



Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid

De Terroristen Afdelingen in Nederland

Inhoudsopgave

	Voorwoord	4
	Samenvatting	5
1	Inleiding	10
1.1	Aanleiding	10
1.2	Doelstelling	10
1.1.1	Centrale onderzoeksvraag	11
1.1.2	Deelvragen	11
1.3	Onderzoeksaanpak	11
1.3.1	Operationalisatie	11
1.3.2	Afbakening	12
1.3.3	Onderzoeksmethoden	12
1.4	Leeswijzer	13
2	De terroristen afdelingen	14
2.1	Wat is de TA?	14
2.2	Wie wordt op de TA geplaatst?	15
2.3	Wat vindt men van de TA?	16
2.4	Hoe heeft de TA zich ontwikkeld?	17
3	Rechtspositie	20
3.1	Deelconclusie	20
3.2	Het dagprogramma	20
3.2.1	Geldende wet- en regelgeving	20
3.2.2	Bevindingen	20
3.3	Maatschappelijk contact	22
3.3.1	Geldende wet- en regelgeving	22
3.3.2	Bevindingen	22
3.4	Geestelijke verzorging	23
3.4.1	Geldende wet- en regelgeving	23
3.4.2	Bevindingen	23
3.5	Onderwijs en bibliotheekvoorzieningen	24
3.5.1	Geldende wet- en regelgeving	24
3.5.2	Bevindingen	24
3.6	Straffen en maatregelen, beklag en beroep	25
3.6.1	Geldende wet- en regelgeving	25
3.6.2	Bevindingen	25

4	Omgang	27
4.1	Deelconclusie	27
4.2	Inkomstenprocedure	28
4.2.1	Geldende wet- en regelgeving	28
4.2.2	Bevindingen	28
4.3	Bejegening	30
4.3.1	Geldende wet- en regelgeving	30
4.3.2	Bevindingen	31
5	Maatschappij beveiliging	33
5.1	Deelconclusie	33
5.2	Beveiligingsmaatregelen	33
5.2.1	Geldende wet- en regelgeving	33
5.2.2	Bevindingen	34
6	Re-integratie	36
6.1	Deelconclusie	36
6.2	Werken aan re-integratie vanuit DJI	36
6.2.1	Geldende wet- en regelgeving	36
6.2.2	Bevindingen	37
6.3	Werken aan re-integratie in de gemeenten	39
6.3.1	Geldende wet- en regelgeving	39
6.3.2	Bevindingen	39
7	Huisvesting, beleving en de plaatsing nader beschouwd	41
7.1	Deelconclusie	41
7.2	Capaciteit en huisvesting	42
7.2.1	Geldende wet- en regelgeving	42
7.2.2	Bevindingen	42
7.3	Effect door plaatsing op TA	43
I	Bijlagen	
I	Operationalisatie	45
II	Bronnenlijst	47
III	Afkortingen	49



Voorwoord

Voor u ligt het rapport van de Inspectie Justitie en Veiligheid over de kwaliteit van de taakuitvoering op de Terroristen Afdelingen (TA) in Nederland.

In het geval van een verdenking of veroordeling van een terroristisch misdrijf wordt de gedetineerde op de TA, in de Penitentiare Inrichting (PI) De Schie of Vught geplaatst. Met de samen plaatsing van verdachten en veroordeelden op de TA wordt beoogd te voorkomen dat zij andere gedetineerden overhalen tot een extremistisch gedachtengoed en handelen.

De PI's dienen deze gedetineerden te begeleiden en te ondersteunen om een veiligere terugkeer in de maatschappij te realiseren. De focus van dit onderzoek lag dan ook specifiek op de omgang van de medewerkers op de TA met de gedetineerden en hoe gewerkt wordt aan de terugkeer van gedetineerden in de maatschappij. Daarbij zijn Reclassering Nederland (RN) en de gemeenten betrokken in het onderzoek, omdat zij de ondersteuning en begeleiding bieden aan de gedetineerden tijdens en na het verblijf op de TA.

De Inspectie bezocht in het najaar van 2018 de TA in PI De Schie en PI Vught. De opgehaalde informatie heeft de Inspectie een goed beeld gegeven van de werkwijze op de TA. Op de TA hebben positieve ontwikkelingen plaatsgevonden die bijdragen aan de omgang van de medewerkers met de gedetineerden en het bieden van maatwerk aan de gedetineerden. Met dit rapport wil ik de PI's aanmoedigen hun werk voort te zetten en de ontwikkelingen op de TA te borgen.

J.G. Bos
Inspecteur- generaal Inspectie Justitie en Veiligheid



Samenvatting

Inleiding

De TA is in 2006 opgericht. Dit naar aanleiding van arrestaties van de Hofstadgroep¹ en aanwijzingen dat een aantal leden van de Hofstadgroep probeerde medege-detineerden tot radicalisering aan te zetten.² Het kabinet besloot vervolgens tot de beleidslijn dat gedetineerden, die verdacht werden van een terroristisch misdrijf³, samen geplaatst zouden worden op de TA. Het doel van geconcentreerde plaatsing van deze groep verdachten en veroordeelden was het verhinderen van het (helpen) plegen of voorbereiden van een terroristisch misdrijf. Door het samen plaatsen zijn gedetineerden niet in staat om andere gedetineerden over te halen tot een extremistisch gedachtegoed en handelen en is de maatschappij veiliger.⁴

Het functioneren van de TA werd na drie jaar geëvalueerd.⁵ In 2010 voerde de Rijksuniversiteit Groningen (RuG) de evaluatie uit, in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC). De RuG beschrijft een behoefte aan maatwerk voor de gedetineerden op de TA. Het maatwerk mag niets afdoen aan de veiligheid in de begeleiding aan de gedetineerden.⁶ Om maatwerk te faciliteren werd door het Nederlands Instituut Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) een instrument ontwikkeld om een risico-inschatting te maken van de gedetineerde op de TA. Dit instrument werd de Violence Extremism Risk Assessment-versie2 Revisie (VERA-2R).⁷

Parallel aan de ontwikkeling en invoering van de VERA-2R ontwikkelde de Dienst Justitiële Inrichtingen (DJI), in samenwerking met de Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid (NCTV), vanaf 2016 een nieuwe productspecificatie voor de TA⁸. In deze productspecificatie beschrijft DJI hoe het

¹ Een groep radicale moslims uit Den Haag en Amsterdam uit 2002, waarvan Mohammed B. een van de bekendste leden was.

² Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

³ Terroristisch misdrijf: Het wetboek van strafrecht definieert een aantal delicten als terroristisch misdrijf indien zij worden gepleegd met een terroristisch oogmerk (artikel 83 Wetboek van strafrecht). Een terroristisch oogmerk wordt in artikel 83a Wetboek van strafrecht omschreven als: "*met een terroristisch oogmerk de bevolking of een deel der bevolking van een land vrees aan te jagen dan wel een overheid of internationale organisatie ernstig te ontwrichten of te vernietigen.*"

⁴ Kamerstukken II, 2005-2006, 29 754, nr. 31.

⁵ Aanhangsel Handeling II, 2006/07, nr. 373.

⁶ Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

⁷ Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016, kenmerk 803344.

⁸ De nieuwe productspecificatie is ten tijde van het verschijnen van dit rapport formeel nog niet vastgesteld door DJI.



dagprogramma er uit ziet en welke mate van beveiliging van toepassing is. De mogelijkheid tot differentiatie van zogenaamde leiders en volgers is eveneens onderdeel van dit beleid. De nieuwe productspecificatie moet DJI zowel meer mogelijkheden bieden om de gedetineerde meer maatwerk te bieden, als de voorbereiding op een zo veilig mogelijke terugkeer in de maatschappij verbeteren.⁹

Ten tijde van de ontwikkeling van de productspecificatie bracht Amnesty International in samenwerking met de Open Society Justice Initiative een rapport uit waarin zij concludeert dat er mensenrechten worden geschonden op de TA en er sprake is van een langdurige eenzame opsluiting.¹⁰

In aanloop naar de totstandkoming en toekomstige vaststelling van de productspecificatie krijgen gedetineerden op de TA meer individueel maatwerk aangeboden, waarbij op de TA geen onnodige maatregelen worden toegepast en de re-integratie wordt bevorderd. Zo wordt periodiek bekeken of een gevangene mee kan doen met de arbeid. Het personeel op de TA is opgeleid om het proces van deradicaliseren¹¹ te begrijpen en hierin te ondersteunen. Hierdoor kan men een bijdrage leveren aan het deradicaliseringsproces en hen zo helpen met hun terugkeer in de maatschappij.¹²

Bovengenoemde ontwikkelingen rondom de TA waren voor de Inspectie Justitie en Veiligheid (Inspectie) aanleiding om een onderzoek te starten. De Inspectie heeft in het najaar van 2018 onderzoek uitgevoerd naar de taakuitvoering van het regime en de re-integratie van deze groep gedetineerden. Daardoor kan de Inspectie in haar oordeel over de taakuitvoering de nieuwe productspecificatie betrekken.

Probleemstelling

De centrale onderzoeksvraag van dit onderzoek luidt als volgt:

Hoe is het op de Terroristen Afdeling gesteld met de kwaliteit van de taakuitvoering, specifiek wat betreft het regime en de activiteiten gericht op re-integratie van gedetineerden?

De antwoorden op onderstaande deelvragen beantwoorden samen de centrale onderzoeksvraag:

1. Hoe is het gesteld met de rechtspositie van gedetineerden op de TA?
2. Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden op de TA?
3. Hoe is het gesteld met de maatschappijbeveiliging op de TA?
4. Hoe worden gedetineerden op de TA voorbereid op een terugkeer in de maatschappij?

⁹ Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerkenaanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016, kenmerk 803344.

¹⁰ Inhumain en onnodig. Mensenrechtenschendingen op de terroristenafdeling. Amnesty International en Open Society Justice Initiative. oktober 2017.

¹¹ Deradicaliseren: het afzweren van een radicaal gedachtengoed. Uit Rapport brede visie op radicalisering en extremisme. DJI, september 2016.

¹² Productspecificatie Terroristen Afdeling, DJI, juni 2018.



Operationalisatie

De vier onderzoeksvragen zijn onderzocht door het uitvoeren van dossieronderzoek, het afnemen van interviews, het schouwen van de TA in de PI's en tot slot het observeren van overleggen in de PI's en de gemeente. De centrale onderzoeksvraag wordt beantwoord op basis van de beantwoording van de deelvragen.

Omdat Reclassering Nederland (RN) en de gemeenten betrokken zijn bij de re-integratie van TA gedetineerden, zijn zij ook betrokken in het onderzoek. De Inspectie heeft gekozen voor de gemeenten Den Haag en Rotterdam, omdat in deze gemeenten de meeste TA gedetineerden zich vestigen na hun detentieperiode of tijdens de detentie naar deze gemeenten worden overgeplaatst (naar een andere PI).¹³

Conclusies en aanbevelingen

In onderstaande beschrijft de Inspectie haar conclusies. Allereerst beantwoordt de Inspectie in het parse kader de centrale onderzoeksvraag. Vervolgens beschrijft de Inspectie haar deelconclusies, door de deelvragen te beantwoorden.

Hoe is het op de Terroristen Afdeling gesteld met de kwaliteit van de taakuitvoering, specifiek wat betreft het regime en de activiteiten gericht op re-integratie van gedetineerden?

De Inspectie oordeelt positief over de taakuitvoering op de Terroristen Afdelingen. PI's De Schie en Vught respecteren de rechten van de gedetineerden op de TA, bieden voldoende activiteiten aan en de omgang met de gedetineerden is respectvol. Beide PI's waarborgen de (maatschappelijke) veiligheid voldoende. Ook zijn de inspanningen die zich richten op re-integratie van gedetineerden op de TA voldoende.

