p.).
- N° 4 RENARD B., VANDERBORGHT J., *Recherche Proactive, révélateur d'une approche nouvelle? Etude relative à la recherche proactive dans le cadre de la lutte contre la criminalité organisée Proactieve Recherche, exponent van een vernieuwde aanpak? Onderzoek naar de proactieve recherche in de strijd tegen de georganiseerde criminaliteit*, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, Rapport final de recherche/Eindrapport, Bruxelles/Brussel, septembre/september 1999, 386 p.
- N° 3 SNACKEN S. (dir.), DELTENRE S., RAES A., VANNESTE C., VERHAEGHE P., *Recherche qualitative sur l'application de la détention préventive et de la liberté sous conditions/Kwalitatief onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Rapport final de recherche/Eindrapport, Institut National de Criminalistique et de Criminologie, Département de Criminologie/Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Bruxelles/Brussel, 1999, 244 p.
- N° 2 SNACKEN S. (dir.), DE BUCK K., D'HAENENS K., RAES A., VERHAEGHE P., *Onderzoek naar de toepassing van de voorlopige hechtenis en de vrijheid onder voorwaarden*, Eindrapport, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie/Vrije Universiteit Brussel, Brussel, 1997, 174 p.
- N° 1 DE BUCK K., D'HAENENS K., *Electronic Monitoring*, Studienota, Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie, Hoofdafdeling Criminologie, 1996, 40 p.

**Direction Opérationnelle de Criminologie
Operationele Directie Criminologie**

**TOUR DES FINANCES/FINANCIETOREN
7^{ème} étage / 7de verd. – bte/bus 71**

**Bd du Jardin Botanique / Kruidtuinlaan 50
B-1000 Bruxelles/Brussel**

<http://incc.fgov.be> <http://nicc.fgov.be>