De Inspectie tekent echter wel aan dat er nog risico's zijn in de huidige werkwijze. De toepassing en bruikbaarheid van het risicotaxatie-instrument VERA-2R verdient aandacht. De informatie wordt niet tijdig en volledig aangeleverd door RN. Daarmee zijn de PI's niet in staat om een risico-inschatting te maken van de gedetineerden op basis van informatie van RN. Daarnaast verlangen de PI's meer informatie van het OM ten behoeve van de risico-inschatting.

Een competentieprofiel van medewerkers op de TA is nodig om ook in de toekomst de kwaliteit van de uitvoering van medewerkers te garanderen. Tot slot is de samenwerking tussen de PI's en relevante ketenpartners, ten aanzien van de re-integratie, nog niet structureel geborgd en in voorkomende gevallen persoonsafhankelijk.

De Inspectie licht haar conclusie en oordeel per onderzoeksvraag toe. De aanbevelingen zijn opgenomen in onderstaande deelconclusies.

Hoe is het gesteld met de rechtspositie van gedetineerden op de TA?

De Inspectie oordeelt positief over de naleving van de rechtspositie van de gedetineerden op de TA bij zowel PI De Schie als PI Vught. Zo constateert de Inspectie dat het aantal uren aan activiteiten in het dagprogramma in 2017 en 2018

¹³ Cijfers uitstroom TA gedetineerden 2016-2018, DJI.



is uitgebreid naar maximaal 36 uur per week. Het dagprogramma bestaat uit de voorgeschreven activiteiten, zoals het aanbieden van luchten, sport en arbeid. Daarmee voldoen de PI's aan de norm.

Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden op de TA?

De Inspectie oordeelt dat de medewerkers de gedetineerden positief en respectvol bejegenen. Medewerkers zijn in staat een professionele (werk)relatie op te bouwen met de gedetineerden op de TA. Medewerkers op de TA worden specifiek opgeleid. De PI's zijn in staat om maatwerk toe te passen door een risicoprofiel op te stellen over de gedetineerde.

De Inspectie oordeelt dat de PI's er in slagen om in te schatten in welke mate de gedetineerden radicaal gedrag laten zien en wat de risico inschatting van de gedetineerde is (duiding), welke beveiligingsmaatregelen de PI's moeten inzetten om eventueel risicogedrag van de gedetineerden te doen afnemen (differentiatie) en tot slot te bepalen welke zorg de PI's inzetten en aan welke activiteiten de gedetineerden deel gaan nemen (maatwerk). Echter gedurende de differentiatie en het aanbieden van maatwerk wordt het diagnostisch risicotaxatie-instrument, VERA-2R, onvoldoende benut. Zo wordt de VERA-2R, ten tijde van het onderzoek, te laat opgeleverd door RN en hebben de PI's behoefte om meer informatie te ontvangen van het OM. De PI's missen op dit moment relevante informatie ten behoeve van de duiding en differentiatie. PI Vught, waar alle gedetineerden instromen, duidt en differentieert op basis van eigen bevindingen gedurende de inkomstenprocedure van zes weken.

De ontwikkelingen rondom de omgang met gedetineerden op de TA zijn recent geïmplementeerd. De Inspectie heeft vastgesteld dat er geen competentieprofiel is voor medewerkers op de TA. Om een professionele omgang met gedetineerden op de TA ook in de toekomst te garanderen, zou een competentieprofiel behulpzaam (kunnen) zijn. Medewerkers werkzaam op de TA volgen trainingen die hen meer inzicht en kennis opleveren over radicalisme en verschillende ideologische stromingen. Daarmee ontwikkelen deze medewerkers een specialisme dat hen onderscheidt van overige medewerkers van de PI's. Omdat het onduidelijk is over welke competenties medewerkers moeten beschikken, is het onduidelijk wanneer een medewerker voldoende getraind is en wanneer iemand in aanmerking komt om op de TA te werken.

Aanbeveling DJI: Verbeter, samen met RN en het NIFP, het gebruik van de VERA-2R.

Aanbeveling RN: Lever de VERA-2R tijdig, gedurende het verblijf van de gedetineerde op de inkomstenafdeling, aan zodat deze voor PI Vught bruikbaar is.

Aanbeveling DJI: Benoem per functieprofiel welke competenties gewenst zijn voor het werken met gedetineerden op de TA, zodat omschreven is wanneer men voldoende getraind is en over welke competenties medewerkers moeten beschikken.

***Hoe is het gesteld met de maatschappijbeveiliging op de TA?***

Beide PI's passen beveiligingsmaatregelen weloverwogen toe, waardoor de maatschappijbeveiliging voldoende gewaarborgd is.

Medewerkers van de PI's staan voldoende in contact met de gedetineerden om zicht te hebben op de veiligheid. De Inspectie oordeelt dat de medewerkers in PI De Schie en PI Vught de ontwikkelingen van de gedetineerden op de TA voldoende frequent bespreken om weloverwogen te besluiten over het al dan niet aanpassen van geldende beveiligingsmaatregelen. Daarnaast bespreken de PI's de ontwikkelingen op de TA ook voldoende frequent in ketenoverleggen met DJI, RN, NCTV, OM en politie.

Het effect van het terugdringen van radicaal gedachtegoed bij de gedetineerden is lastig te meten. Het is mogelijk dat de gedetineerde zijn radicaal extremistisch gedachtegoed behoudt, ondanks dat deze zich gedurende de detentieperiode goed gedraagt en afstand lijkt te hebben genomen van het extremistische gedachtegoed. Over het effect van de inspanningen is dan ook weinig te zeggen. Wel constateert de Inspectie dat de PI's, RN en gemeenten zich maximaal inspannen om de gedetineerden te motiveren afstand te nemen van het radicale gedachtegoed en handelen. Ook zetten de PI's, RN en gemeenten volgens de Inspectie voldoende interventies in om risico's, die worden gezien in het gedrag van gedetineerden, te beperken en beschermingsfactoren te vergroten. Hierbij is ook voldoende zicht op het voorkomen van een negatieve invloed, tussen gedetineerden op de TA. Daarmee trachten de PI's, RN en gemeenten de kans op recidive van de gedetineerde te verlagen en bevorderen zij een duurzame en stabiele terugkeer van de gedetineerde in de maatschappij.

Hoe worden gedetineerden op de TA voorbereid op een terugkeer in de maatschappij?

De Inspectie oordeelt dat de inspanningen, gericht op re-integratie, voldoende zijn. Beide PI's monitoren het detentieverblijf van de gedetineerde en starten tijdig de voorbereidingen op de re-integratie. Daarbij wordt een goede samenwerking gezocht met RN en de gemeenten om informatie, ten aanzien van de re-integratie, over te dragen. Ook bezoeken RN en gemeenten de gedetineerde tijdens zijn/haar verblijf op de TA. Wel concludeert de Inspectie dat de samenwerking tussen de PI's en gemeenten, in voorkomende gevallen, niet is vastgelegd en berust op persoonlijke bereidheid tot samenwerking. De Inspectie oordeelt dat dit een aandachtspunt is voor de continuïteit van de samenwerking tussen de PI's en de gemeenten.

Aanbeveling DJI: Borg de samenwerking rondom re-integratie met de gemeenten waarbij afspraken worden gemaakt over de informatie die uitgewisseld wordt.



1

Inleiding

Verdachten en veroordeelden van een terroristisch misdrijf worden in Nederland op één van de twee TA geplaatst. De TA's zijn gevestigd in PI De Schie en in PI Vught. Het doel van de plaatsing is onder meer het voorkomen van wervingsactiviteiten en radicalisering van andere gedetineerden. Op de TA's geldt in beginsel een individueel regime.

1.1 Aanleiding

Sinds de oprichting van de TA's in 2006 is het regime onderwerp geweest van meerdere onderzoeken en veranderingen. Door de jaren heen is een ontwikkeling te zien waarin de nadruk niet meer uitsluitend gericht was op beveiliging, maar er meer aandacht is gekomen voor het resocialiseren van gedetineerden. In 2016 is vooruitlopend op de vaststelling van de nieuwe productspecificatie een aanvang gemaakt met aanpassing van het dagprogramma. In deze productspecificatie is opgenomen hoe het dagprogramma er uitziet en welke algemene uitgangspunten gelden voor de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen op de TA's.

Voor de Inspectie was dit punt in de ontwikkeling van de TA als detentieregime reden om een onderzoek te starten naar de kwaliteit van de taakuitvoering op de TA's.

1.2 Doelstelling

Het doel van huidig onderzoek is om na te gaan of het regime op de TA en het re-integratieproces van gedetineerden op de TA van voldoende kwaliteit is op basis van bestaande wet- en regelgeving. In het bijzonder bekijkt de Inspectie hoe het is gesteld met de rechtspositie van gedetineerden, de omgang van het personeel met de gedetineerden en maatschappij beveiliging. Daarnaast moet uit het onderzoek duidelijk worden hoe de gedetineerden worden voorbereid op een terugkeer in de maatschappij.



1.1.1 Centrale onderzoeksvraag

Hoe is het op de TA gesteld met de kwaliteit van de taakuitvoering, specifiek wat betreft het detentieregime en de activiteiten gericht op re-integratie van gedetineerden?

1.1.2 Deelvragen

De Inspectie heeft de twee thema's aan de hand van de volgende deelvragen onderzocht:

1. Hoe is het gesteld met de rechtspositie van gedetineerden op de TA?
2. Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden op de TA?
3. Hoe is het gesteld met de maatschappijbeveiliging op de TA?
4. Hoe worden gedetineerden op de TA voorbereid op een terugkeer in de maatschappij?

De eerste drie deelvragen hebben betrekking op het regime, de vierde op de voorbereiding van gedetineerden op de terugkeer in de maatschappij.

1.3 Onderzoeksaanpak

De Inspectie beschrijft in deze paragraaf hoe zij het onderzoek heeft geoperationaliseerd en welke onderzoeksmethoden zijn gehanteerd om de deelvragen te beantwoorden.

1.3.1 Operationalisatie

Per onderzoeksvraag beschrijft de Inspectie hieronder waar zij naar kijkt. Een schematisch overzicht van deze operationalisatie is in bijlage I opgenomen.

Onderzoeksvraag 1: Hoe is het gesteld met de rechtspositie van gedetineerden op de TA?

De Inspectie heeft ten aanzien van deze onderzoeksvraag gekeken naar het dagprogramma op de TA en het maatschappelijk contact dat gedetineerden kunnen hebben. Ook heeft de Inspectie onderzocht of gedetineerden hun beklagrecht kunnen uitoefenen en in hoeverre op de TA's straffen en/of maatregelen worden opgelegd.

Onderzoeksvraag 2: Hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden op de TA?

Voor de beantwoording van deze vraag heeft de Inspectie gekeken naar de intake, screening en selectie van de gedetineerden op de TA en naar de wijze waarop personeel omgaat met gedetineerden en hoe zij hen bejegenen.



Onderzoeksvraag 3: Hoe is het gesteld met de maatschappijbeveiliging op de TA?

De Inspectie heeft de toepassing van veiligheidsmaatregelen op de TA onderzocht. Het onderwerp voorwaardelijke invrijheidstelling (v.i.) is niet onderzocht, omdat tijdens het onderzoek er geen gedetineerde was die in aanmerking kwam voor een v.i.

Onderzoeksvraag 4: Hoe worden gedetineerden op de TA voorbereid op een terugkeer in de maatschappij?

Met deze onderzoeksvraag heeft de Inspectie onderzocht of de TA beschikt over werkende systemen en procedures om voor gedetineerden de aansluiting op maatschappelijke vervolgvoorzieningen te bewerkstelligen. Ook is onderzocht of de TA gerichte activiteiten en trajecten aanbiedt aan de daarvoor in aanmerking komende gedetineerden en daarbij effectief samenwerkt met relevante externe partners, zoals RN en gemeenten.

1.3.2 Afbakening

De Inspectie heeft het onderzoek uitgevoerd in de twee TA's in Nederland, die gevestigd zijn in de PI De Schie, te Rotterdam en in PI Vught. Specifiek onderzocht de Inspectie het verblijf van gedetineerden op de TA en hun re-integratie-activiteiten. Om inzicht te krijgen in de re-integratie-activiteiten heeft de Inspectie ook RN en de gemeenten Den Haag en Rotterdam betrokken in het onderzoek. Dit omdat de PI's, RN en beide gemeenten daarvoor belangrijke partners zijn.

RN heeft een landelijk opererend team dat gespecialiseerd is in terrorisme, extremisme en radicalisering (TER team). Alle gedetineerden die op de TA verblijven worden, indien er sprake is van een reclasseringsadvies en/of bijzondere voorwaarden, door dit team begeleid. Den Haag en Rotterdam zijn de gemeenten waar de meeste TA gedetineerden naar overgeplaatst worden (naar een andere PI) of zich vestigen nadat ze de PI hebben verlaten.¹⁴

1.3.3 Onderzoeksmethoden

De onderstaande methoden zijn er op gericht informatie te verzamelen, zodat de Inspectie zich op algemeen niveau kan uitspreken over de kwaliteit van de taakuitvoering.

Documentstudie

De Inspectie heeft documenten opgevraagd bij DJI. Het gaat onder andere om het dagprogramma, de huisregels, overzichten van ingediende klachten en de afhandelingen daarvan. Ook heeft de Inspectie overzichten van gevolgde opleidingen door het personeel van de TA's opgevraagd. Op locatie heeft de Inspectie een aantal Detentie & Re-integratie (D&R) plannen en verslagen van Multi Disciplinair Overleggen (MDO) ingezien.

Interviews

DJI

Op de TA's heeft de Inspectie interviews afgenomen bij Penitentiair Inrichting Werkers (piw'ers), afdelingshoofden, casemanagers, geestelijk verzorgers, GZ-

¹⁴ Uitstroom dan wel overgeplaatste gedetineerden TA in de periode 2016-2018. Rotterdam: 9 Den Haag: 7. Cijfers TA gedetineerden 2016-2018, DJI.



psychologen, de commissie van toezicht, management en mannelijke en vrouwelijke gedetineerden. In de interviews werd het personeel bevroegd naar hun werkwijzen. Gedetineerden werden bevroegd over hun ervaringen op de TA. Ook heeft de Inspectie (mogelijke) knelpunten op zowel uitvoerend, tactisch als strategisch niveau uitgevroegd.

Reclassering

De Inspectie heeft interviews afgenomen met de managers en met een aantal reclasseringswerkers van het TER-team, om te onderzoeken hoe de overdracht tussen de PI's naar de reclassering verloopt.

Gemeenten

Gemeenten in Nederland voeren een lokaal casusoverleg waar personen besproken worden die (dreigen te) radicaliseren. Aan dit overleg nemen organisaties deel die betrokken zijn bij een casus. Hierbij voert de gemeente de regie. Als een gedetineerde vrij komt, wordt hij doorgaans besproken in dit casusoverleg. Om te onderzoeken hoe de samenwerking tussen de PI en de gemeente verloopt, heeft de Inspectie relevante functionarissen bij de gemeenten Rotterdam en Den Haag geïnterviewd.

Schouw

De Inspectie heeft een beeld van de dagelijkse praktijk verkregen, door in zowel PI De Schie als PI Vught de leefafdelingen te bezoeken en de dagelijkse gang van zaken te observeren.

Observaties

De Inspectie heeft een multidisciplinair en een ketenoverleg in de PI's geobserveerd en één casusoverleg bij de gemeente Den Haag.

1.4 Leeswijzer

In hoofdstuk twee beschrijft de Inspectie in algemene zin wat de TA is. Er wordt ook ingegaan op de ontwikkelingen die de TA doormaakt.

De vier deelvragen worden in hoofdstuk drie, vier, vijf en zes beschreven en beantwoord. Hoofdstuk drie beschrijft de rechtspositie, de omgang wordt in hoofdstuk vier behandeld. In hoofdstuk vijf gaat de Inspectie in op de maatschappij beveiliging en in hoofdstuk zes staat de deelvraag over re-integratie centraal. In hoofdstuk zeven gaat de Inspectie in op geconstateerde verschillen tussen de PI's en de detentiebeleving van gedetineerden. De Inspectie sluit dit hoofdstuk af met een beschouwing over het effect van de plaatsing op de TA.



2

De terroristen afdelingen

Nederland kent sinds 2006 terroristenafdelingen in het gevangeniswezen. Dit hoofdstuk bevat een beschrijving van deze afdelingen aan de hand van de belangrijkste kenmerken. Ook gaat de Inspectie in op de ontwikkeling van de TA's door de jaren heen.

2.1 Wat is de TA?

Oprichting

In 2006 is de TA opgericht en gehuisvest in PI De Schie en PI Vught. Dit naar aanleiding van arrestaties van de Hofstadgroep en aanwijzingen dat een aantal leden van de Hofstadgroep in detentie probeerden medege-detineerden tot radicalisering aan te zetten. Het radicaliseren van medege-detineerden moest voorkomen worden. Het kabinet besloot, na advies te vragen van betrokken organisaties, zoals DJI, de NCTV en de Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst (AIVD), een beleidslijn op te stellen. In de beleidslijn besloot het kabinet om gedetineerden, die verdacht en/of veroordeeld zijn voor een terroristisch misdrijf, samen te plaatsen op de TA. Het destijds bestaande regime op de TA, was voornamelijk gericht op beveiliging en voor iedere gedetineerde hetzelfde.¹⁵

Op dit moment heeft de TA de volgende doelen¹⁶:

- op humanitaire wijze een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregelen uitvoeren (normalisatie);
- het faciliteren van een ongestoorde rechtsgang;
- terroristische misdrijven en verdere radicalisering voorkomen;
- wervingsactiviteiten en radicalisering van andere gedetineerden voorkomen;
- beschermende factoren faciliteren en het steunsysteem verstevigen;
- indien daartoe openingen bestaan verkennen wat nodig is, uit het oogpunt van deradicalisering en disengagement¹⁷;
- aan de hand van een persoonlijk plan, invulling geven aan de nodige re-integratie-activiteiten om voor de gedetineerde een goede terugkeer in de maatschappij te bevorderen.

¹⁵ Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

¹⁶ Productspecificatie Terroristen Afdelingen, DJI, 2018.

¹⁷ Disengagement: het beëindigen van het radicale gedrag (activiteiten of uitlatingen), zonder het radicale gedachtengoed af te zweren. Rapport brede visie op radicalisering en extremisme. DJI, september 2016.



Uitgebreid beveiligde inrichting

Binnen het gevangeniswezen gelden verschillende beveiligingsniveaus. Per niveau dient de penitentiaire inrichting aan een aantal beveiligingseisen te voldoen. Afdelingen van penitentiaire inrichtingen zijn per ministeriële regeling aangewezen als zeer beperkt, beperkt, normaal, uitgebreid of extra beveiligde inrichting. De TA bevindt zich in een uitgebreid beveiligde inrichting (UBI) in PI De Schie en PI Vught. In een UBI worden gedetineerden geplaatst met een verhoogd vlucht- of maatschappelijk risico. De plaatsing op de verschillend beveiligde afdelingen is afhankelijk van de risico's die gezien worden bij een gedetineerde.¹⁸

Individueel regime

Gedetineerden verblijven binnen de TA in een individueel regime. Vanwege het risico op het aanzetten van radicaal handelen van overige gedetineerden, worden gedetineerden op de TA niet in staat dan wel ongeschikt geacht om in in een regime van algehele of beperkte gemeenschap te verblijven.¹⁹

Gedetineerden in een individueel regime hebben dezelfde rechten als gedetineerden in een gemeenschappelijk regime. Het dagprogramma in een individueel regime is doorgaans wel minder uitgebreid dan in een gemeenschappelijk regime. De directeur bepaalt de mate waarin de gedetineerde in staat is individueel dan wel gemeenschappelijk aan activiteiten deel te nemen. Een individueel regime betekent niet dat de gedetineerde 23 uur per dag op zijn cel verblijft, met één uur luchten. Gedetineerden in een individueel regime nemen deel aan activiteiten maar doen dat alleen, vergezeld door een personeelslid. De gedetineerde gaat eventueel bijvoorbeeld met een medewerker van de PI sporten.²⁰

2.2 Wie wordt op de TA geplaatst?

Verdachten en veroordeelden van een terroristisch misdrijf komen in Nederland op een TA in PI De Schie of Vught terecht.²¹ De gedetineerden op de TA kunnen zowel mannen als vrouwen zijn, van zestien jaar of ouder.²² Mannen en vrouwen verblijven binnen de TA gescheiden van elkaar.²³ Verdachten of veroordeelden van andere strafbare feiten die voor of tijdens hun detentie radicale boodschappen verkondigen en/of verspreiden kunnen worden overgeplaatst naar een TA. Dit kan ook wanneer gedetineerden proberen medegedetineerden te werven voor activiteiten die de orde en veiligheid, zowel in de PI als daarbuiten, in gevaar brengen.

In totaal kunnen er 48 gedetineerden op de TA worden geplaatst, 7 in PI De Schie en 41 in PI Vught. In tabel a is weergegeven hoeveel gedetineerden verbleven op de TA.²⁴

¹⁸ Artikel 2, 3, 4, 5 en 6, Rspog.

¹⁹ Artikel 11, Rspog.

²⁰ Artikel 22, Rspog. Memorie van toelichting, kamerstuk 24263 nr. 3, 11-08-1995.

²¹ Artikel 20a Rspog.

²² Minderjarigen vanaf 16 jaar kunnen als volwassene worden berecht, artikel 77b wetboek van strafrecht.

²³ Artikel 11 Pbw.

²⁴ Cijfers zijn in oktober 2018 opgevraagd bij DJI.

**Tabel a.** Aantal gedetineerden op de TA

Bezetting	PI De Schie	PI Vught
2016	6	14
2017	6	16
2018	5	31

Ten tijde van het onderzoek verblijven er 31 gedetineerden in PI Vught en 5 gedetineerden in PI De Schie. Het merendeel van de gedetineerden verblijft in voorlopige hechtenis en zijn nog in afwachting van een eventuele invrijstelling of veroordeling.

De cijfers uit 2016 en 2017 zijn gemiddelden, omdat er veel verloop is op de TA. In de gehele periode 2016-2018 waren er 115 mannen en 8 vrouwen aanwezig. Gemiddeld verblijven de gedetineerden 227 dagen op de TA, met een minimum van drie dagen en een maximum van 763 dagen.

Het verloop van gedetineerden op de TA en de verblijfstitel is in tabel b weergegeven.

Tabel b. Verloop op de TA en verblijfstitel periode 2016-2018

Verblijfstitel	Aantal
Opheffing preventieve hechtenis	9
Onmiddellijke in vrijheidsstelling	16
Over naar een ander regime	29
Schorsing voor onbepaalde tijd	14
Straf geëxecuteerd	9
Uitlevering	1
Uitzetting	1
Nog aanwezig	36

2.3 Wat vindt men van de TA?

Door de jaren heen zijn er verschillende onderzoeken uitgevoerd naar de TA, zowel door (inter)nationale toezichhouders als door wetenschappelijke instituten.

Het Comité ter Preventie van Foltering

Het Comité ter Preventie van Foltering (CPT) is opgericht door de inwerkingtreding van de "European Convention for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment" van de Raad van Europa in 1989. Het CPT bezocht meerdere malen de gevangenis in Nederland, waaronder de TA. Het CPT concludeerde onder meer dat de klimaatbeheersing op de TA onvoldoende was, de bezoeken op de TA te ingrijpend waren voor gedetineerden en dat het mogelijk was dat gedetineerden voor een licht vergrijp in een bijzonder zwaar regime kunnen



worden geplaatst. De CPT beveelt in 2016 de Nederlandse Staat aan dat de PI's een risicotaxatie instrument dienen te gebruiken bij de plaatsing van een gedetineerde op de TA.²⁵

WODC

De Rijksuniversiteit Groningen (RuG) voerde in opdracht van het Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum (WODC) in 2010 een evaluatie uit naar het functioneren van de TA in Nederland. In de evaluatie beschrijft de RuG de behoefte vanuit de PI's aan een betere balans tussen het bieden van maatwerk aan de gedetineerden en het waarborgen van de veiligheid.²⁶

Amnesty International

In 2017 brachten Amnesty International (Amnesty) en Open Society Justice Initiative het rapport uit met de titel: 'Inhuman and unnecessary, human rights violations in Dutch high-security prisons in the context of counterterrorism'. Amnesty beschrijft dat iemand die geen daadwerkelijke dreiging vormt voor de veiligheid, wel vastgehouden kan worden in een van de zwaarste detentieregimes van Nederland. Gedetineerden krijgen bij de plaatsing stelselmatig strenge veiligheidsmaatregelen opgelegd dat uitsluitend te maken heeft met het soort delict. Er is geen individuele beoordeling of gedetineerden daadwerkelijk een radicaliserende en/of rekruterende dreiging vormen en deze wordt ook niet periodiek herzien. Ook geeft Amnesty aan dat langdurige eenzame opsluiting van gedetineerden mogelijk is op de TA. Net als het CPT benoemt ook Amnesty dat op de TA gedetineerden regelmatig en stelselmatig gevisiteerd worden en dat het automatisch plaatsen op de TA geen onderscheid maakt tussen verdachten en veroordeelden.²⁷

Comitee against Torture

Het Comitee against Torture (CAT) is een mensenrechten comité van de Verenigde Naties. De commissie draagt bij aan het waarborgen en implementeren van mensenrechten in alle landen. Indien nodig spreken zij Staten aan op hun verantwoordelijkheden.

Het CAT heeft zeven aanbevelingen uitgesproken over de TA, onder meer het scheiden van verdachten en veroordeelden op de TA.²⁸

2.4 Hoe heeft de TA zich ontwikkeld?

Ontwikkelingen vanaf 2006

Verhuizing van de TA

Bij de oprichting in 2006 werd de TA ondergebracht in unit 1 van PI Vught, hetzelfde gebouw waar eerst de Tijdelijke Extra Beveiligde Inrichting (TEBI) was gehuisvest. Gelijktijdig werd een tweede TA ondergebracht in PI De Schie. De locatie van de

²⁵ Report to the authorities of the Kingdom of the Netherlands on the visits carried out to the Kingdom in Europe, Aruba, and the Netherlands Antilles by the European Committee for the Prevention of Torture and Inhuman or Degrading Treatment or Punishment (CPT), februari 2008.

²⁶ Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

²⁷ Inhuman and unnecessary, human rights violations in Dutch high-security prisons in the context of counterterrorism. Amnesty International and Open Society Justice Initiative, 2017.

²⁸ Convention against Torture and Other Cruel, Inhuman or Degrading Treatment or Punishment, United Nations, CAT, 18 december 2018. De Nederlandse Staat moet nog reageren op de aanbevelingen van het CAT. Voor alle aanbevelingen: <https://www.ohchr.org/en/hrbodies/cat/pages/catindex.aspx>



TEBI was oud en kampte met gebreken (ventilatie en klimaatbeheersing). In 2009 verhuist de TA naar een modern complex in PI Vught.

De capaciteit en de bezetting wisselen gedurende de jaren. Rond 2010 verblijven er minder gedetineerden op de TA. Wegens leegstand zet PI De Schie de TA op dat moment in voor een andere bestemming.²⁹

Focus op beheersing en veiligheid

Vanaf de start van de TA, was het regime voornamelijk gericht op beheersing en veiligheid, gebaseerd op de afzonderingsafdeling en afdeling voor beheersproblematische gedetineerden. Dit betekende dat de gedetineerde standaard werd gefouilleerd voor en na iedere activiteit. Na ontvangst van bezoek en bij transport werd dus ook gevisiteerd. De TA werd beschreven als 'Guantanamo Vught'.³⁰

Behoeftte aan maatwerk

De RuG adviseerde in haar rapport in 2010 tot meer maatwerk aan gedetineerden op de TA. Deze behoefte is ook bij de PI's aanwezig. De "one size fits all" benadering, waar hoge beveiligingsmaatregelen gelden voor alle gedetineerden, wordt niet passend geacht. Om maatwerk mogelijk te maken was het een vereiste om via een diagnostisch instrument een risico-inschatting op te stellen over de gedetineerde. De VERA-2R werd door het Nederlands Instituut Forensische Psychiatrie en Psychologie (NIFP) vertaald uit het Engels en verder ontwikkeld zodat het in Nederland toepasbaar was om een inschatting te maken van de veiligheidsrisico's van de gedetineerde.³¹

Ontwikkelingen vanaf 2016

Ontwikkeling van een beoordelingsinstrument

De staatsecretaris van Justitie en Veiligheid gaf in een brief aan de Tweede Kamer aan dat er behoefte was om meer maatwerk te bieden aan gedetineerden en de veiligheid te waarborgen.³² Om meer maatwerk te bieden werd als voorwaarde gesteld dat er eerst een beoordelingsinstrument beschikbaar moest zijn om te beoordelen hoe gevaarlijk het gedachtegoed van gedetineerden is. Dit instrument werd de VERA-2R.³³ Daarbij gaf de staatssecretaris van Justitie en Veiligheid aan te onderzoeken welke mogelijkheden er waren om te gaan differentiëren in de mate van beveiliging binnen het regime.³⁴

Nieuwe productspecificatie

De ontwikkeling naar de mogelijkheid tot differentiëren leidde tot de ontwikkeling van een nieuwe productspecificatie door DJI. In aanloop naar de totstandkoming van de productspecificatie is in 2016 een aanvang gemaakt met uitvoering van onderdelen uit dit beleid. De productspecificatie beschrijft hoe er uitvoering wordt gegeven aan het regime op de TA. Met behulp van de productspecificatie is het de

²⁹ Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

³⁰ Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling. Rijksuniversiteit Groningen. In opdracht van het WODC, Ministerie Justitie en Veiligheid, 2010.

³¹ Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016, kenmerk 803344.

³² Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016, kenmerk 803344.

³³ Gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak binnen de Terroristenafdeling, 12 augustus 2016, kenmerk 791298.

³⁴ Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016, kenmerk 803344.



bedoeling dat de PI's op de TA meer maatwerk bieden en gedetineerden beter differentiëren op basis van de dreiging die uit gaat van de gedetineerden. Daarnaast wordt ook voorgeschreven dat gedetineerden met behulp van het D&R plan worden voorbereid op een terugkeer in de maatschappij.³⁵

³⁵ Productspecificatie Terroristen Afdelingen, DJI, 2018.



3

Rechtspositie

In dit hoofdstuk gaat de Inspectie in op de rechtspositie van gedetineerden die op de TA verblijven en daarmee de eerste onderzoeksvraag: *hoe is het gesteld met de rechtspositie van gedetineerden op de TA?* De eerste paragraaf gaat in op de deelconclusie van de Inspectie. Vervolgens beschrijft de Inspectie per paragraaf beknopt de geldende wet- en regelgeving. Daarna gaat de Inspectie in op haar bevindingen over het dagprogramma en verplichte activiteiten die de PI's aan moeten bieden. De Inspectie sluit het hoofdstuk af met haar bevindingen over het opleggen van straffen en maatregelen aan gedetineerden en de mogelijkheid van beklag.

3.1 Deelconclusie

De Inspectie concludeert dat de rechtspositie van gedetineerden op de TA's voldoende wordt gewaarborgd. Het dagprogramma bestaat uit de verplichte activiteiten zoals luchten, arbeid en geestelijke verzorging. Gedetineerden ontvangen bezoek van hun familie. De Inspectie vindt het positief dat de PI's de mogelijkheid biedt aan gedetineerden om via videoboodschappen de familiebanden kunnen onderhouden. Gedetineerden hebben de mogelijkheid om in beklag te gaan tegen beslissingen van de directeur ten aanzien van hun detentie.

3.2 Het dagprogramma

3.2.1 Geldende wet- en regelgeving

Er gelden normen ten aanzien van de activiteiten die de PI's ook op de TA aan moeten bieden in het dagprogramma. Deze zijn opgenomen in de Penitentiaire beginselenwet (Pbw) en dienen de PI's gevarieerd en evenwichtig aan te bieden.

3.2.2 Bevindingen

De minimale vereisten zijn in tabel a weergegeven onder 'norm', evenals het dagprogramma dat de productspecificatie voorschrijft. De overige twee kolommen maken inzichtelijk hoe de dagprogramma's van beide PI's er uit zien.



Tabel c. Dagprogramma

Activiteit	Norm (Pbw) (uur per week)	Programma productspecificatie (uur per week)	PI De Schie (uur per week)	PI Vught (uur per week)
Bezoek	1 (artikel 38.1 Pbw)	1	Niet benoemd in dagprogramma	Niet benoemd in dagprogramma
Luchten	7 (artikel 49.3 Pbw)	7	7	7
Persoonlijke verzorging		1	Niet benoemd in dagprogramma	Niet benoemd in dagprogramma
Recreatie en koken	6 uur (artikel 49.2 Pbw)	10	15	19
Sport	2 x 45 minuten (artikel 48.2 Pbw)	2	2	2
Geestelijke verzorging	Moet aanwezig zijn (artikel 41 Pbw)	1	2	3 kwartier
Onderwijs, re-integratie activiteiten, bibliotheekvoorziening en zingeving	Recht op het volgen onderwijs en educatieve activiteiten (artikel 48.1 Pbw)	4	1	2
Totaal		26	27	30,75
Arbeid en/of zinvolle dagbesteding (meer onderwijs, disengagement-activiteiten en – interventies, zingeving, e.d.) ³⁶	Recht op deelname beschikbare arbeid (artikel 47.1 Pbw)	10	Niet benoemd in dagprogramma	5,15 uur
Totaal		36	27 (exclusief uren arbeid)	34,50

³⁶ Indien de gedetineerde in aanmerking komt voor deelname aan groepsactiviteiten.



Het dagprogramma bestaat tijdens de inkomstenprocedure van zes weken uit 26 uur. Gedurende deze zes weken worden de gedetineerden geobserveerd en uiteindelijk gedifferentieerd, waarbij het risico voor de veiligheid is ingeschat. In paragraaf 3 gaat de Inspectie nader in op de inkomstenprocedure.

Na de inkomstenprocedure en differentiatie is het voor de gedetineerden mogelijk om deel te nemen aan arbeid en zinvolle dagbesteding, waardoor het programma bestaat uit maximaal 36 uur aan activiteiten. Zoals in hoofdstuk 2 is beschreven is het een beslissing van de directeur om te bepalen in hoeverre een gedetineerde individueel dan wel gemeenschappelijk aan activiteiten deelneemt. Als de directeur er grond voor ziet, kan hij of zij ook na de eerste periode van zes weken besluiten dat een gedetineerde individueel deelneemt aan het dagprogramma. Ten tijde van het onderzoek nemen alle gedetineerden in PI De Schie gezamenlijk deel aan activiteiten. In PI Vught geldt dit voor alle gedetineerden, behalve de gedetineerden op de inkomstenafdeling.

Beide PI's voeren de activiteiten die op het dagprogramma staan gevarieerd uit. Dit wil zeggen dat de PI's de activiteiten wekelijks op een andere dag uitvoeren. Gedetineerden kiezen dagelijks zelf hun douchemoment uit op het moment dat zij niet zijn ingesloten. Recreatie is ingepland in het dagprogramma, evenals sporten en arbeid.

Op beide PI's wordt arbeid 'zinvolle dagbesteding' genoemd. De zinvolle dagbesteding bestaat onder andere uit het schoonmaken van voedselbakken, het uit elkaar halen van cd-hoesjes en het bevestigen van touwtjes aan rol gordijnen. In PI Vught maken tuinieren en verstelwerk eveneens onderdeel uit van de dagbesteding.

De zinvolle dagbesteding heeft voornamelijk tot doel dat de medewerkers van de PI's in contact komen met gedetineerden en de gedetineerden zo beter leren kennen. De PI's geven aan dat de activiteit geen financiële winst op hoeft te leveren.

3.3 Maatschappelijk contact

3.3.1 Geldende wet- en regelgeving

Gedetineerden hebben recht op het onderhouden van contact met de buitenwereld, zoals het bezoek van een familielid, vrienden en het recht op contact met de advocaat.³⁷ Telefonisch contact, correspondentie en toegang tot media is in principe een vereiste³⁸. Het is echter mogelijk dat het contact, de correspondentie en de toegang tot media worden beperkt indien dit noodzakelijk is voor bijvoorbeeld het handhaven van de orde en veiligheid.³⁹

3.3.2 Bevindingen

Veelal verblijven de gedetineerden gedurende de inkomstenprocedure voor de duur van 2 weken in alle beperkingen. Dit is opgelegd door de rechter commissaris en is in het belang van het opsporingsonderzoek. In deze periode hebben gedetineerden enkel contact met hun advocaat en de reclassering. Gedetineerden mogen dan dus

³⁷ Artikel 38 Pbw; artikel 37-39 Pbw. Model huisregels penitentiaire inrichtingen (paragraaf 3.8.2).

³⁸ Artikel 36, 37 en 39 Pbw.

³⁹ Artikel 37 en 40 Pbw.



geen bezoek van familieleden ontvangen. Dit is pas mogelijk wanneer de beperkingen worden opgeheven. De inkomstenperiode bestrijkt een periode van 6 weken, maar de beperkingen worden doorgaans dus eerder opgeheven.

De PI's geven aan dat zij het contact met familieleden bevorderen en altijd meewerken om het contact met de advocaat mogelijk te maken. Voor het contact met familieleden bieden de PI's voorleesprogramma's aan waarbij de gedetineerden op camera een verhaal voorlezen. De video-opname sturen de PI's naar kinderen die niet op bezoek (kunnen) komen. Ook willen de PI's kijken naar de mogelijkheden om via Skype contact te leggen met familieleden die in het buitenland verblijven.

Gedetineerden ontvangen bezoek in de bezoekersruimte van de TA. De gedetineerden kunnen tijdens het bezoek maximaal drie personen ontvangen, plus één kind niet ouder dan 12 jaar. PI Vught geeft aan dat het voor de mannen en vrouwen mogelijk is om hun kinderen in de gezinskamer te ontvangen in plaats van de bezoekersruimte. Het betreft hier Bezoek Onder Begeleiding en wordt begeleid door de aan de TA verbonden maatschappelijk medewerker.

Gedetineerden kunnen vier keer per week tien minuten bellen met een gescreend persoon⁴⁰. Het telefonisch contact is op kosten van de PI, een compensatie voor de zinvolle dagbesteding. Gedetineerden vinden tien minuten te kort. Het gesprek is nog niet klaar, maar wordt gezien de tijd afgebroken.

Tot slot kunnen gedetineerden media tot zich nemen, door het kijken van televisie. De televisie is op de TA aanwezig in de recreatieruimte en op de cel. Enkel gedetineerden die in alle beperkingen verblijven hebben geen tv op cel en nemen niet deel aan de recreatie.

3.4 Geestelijke verzorging

3.4.1 Geldende wet- en regelgeving

De directeurs van de PI's dienen zorg te dragen dat in de inrichtingen voldoende geestelijke verzorging is die aansluit bij de godsdienst of levensovertuiging van de gedetineerden.⁴¹

3.4.2 Bevindingen

In de PI's verblijven gedetineerden met verschillende geloofsovertuigingen. Ten tijde van het onderzoek verblijven er voornamelijk gedetineerden op de TA die moslim zijn. Een deel van de gedetineerden vertrouwt de imam niet. Ze zien deze geestelijk verzorger als verlengstuk van justitie. De PI's bieden alternatieven aan, zoals filosofie. Eén gedetineerde bezoekt een humanist.

PI Vught heeft in november 2018 een tweede imam aangesteld op de TA. Dit was nodig om de religieuze bijeenkomsten doorgang te laten vinden, gezien de bezetting van de TA (31 gedetineerden, ten tijde van het onderzoek).

⁴⁰ Norm is één keer per week tien minuten. Artikel 39 Pbw.

⁴¹ Artikel 41 Pbw.



In PI De Schie is één imam, die alle gedetineerden (5 ten tijde van het onderzoek) de geestelijke verzorging en individuele gesprekken biedt.

Gedetineerden wonen in groepen van maximaal vijf gedetineerden een religieuze dienst bij. Vanwege de scheiding tussen mannen en vrouwen in de PI, is het niet mogelijk dat vrouwen en mannen gezamenlijk het vrijdaggebed volgen. Er zijn standaard twee piw-ers aanwezig tijdens de geloofsbelijdenis om toezicht te houden op de gedetineerden.

Door alle functionarissen binnen de PI's wordt benoemd dat de rol van de imam op de TA groter is vergeleken met geestelijke verzorgers op overige afdelingen in het gevangeniswezen. Imams zijn als het ware een schakel tussen de gedetineerden en de piw-ers en GZ-psychologen hebben een rol in het (helpen) duiden van gedrag en uitlatingen van gedetineerden op de TA. Andersom probeert de imam uitleg te geven wat een psycholoog doet, wanneer een gedetineerde het contact met de psycholoog weigert. Dit met als doel om het contact tussen de psycholoog en de gedetineerden te bevorderen. In deze schakelrol behouden de imams hun vertrouwelijke positie: zij leveren geen bijdrage aan het D&R plan en nemen niet deel aan MDO's. Gesprekken met de imam zijn namelijk vertrouwelijk. Indien de imam informatie deelt met medewerkers binnen de PI brengt de imam de gedetineerde hiervan op de hoogte. Wanneer de veiligheid van de gedetineerde, overige gedetineerden of de medewerkers in het geding is kan de imam zijn beroepsgeheim doorbreken.

3.5 Onderwijs en bibliotheekvoorzieningen

3.5.1 Geldende wet- en regelgeving

Gedetineerden hebben recht op een divers aanbod aan onderwijs en of educatie volgen gedurende hun verblijf op de TA⁴².

3.5.2 Bevindingen

Beide PI's geven aan dat zij gedetineerden stimuleren om een opleiding te volgen. Daarmee wil het personeel zorg dragen dat de gedetineerden hun tijd op cel zo verantwoord mogelijk besteden, omdat de gedetineerden deze tijd dan gebruiken om te studeren.

De PI's willen innovatief zijn in het aanbod van onderwijs en trainingen. Op PI Vught is een onderwijzer aanwezig, die onder andere taal (Nederlands en Spaans) aanbiedt op vrijwillige basis. Gedetineerden kunnen ook hun Veiligheid, Gezondheid, Milieu Checklist Aannemers (VCA) diploma behalen, waarmee ze in de toekomst als zelfstandige aan de slag kunnen⁴³. Hiermee bereiden de PI's de gedetineerde voor op een terugkeer in de maatschappij.

Met betrekking tot de bibliotheek vragen gedetineerden via een lijst boeken aan. De boeken worden op de TA afgeleverd. De bibliotheek biedt een ruim aanbod, waarbij de PI per gedetineerde bepaalt of hij of zij het boek mag lezen. Gedetineerden op de TA hebben geen toegang tot boeken met een extremistische en jihadistische

⁴² Artikel 48.1 Pbw.

⁴³ www.vca.nl



inhoud.⁴⁴ Een duidings- en beoordelingscommissie heeft het aanbod van boeken getoetst. Er worden geen boeken beschikbaar gesteld die aanzetten tot haat of geweld. In de paragrafen omgang (2.2) en maatschappij beveiliging (2.3) gaat de Inspectie in op de inzet van disengagement en deradicalisering.

3.6 Straffen en maatregelen, beklag en beroep

3.6.1 Geldende wet- en regelgeving

Straffen en maatregelen moeten proportioneel worden toegepast en gebaseerd zijn op vastgelegde uitgangspunten.⁴⁵ Wanneer gedetineerden het niet eens zijn met een besluit van de PI, kunnen zij hier tegen in beklag en beroep gaan. De PI's dienen de gedetineerden op begrijpelijke wijze uitleg te geven aan de rechten en plichten, evenals de manier hoe gedetineerden in beklag en beroep kunnen gaan.⁴⁶ De huisregels moeten in meerdere talen beschikbaar zijn, onder andere Nederlands, Engels en Arabisch, zodat de gedetineerde ze altijd terug kan lezen.⁴⁷

3.6.2 Bevindingen

Bekendheid beklag en beroep

Gedetineerden stromen op de TA in op de inkomstenafdeling in PI Vught en worden afhankelijk van het risicoprofiel mogelijk doorgeplaatst naar PI De Schie of een andere TA verblijfsafdeling binnen PI Vught. Eén piw-er wordt de mentor van de gedetineerde. De mentor maakt kennis met de gedetineerde en vertelt de gedetineerde wat hij of zij kan verwachten op de TA en wat de regels en sancties zijn. Ook worden ze gewezen op hun rechten en plichten en licht de piw-er toe hoe een gedetineerde in beklag en beroep kan gaan. De PI's geven aan dat de gedetineerden veelal bekend zijn met hun rechten en plichten, omdat ze eerder in detentie verbleven.

Op beide PI's zijn de huisregels in de genoemde talen beschikbaar. Er zijn piw-ers en complexbeveiligers die naast Nederlands ook Arabisch spreken en als tolk kunnen optreden. Ook wordt er gebruik gemaakt van de tolktelefoon.

Hoeveelheid beklagprocedures

Uit de opgevraagde informatie rondom beklag- en beroepsprocedures blijkt dat gedetineerden nauwelijks in beklag en beroep gaan. In 2018 zijn zes beklagzaken ingediend, waarvan één gegrond is verklaard, drie niet ontvankelijk en twee zaken nog liepen gedurende het onderzoek.

Gedetineerden geven aan beroep en beklag aan te willen tekenen tegen hun plaatsing op de TA. Een dergelijke klacht is echter niet kansrijk. Zoals in hoofdstuk twee staat beschreven wordt de gedetineerde op de TA geplaatst op basis van zijn verdenking of veroordeling voor een terroristisch misdrijf.⁴⁸ Klachten over de plaatsing worden niet gegrond verklaard. De beroepscommissie van de Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming (RSJ) oordeelde hierover dat artikel

⁴⁴ Zie ook de brief van de Minister voor Rechtsbescherming aan de Tweede Kamer, [kamerstuk](#) 2019D23530, 7 juni 2019.

⁴⁵ Artikel 27-32 SMR en artikel 56 ev. EPR.

⁴⁶ Conform hoofdstuk IX van de Pbw, beklagregeling paragrafen 61/68.

⁴⁷ Artikel 56 Pbw; artikel 5 Pbw; artikel 35 SMR; artikel 30 EPR.

⁴⁸ Artikel 83 Sr, artikel 20a, Rspog.



20a van de Rspog waarin de criteria voor plaatsing staan niet in strijd is met een hogere regeling en daarom bindend moet worden geacht.⁴⁹

Straffen en maatregelen

De PI's leggen weinig tot geen straffen of maatregelen op. De Commissie van Toezicht (CvT) geeft als verklaring dat de medewerkers van de PI's er, door de investering in relationele veiligheid, veelal in slagen om problemen van de gedetineerde direct op te lossen. In paragraaf 4.3 gaat de Inspectie nader in op de relationele veiligheid.

⁴⁹ RSJ 06/3261/GB, 27 maart 2007, beroep.



4

Omgang

In dit hoofdstuk behandelt de Inspectie de tweede deelvraag: *hoe is het gesteld met de omgang met gedetineerden op de TA?* Net zoals hoofdstuk drie start ook dit hoofdstuk met de deelconclusie. Vervolgens beschrijft de Inspectie haar bevindingen. De Inspectie gaat in op de uitvoering van de risicobeoordeling en de bejegening van gedetineerden door de medewerkers.

4.1 Deelconclusie

Mede vanwege ontwikkelingen van de laatste jaren is op de TA's meer nadruk komen te liggen op de omgang met en bejegening van de gedetineerden. De Inspectie vindt dit een goede ontwikkeling vanwege de positieve effecten ervan op het leefklimaat en de veiligheid.

De Inspectie ziet een risico in het delen van beschikbare informatie ten behoeve van de risico-inschatting. Door beperkingen in het delen van informatie en verschillende zienswijzen op de meerwaarde van de VERA-2R – het voor dit doel ontwikkelde instrument – vindt de risico-inschatting niet gestructureerd plaats. Meerdere partijen vullen delen van de VERA-2R in op basis van informatie die niet voor iedere partij inzichtelijk is. De PI's weten dat er meer informatie is over gedetineerden dan dat voor hen beschikbaar is. Omdat RN de VERA-2R te laat oplevert aan PI Vught, mist PI Vught relevante informatie, die wel nodig is voor de duiding en het opstellen van het risicoprofiel. PI Vught stelt het risicoprofiel op basis van eigen bevindingen op, waarmee de gedetineerden vervolgens geduid worden.

De Inspectie vindt het onwenselijk dat de PI De Schie en PI Vught verschillende opvattingen hebben voor wat betreft het gebruiken van de VERA-2R en PI De Schie de VERA-2R niet toe wil passen. In de dagelijkse praktijk op de TA heeft dit geen gevolgen, omdat gedetineerden instromen in PI Vught en PI Vught de risico-inschatting opstelt en de VERA-2R toepast.

Het proces rondom de risico-inschatting ten behoeve van het differentiëren van gedetineerden behoeft dan ook verbetering.

Tot slot vindt de Inspectie dat de PI's er goed aan doen om een competentie- en functieprofiel op te stellen voor de functies die op de TA worden bekleed. Met deze profielen is het transparant en inzichtelijk wanneer iemand voldoende is opgeleid om op de TA te werken.



4.2 Inkomstenprocedure

4.2.1 Geldende wet- en regelgeving

De PI's screenen de gedetineerden bij binnenkomst op zorgbehoeften, veiligheids- en beheersrisico's.⁵⁰ Voor wat betreft de TA is het van belang dat de PI's het radicaal extremistisch gedrag van de gedetineerden duiden en zo in beeld te krijgen wat de veiligheids- en beheersrisico's zijn. PI Vught duidt de gedetineerde door ze te screenen en vervolgens te differentiëren.

4.2.2 Bevindingen

Inkomstenprocedure

Gedetineerden stromen in op de inkomstenafdeling van PI Vught. Op deze afdeling geldt een uitgebreid beveiligingsniveau. Indien nodig kunnen de hoogste beveiligingsmaatregelen worden opgelegd op een 5^e TA afdeling die is gehuisvest in het gebouw waar de EBI zich bevindt. De rechter commissaris kan de eerste weken van de inkomstenperiode alle beperkingen opleggen aan een gedetineerde. Dit betekent dat de gedetineerden enkel contact mag hebben met zijn advocaat en de reclassering. De gedetineerden volgen het minimale dagprogramma (zie tabel a in hoofdstuk 3). De inkomstenprocedure beslaat zes weken, waarin de gedetineerden worden geobserveerd ten behoeve van de intake en de uiteindelijke risicobeoordeling en uiteindelijke differentiatie.⁵¹

Intake

Gedurende de eerste week dat de gedetineerde op de TA verblijft, vinden er meerdere intakes plaats tussen de gedetineerde en het personeel van de PI's. Het afdelingshoofd voert een intake uit, waarbij uitleg wordt gegeven over de TA. De piw-er legt aan de gedetineerde uit wat de gedetineerde kan verwachten op de TA, wat zijn rechten en plichten zijn en dat de gedetineerde de huisregels kan lezen. De casemanager bespreekt de leefgebieden met de gedetineerde, met onder andere het doel om inzicht te krijgen in het sociale netwerk van de gedetineerde. Daarnaast vindt een intake met de geestelijk verzorger en het medisch personeel, zoals de arts, plaats. Ook bezoekt RN de gedetineerden in deze eerste zes weken, ten behoeve van het opstellen van een adviesrapportage voor de rechtbank. De gemeente bezoekt (al dan niet gelijktijdig met de casemanager of RN) de gedetineerden om een re-integratie plan op te stellen. Het is namelijk mogelijk dat verdachte zijn/haar eventuele veroordeling in vrijheid mag afwachten en zodoende terug keert naar de gemeente (zie hoofdstuk 6, Re-integratie).

Naast de intake observeren de piw-ers en de GZ-psycholoog ook hoe de gedetineerde zich gedraagt op de afdeling. Medewerkers van de PI's rapporteren hun observaties in het D&R plan. De medische staf (arts, verpleegkundige, psychiater en psycholoog) rapporteert de intake in het medisch dossier. Het afdelingshoofd, de casemanager en de piw-ers verwerken hun informatie in

⁵⁰ Artikel 24 SMR, artikel 16 en 51.3 EPR.

⁵¹ Huisregels TA.



dagrapportages en het D&R plan. De medewerkers bespreken de rapportages in multidisciplinaire en psychomedische overleggen (MDO en PMO) die wekelijks plaatsvinden. In hoofdstuk 6, re-integratie, gaat de Inspectie nader in op het D&R plan en MDO en PMO.

VERA-2R

Om een gedetineerde te duiden, maakt PI Vught gebruik van de VERA-2R. De VERA-2R levert een risico-inschatting van de gedetineerden op. Ook kunnen de uitkomsten inzicht bieden in de mate van radicalisering en beschermende factoren.⁵²

De VERA-2R wordt eenmalig opgesteld en is in theorie een gezamenlijk product van Reclassering Nederland (RN) en PI Vught. Het is het streven dat de VERA-2R binnen zes weken na binnenkomst van de gedetineerde gereed is, zodat de uitkomsten van de VERA-2R meegenomen worden in de duiding en differentiatie van de gedetineerden. Indien een gedetineerde overgeplaatst wordt naar PI De Schie, worden ook de resultaten van de VERA-2R en de daarbij behorende duiding overgedragen.

Binnen RN is één team opgericht dat zich bezig houdt met cliënten die worden verdacht van een terroristisch misdrijf: het team terrorisme, extremisme en radicalisering (TER). Het TER team van RN vult de VERA-2R in op basis van beschikbare dossierinformatie, waaronder strafvorderlijke gegevens van het Openbaar Ministerie (OM). Om deze gegevens van het OM te gebruiken zijn een aantal reclasseringswerkers hiervoor geautoriseerd door het OM. Het scoren van de VERA-2R is arbeidsintensief. Het is de afspraak dat RN een maand na binnenkomst op de TA de VERA-2R afrondt. Deze termijn haalt RN niet, omdat slechts twee leden van het TER team zijn geautoriseerd door het OM en de instroom van gedetineerden op de TA onverwacht hoog was. Alle leden van het TER team zijn getraind om de VERA-2R af te nemen, een verzoek tot het afgeven van meer autorisaties loopt ten tijde van het onderzoek.

De GZ-psycholoog van PI Vught vult de VERA-2R aan met informatie die is verkregen van het GRIP en het beeld dat is verkregen vanuit de PI. Het totaalbeeld van de VERA-2R maakt inzichtelijk wat de belangrijkste risico- en beschermingsfactoren zijn van de gedetineerden. En of de gedetineerden gezien moet worden als een leider of volger. Omdat ten tijde van het onderzoek de informatie van de RN niet tijdig beschikbaar is beoordeelt PI Vught de belangrijkste risico- en beschermingsfactoren op basis van eigen observaties en verkregen informatie.

Er is vanuit beide PI's kritiek op de bruikbaarheid van de VERA-2R. Zo zijn onderdelen over de strafvorderlijke gegevens van de VERA-2R niet inzichtelijk voor de PI's. Daarnaast geven de PI's aan dat het OM over meer informatie beschikt over de gedetineerde die niet voor de PI's beschikbaar is. Daarmee missen de PI's naar hun oordeel informatie die relevant is voor de duiding en differentiatie.⁵³

⁵² Productspecificatie Terroristen Afdelingen, DJI, 2018.

⁵³ Artikel 39^e Wet justitiële en strafvorderlijke gegevens biedt een grondslag voor het College van procureurs-generaal om indien dit noodzakelijk is met het oog op een zwaarwegend algemeen belang, aan een aantal personen of instanties strafvorderlijke gegevens verstrekken. Het verstrekken van strafvorderlijke gegevens voor buiten de strafrechtspleging gelegen doeleinden is alleen mogelijk als het past binnen de taakuitoefening van het Openbaar Ministerie en voor zover dit noodzakelijk is wegens een zwaarwegend algemeen belang. Dat betekent dat strafvorderlijke gegevens niet mogen worden verstrekt op grond van het enkele belang dat de derde daarbij heeft.



PI De Schie stelt geen VERA-2R op, de GZ-psycholoog van PI De Schie scoort de VERA-2R niet. PI De Schie hanteert het standpunt dat het invullen van de VERA-2R conflicteert met de taken van de GZ-psycholoog. PI De Schie stelt dat de GZ-psycholoog er is voor de zorgbehoefte, niet voor het opstellen van het risicobeeld. De GZ-psycholoog vindt deze taken onverenigbaar. De GZ-psycholoog laat de risicobeoordeling aan de reclassering die rapporteert aan de rechtbank.

Duiding

Op basis van het verkregen beeld en de uitkomsten van de VERA-2R wordt een risicotaxatie opgesteld. PI Vught voert meerdere overleggen om de uiteindelijke differentiatie te bepalen en vast te leggen in het MDO na de inkomstenprocedure van zes weken. Voorafgaand aan het MDO bespreekt de GZ-psycholoog de uitkomsten van de VERA-2R en het verkregen medische beeld in het PMO. In het PMO wordt vervolgens de zorglijn vastgesteld, in het bijzijn van de geneesheer directeur. Daarmee bepaalt het medisch team de behandeling en interventie. In het Veiligheid en Interventie Overleg (VIO) bespreken de directeur, GZ-psycholoog en een radicaliseringsdeskundige die door DJI wordt ingehuurd met budget dat door de NCTV aan DJI beschikbaar is gesteld mogelijke risico's voor de veiligheid van het personeel en medegedetineerden.⁵⁴

Na zes weken komen de uitkomsten van het PMO en VIO samen in het MDO en wordt bepaald aan welk dagprogramma de gedetineerde deelneemt, welke beveiligingsmaatregelen en zorg de PI inzet. Medewerkers bespreken de risico- en beschermingsfactoren en de in te zetten zorg, met als doel de risicofactoren te verkleinen en beschermingsfactoren te vergroten. Daarmee moet de kans op herhaling van strafbaar gedrag afnemen.

Op basis van het MDO wordt de gedetineerde geplaatst in een groep, op een afdeling waar de beveiligingsmaatregelen passend zijn bij het profiel van de gedetineerde. Een TA gedetineerde kan ook geplaatst worden op de TA afdeling binnen de unit waar de EBI is gehuisvest.⁵⁵

Het is mogelijk dat groepen veranderen qua samenstelling door bijvoorbeeld nieuwe instroom of ontwikkelingen van de gedetineerden. Ook wordt een mogelijke plaatsing op PI De Schie besproken. Wanneer een gedetineerde groepsgeschied is en het qua groepssamenstelling noodzakelijk is (scheiden van gedetineerden), kan overplaatsing plaatsvinden. Ook kunnen gedetineerden hiertoe een verzoek indienen bij de directeur. De directeur legt het overplaatsingsvoorstel voor bij de selectiefunctionaris, die vervolgens een besluit neemt.⁵⁶

4.3 Bejegening

4.3.1 Geldende wet- en regelgeving

Het personeel en de gedetineerden dienen voldoende interactie te hebben en dienen respectvol met elkaar om te gaan. Belangrijk is dat tijdens de detentie een eerlijke bejegening van gedetineerden plaatsvindt, zonder onnodig leed en zonder aantasting van hun persoonlijke integriteit. Belangrijk om dit te realiseren is het

⁵⁴ De radicaliseringsdeskundige die DJI inhuurt met budget dat de NCTV aan DJI beschikbaar heeft gesteld helpt de TA om gedetineerden te duiden.

⁵⁵ Artikel 26, Rspog.

⁵⁶ Artikel 25, Rspog. Artikel 18, Pbw.



vakmanschap van het personeel en de motiverende bejegening van gedetineerden.⁵⁷

4.3.2 Bevindingen

Relationele veiligheid

In een reflectie op de omgang met gedetineerden geeft PI Vught aan dat het regime voor 2016 voornamelijk gericht was op het beheersen van de gedetineerden. Dit regime riep negatief gedrag van de gedetineerden op, waar PI Vught vervolgens weer op ingreep. Door regelmatig in te grijpen (inzet Intern Bijstandsteam, IBT), werd de interne veiligheid gegarandeerd in de PI, maar gold dat niet voor de maatschappelijke veiligheid. De gedetineerde werd namelijk niet voorbereid op een terugkeer in de maatschappij. Ook werden de risico's van het radicale gedrag niet bestreden, maar enkel beheerst.

De PI's geven aan dat sinds 2016 de relationele veiligheid centraal staat in het contact. Relationele veiligheid houdt in dat medewerkers contact met gedetineerden maken en werken aan het opbouwen van een professionele (vertrouwens)relatie. Zo proberen de PI's een vertrouwensrelatie aan te gaan met de gedetineerde. PI Vught maakt gebruik van de theorie 'de cirkel van verandering'. Met deze theorie probeert PI Vught het inzicht van de gedetineerden te vergroten en duidelijk te maken dat de maatschappij het radicale gedachtegoed als bedreigend ervaart. PI De Schie biedt standaard de training Kiezen voor Verandering aan. In deze training wordt voornamelijk ingezet op het maken van contact om zo inzicht te krijgen in de gedachtegang van de gedetineerden. De PI's proberen met deze theorie en training de gedetineerden te motiveren om het handelen aan te passen en zo in te zetten op disengagement en deradicalisering.

De PI's geven aan dat er sinds 2016 nauwelijks incidenten plaatsvinden op de TA, waarbij de directeur genoodzaakt is sancties op te leggen. De CvT bevestigt deze bevinding. Gedetineerden weten hoe zij in beklag en in beroep kunnen gaan, maar maken zelden gebruik van de mogelijkheid. Vanwege het vele contact tussen de medewerker en gedetineerde zijn piw-ers in staat om de meeste klachten ter plekke op te lossen. Daarnaast zijn de medewerkers transparant, waarmee de gedetineerden inzage hebben in besluiten en beoordelingen die genomen worden tijdens een MDO.

Gedetineerden spreken zich positief uit over het contact met de medewerkers van de PI's. Ondanks dat zij het regime als zwaar ervaren, geven gedetineerden aan dat de medewerkers er het beste van proberen te maken. Er is veel contact met de medewerkers, ook omdat de gedetineerden afhankelijk zijn van de medewerkers. Zo moeten de meest basale zaken gevraagd worden aan de piw-ers, zoals een nieuwe wc-rol. Gedetineerden merken verschil wanneer er een invalkracht op de afdeling is. Zij ervaren dan meer denigrerende opmerkingen.

Opleidingen en cursussen voor personeel

Piw-ers, afdelingshoofden, imams en GZ-psychologen op de TA verdiepen zich in radicalisering, extremisme en jihadisme door trainingen en cursussen te volgen.

⁵⁷ Artikel 6 en 48 SMR en artikel 13 en 75 EPR.



Daarnaast biedt de NCTV kennisbevordering aan⁵⁸. Ook staat de gespreksvoering centraal, gericht op moreel besef, normen en waarden.

DJI heeft geen apart competentieprofiel opgesteld voor piw-ers die op de TA werken. Het is hierdoor niet duidelijk welke opleidingen zij moeten volgen en aan welke eisen zij moeten voldoen. Uit interviews komt echter wel een beeld naar voren dat het werken op de TA specifieke kennis vereist over radicalisering.

⁵⁸ Cultuur & cultuurpercepties, migratiegeschiedenis, basiskennis Islam, vormgeving individuele bejegeningprofielen.



5

Maatschappij beveiliging

In dit hoofdstuk behandelt de Inspectie de derde onderzoeksvraag: *hoe is het gesteld met de maatschappij beveiliging?* Onderzocht is welke maatregelen de PI's nemen in het kader van maatschappijbeveiliging. Zoals aangegeven in de operationalisatie (paragraaf 1.3) heeft de Inspectie de voorwaardelijke invrijheidsstelling (v.i.) niet onderzocht, omdat geen gedetineerde in aanmerking kwam voor de v.i..

Allereerst is de deelconclusie beschreven. Vervolgens beschrijft de Inspectie de geldende regelgeving en daarna haar bevindingen over de toepassing van de maatschappijbeveiliging.

5.1 Deelconclusie

Op beide TA's worden beveiligingsmaatregelen ingezet om de veiligheid op de afdelingen te waarborgen en om wervingsactiviteiten en radicalisering tijdens detentie te voorkomen.

De Inspectie concludeert dat de beveiligingsmaatregelen, in combinatie met de bejegening van gedetineerden, bijdragen aan de veiligheid op de afdeling getuige het lage aantal incidenten. Door het differentiëren is de kans verkleind dat intensieve beveiligingsmaatregelen onnodig worden toegepast.

5.2 Beveiligingsmaatregelen

5.2.1 Geldende wet- en regelgeving

Eén van de doelen van de TA is het voorkomen van wervingsactiviteiten en radicalisering tijdens detentie, alsmede het verhinderen van het (helpen) plegen of voorbereiden van een terroristisch misdrijf vanuit detentie.⁵⁹ Eén van de manieren om dit doel te bereiken is de inzet van beveiligingsmaatregelen.⁶⁰ De directeur kan

⁵⁹ Productspecificatie Terroristen Afdeling, DJI, juni 2018.

⁶⁰ Artikel 29; 34a 36; 37; 38; 58 Pbw.



beveiligingsmaatregelen inzetten in het contact dat gedetineerden hebben met de buitenwereld, waaronder het screenen van potentiële bezoekers.⁶¹

5.2.2 Bevindingen

Kleine groepen

Op de TA verblijven gedetineerden in een groep van maximaal vijf personen. De PI's geven aan de groepen bewust klein te houden. Zo lukt het de medewerkers om zicht te houden op de groep en aandacht te hebben voor de gedetineerden. Direct wil men met kleine groepen voorkomen dat gedetineerden in opstand kunnen komen tegen de medewerkers.

Differentiatie gedetineerden

Het differentiëren van gedetineerden is voor de PI's ook een beveiligingsmaatregel. Op basis van het risicoprofiel verkrijgen de PI's inzicht in de mate van radicaal gedrag en dreiging voor de veiligheid. De PI's differentiëren gedetineerden zoveel als mogelijk met vergelijkbare profielen. Daarmee willen de PI's voorkomen dat gedetineerden elkaar beïnvloeden en gedetineerden verder radicaliseren.

De PI's geven aan dat hoe meer dreiging er uit gaat van de gedetineerden, hoe zwaarder het verblijf op de TA voor hen uitpakt. Wanneer het risicoprofiel laat zien dat er veel dreiging uit gaat van de gedetineerden, mogen de gedetineerden niet deelnemen aan groepsactiviteiten. Daarmee willen de PI's bijvoorbeeld de kans op negatieve beïnvloeding van overige gedetineerden voorkomen. Hoe lager het risicoprofiel van de gedetineerden, hoe minder zwaar de PI's de veiligheidsmaatregelen toepassen. Zo is het ten tijde van het onderzoek voor de vrouwen mogelijk om hun kinderen op de afdeling te ontvangen, in plaats van de bezoekersruimte.

Screeningsprocedure voor bezoek

Voordat de gedetineerden familiebezoek kan ontvangen, geven de directeuren van de PI's aan dat potentiële bezoekers of de personen waar de gedetineerden mee willen bellen, worden gescreend. De directeur van de PI weegt, op basis van onderzoek, af of er bezwaren zijn voor het contact. Voorkomen moet worden dat de gedetineerden op de één of andere manier via bezoekers anderen aan kunnen zetten tot radicalisering en/of terroristische activiteiten.

De potentiële bezoekers dienen akkoord te gaan met de screening. De gedetineerden kunnen maximaal vijftien personen op het bezoekformulier invullen. Per maand mogen gedetineerden vijf bezoekers op de bezoekerslijst vervangen door andere bezoekers. Potentiële bezoekers geven schriftelijk toestemming op het toegestuurde screeningsformulier en terug te sturen naar de PI. De PI's dragen de formulieren over aan het GRIP. De screening start op het moment dat het GRIP de formulieren ontvangt. Het GRIP heeft maximaal twee weken nodig om de screening uit te voeren. Uiteindelijk brengt het GRIP een positief of negatief advies uit op basis van informatie die zij ingewonnen heeft. De directeur ontvangt het advies en neemt vervolgens een beslissing.⁶² Indien de directeur negatief besluit, kan de directeur

⁶¹ Artikel 38 lid 4, Pbw.

⁶² Huisregels TA. Artikel 38 lid 1 Pbw.



het contact (bezoek en/of telefonisch contact) voor maximaal twaalf maanden weigeren. Na twaalf maanden kan opnieuw een screening verzocht worden.⁶³

Monitoren maatschappelijke contacten

Bureau Inlichtingen en Veiligheid (BIV) kijkt en luistert mee tijdens telefonische gesprekken en bezoeken, door middel van camera's en microfoons die in de bezoek- en gemeenschappelijke ruimten zijn geplaatst. BIV is een afdeling van het hoofdkantoor van DJI en maakt verslagen van de audio-opname (bezoek en telefonisch contact). Ook kijken, luisteren en lezen de PI's mee in het contact dat de gedetineerde heeft met het netwerk buiten de PI via telefoon en brieven.

Voorafgaand aan en na afloop van het bezoek vindt controle plaats door een metaaldetectiepoort. De gedetineerden en bezoekers moeten hier piepvrij door. Ook kan visitatie plaatsvinden bij de gedetineerden. Gedetineerden weten dat meegeluisterd wordt tijdens telefoongesprekken en bezoeken. Wanneer zij bezoek ontvangen brand er een lamp, waarmee de PI's aangeven dat meegekeken en geluisterd wordt.

BIV deelt de verslagen met medewerkers van de TA. De terugkoppeling vindt plaats tijdens het MDO. Op basis van de terugkoppeling van BIV kunnen de PI's het gedrag van de gedetineerde duiden en indien nodig de beveiligingsmaatregelen aanscherpen. Naast de observatie van het BIV, observeert een piw-er het bezoekmoment in een ruimte die zich naast de bezoekersruimte bevindt.

Controle voor en na het bezoek

In beide PI's kan bezoek plaatsvinden met of zonder een glazen scheidingswand. De PI kan besluiten de wand dicht te doen wanneer zij een risico ziet. Anders is de keuze aan de gedetineerde. Wel is het gevolg van het bezoek zonder glas dat de gedetineerde na afloop gevisiteerd wordt. Bij bezoek achter glas wordt de gedetineerde na afloop alleen gefouilleerd. Gedetineerden kiezen veelal voor bezoek achter glas, omdat zij niet gevisiteerd willen worden.

Visitatie

Gedurende de inkomstenprocedure vindt visitatie plaats wanneer er contact is met de buitenwereld. Dit wil zeggen dat visitatie plaatsvindt wanneer gedetineerden voor het eerst binnen komen bij de PI's en wanneer de gedetineerden op transport gaan naar de rechtbank. Na de differentiatie vindt visitatie plaats op basis van het risico-profiel. Wanneer de gedetineerde als een gevaar wordt gezien voor de veiligheid is visitatie mogelijk.⁶⁴

Urine- en drugscontroles

Op de TA's wordt onder andere door middel van urinecontroles en celinspecties gecontroleerd op drugs. Er zijn nog geen positieve uitslagen bij urine- of drugscontroles geweest. De CvT omschrijft de gedetineerden op de TA als een doelgroep die niet kampt met verslavingsproblematiek. Gedetineerden voelen zich veilig op de TA, omdat ze er met gelijkgestemden verblijven en het contact met de medewerkers van de PI als positief ervaren.

⁶³ Artikel 6, Regeling toelating en weigering bezoek en beperking telefooncontacten penitentiaire inrichtingen.

⁶⁴ Huisregels TA. Productspecificatie Terroristen Afdeling. DJI, juni 2018.



6

Re-integratie

In dit hoofdstuk staat de laatste onderzoeksvraag centraal: *Hoe worden gedetineerden op de TA voorbereid op een terugkeer in de maatschappij?* Na de deelconclusie gaat de inspectie in paragraaf 6.2 eerst in op de geldende wet- en regelgeving rondom re-integratie om vervolgens haar bevindingen te presenteren. Paragraaf 6.3 kent dezelfde opbouw.

6.1 Deelconclusie

De Inspectie oordeelt dat de PI's het detentietraject van de gedetineerden voldoende volgen. Zowel de PI's als de gemeenten bereiden de gedetineerde tijdig voor op een terugkeer in de maatschappij.

De Inspectie concludeert dat gemeenten zich inspannen om de re-integratie van hun burgers, die op de TA verblijven, vorm te geven. Zo zijn er specialistische afdelingen die een persoonsgerichte aanpak opstellen en vindt er een overdracht van informatie plaats tussen de PI's en de gemeenten.

Zoals de Inspectie al concludeerde in hoofdstuk vier, omgang, ziet zij een risico in de overdracht van informatie. Wanneer de PI's niet over informatie beschikken die wel bij het OM beschikbaar is, dan ontvangt ook de gemeente deze informatie niet. Daarbij constateert de Inspectie dat de informatie-uitwisseling tussen de PI's en de gemeenten niet vastgelegd is. De PI's en de gemeenten werken samen op basis van ervaring uit eerder opgedane casussen. Het ligt niet vast welke informatie wordt uitgewisseld. Dit is volgens de Inspectie een risico voor de uitvoering van de gemeentelijke taak om haar burgers te laten re-integreren.

6.2 Werken aan re-integratie vanuit DJI

6.2.1 Geldende wet- en regelgeving

DJI dient, samen met gemeenten, ervoor te zorgen dat gedetineerden zich voorbereiden op een goede terugkeer in de maatschappij. DJI, RN (in het geval er een proeftijd met bijzondere voorwaarden is opgelegd) en gemeenten bieden nazorg, gericht op de vijf leefgebieden: identiteitsbewijs, inkomen/dagbesteding,



schulden, zorg en huisvesting/onderdak direct na ontslag uit detentie.⁶⁵ De detentie dient dan ook dienstbaar te zijn aan de terugkeer in de maatschappij.⁶⁶

In het D&R plan stellen de PI's doelen op hoe de gedetineerde werkt aan zijn re-integratie. Dit plan is zoveel als mogelijk opgesteld in overleg met de gedetineerde en afgestemd met ketenpartners. Het D&R plan dient de PI binnen vier weken na binnenkomst op te maken en wordt voorafgaand aan het MDO geactualiseerd.⁶⁷

De re-integratie start vanuit de PI. Gedetineerden kunnen uit de TA geplaatst worden bij een strafrestant van tenminste 4 maanden en ten hoogste 1 jaar.⁶⁸ Voorwaarde is dat de gedetineerde gedurende de twaalf maanden na de plaatsing op de TA geen boodschap van radicalisering heeft verkondigd of verspreid. Daaronder worden ook wervingsactiviteiten bedoeld die in strijd zijn met de openbare orde en veiligheid dan wel orde of veiligheid in de inrichting. Voor gedetineerden die niet uit de TA geplaatst worden besluit de selectiefunctionaris van DJI, op basis van een selectievoorstel, of het verblijf van een gedetineerde op de TA verlengd wordt. Indien de selectiefunctionaris een besluit neemt, is het mogelijk dat de gedetineerde in beklag/beroep gaat.⁶⁹

Indien de gedetineerde een (onvoorwaardelijke) gevangenisstraf uitzit van meer dan één jaar, wordt de gedetineerde onder voorwaarden vervroegd vrijgelaten, tenzij het OM bij de rechter vordert dat de v.i. wordt uitgesteld of geheel achterwege blijft.⁷⁰ Daarbij mag er, tijdens de proeftijd, geen sprake zijn van recidive. En, indien er bijzondere voorwaarden gelden, zoals het volgen van een behandeling, dient de gedetineerde deze voorwaarden na te leven.

6.2.2 Bevindingen

D&R plan

De PI's geven aan dat PI Vught het eerste D&R plan opstelt, aangezien de gedetineerden instromen in PI Vught. Mocht besloten worden tot overplaatsing naar PI De Schie, draagt PI Vught het D&R plan over. De mentor is verantwoordelijk voor het opleveren van een actueel D&R plan en het bespreken van dit plan met de gedetineerden. De piw-ers, casemanager en de GZ-psycholoog vullen het D&R plan met observaties en feitelijkheden. Indien een gedetineerde zich niet kan vinden in een beschrijving, geeft de gedetineerde dit aan bij zijn/haar mentor en wordt dit aan de beschrijving toegevoegd. Feitelijke onjuistheden worden aangepast. Over de uitkomsten van het risico-profiel en in te zetten interventies, zoals besloten in het PMO, is geen discussie mogelijk. De gedetineerde kan er wel toe besluiten niet mee te werken, indien hij of zij niet gemotiveerd is.

Beide PI's willen een kwaliteitsverbetering doormaken ten aanzien van de D&R plannen. Beide PI's willen meer informatie beschrijven in het D&R plan.

Multi Disciplinair Overleg

De frequentie van een MDO is wekelijks tot één keer per twee weken. Het afdelingshoofd is voorzitter en verantwoordelijk voor de vaststelling van het D&R

⁶⁵ Artikel SMR; artikel 107.4 EPR. Huisregels TA.

⁶⁶ Artikel 2.2 Pbw.

⁶⁷ Artikel 1c, Rspog.

⁶⁸ Artikel 26a, Rspog.

⁶⁹ Artikel 26a en artikel 26 b, Rspog.

⁷⁰ Artikel 15 e,v, wetboek van Strafrecht.



plan. Daarnaast zijn, de piw-ers (tevens mentoren), medische dienst, sportdocent, casemanager, medewerker BIV en de GZ-psycholoog aanwezig.

Tijdens het MDO delen medewerkers een gedetailleerd beeld over de gedetineerden. Medewerkers zijn tijdens een MDO kritisch op elkaar en vragen uit wat een collega bedoelt met een beschreven beeld. De medewerkers willen het gedrag van de gedetineerde zo gedetailleerd mogelijk weten, zodat er overeenstemming is over het soort gedrag en zij eenduidig interventies inzetten. De psycholoog ondersteunt de medewerkers door input te geven hoe gedrag van de gedetineerde te interpreteren, met als doel dat iedereen dezelfde zorg biedt aan de gedetineerde.

Iedere casus wordt afgesloten door de actielijst in het D&R plan door te lopen. Zo monitoren de PI's of acties uitgevoerd zijn en welke medewerker waar voor verantwoordelijk is. Ook is beschreven wanneer er zittingen op de rechtbank plaatsvinden en op welke datum de straf van de gedetineerde er op zit. Dit laatste is voor de casemanager relevant, zodat de PI's tijdig starten met het re-integratie traject.

Re-integratie traject vanuit DJI

De casemanager van de PI's is verantwoordelijk voor de begeleiding en organisatie rondom re-integratie. Een aantal van de geïnterviewde functionarissen heeft bij de Inspectie aangegeven risico's te zien in de uitvoering van de re-integratie die start vanuit de PI's. Gedetineerden kunnen uit de TA worden geplaatst als zij een strafrestant hebben van tenminste 4 maanden en ten hoogste een jaar.⁷¹ Op reguliere afdelingen is per gedetineerde minder personeel aanwezig waardoor er minder zicht is op de gedetineerde en minder ruimte voor begeleiding. Op de TA verblijft de gedetineerde in een groep van vijf, begeleid door minimaal twee piw-ers. Op reguliere afdelingen verblijft de gedetineerde in een groep van 32, begeleid door minimaal twee piw-ers.

De Inspectie begrijpt dit punt en onderkent dat er op reguliere afdelingen minder zicht is op de gedetineerden omdat er minder personeel is. Echter, de overplaatsing van TA-gedetineerden naar een reguliere afdeling gebeurt alleen na een formeel besluit door de selectiefunctionaris. Als een gedetineerde niet geschikt is om op een reguliere afdeling te verblijven wordt hij niet overgeplaatst.

Ketenoverleg

Eens per maand vindt in PI De Schie een ketenoverleg plaats. De selectiefunctionaris (DIZ) van DJI zit het overleg voor. De strafrechtelijke organisaties, die betrokken zijn bij de TA, zijn aanwezig. Dit zijn DJI, de PI's, RN, OM, GRIP en NCTV. Ze bespreken actuele zaken, zowel over relevante onderzoeken als ontwikkelingen. Ook is er aandacht voor de gedetineerden en wordt er ingegaan op casussen. PI De Schie deelt informatie over het gedrag en ontwikkelingen van gedetineerden. PI Vught geeft een sfeerbeeld van de TA. PI Vught deelt geen gedetailleerde informatie, in het belang van de gedetineerde, zeker wanneer hij of zij nog niet is veroordeeld.

Een onderwerp wat de ketenpartners bezig houdt is het delen van informatie. De beschikbare informatie bij binnenkomst van nieuwe gedetineerden is beperkt. De PI's weten dat het OM over meer achtergrond informatie beschikt. De NCTV geeft aan dat de VERA-2R het instrument is om relevante informatie te delen. Voor PI

⁷¹ Artikel 26a, Rspog.



Vught is de VERA-2R niet het gewenste instrument om hen te voorzien in de informatiebehoefte. De PI's willen informatie van het OM ontvangen, zodat PI Vught (inkomstenafdeling) deze kan gebruiken voor het duiden en differentiëren van de gedetineerden. PI Vught duidt op basis van een eigen beeld en indien beschikbaar de VERA-2R.

6.3 Werken aan re-integratie in de gemeenten

6.3.1 Geldende wet- en regelgeving

De gemeente dient op basis van de Wet op Maatschappelijke Ondersteuning (WMO) burgers te ondersteunen op het gebied van zelfredzaamheid, participatie, beschermd wonen en opvang. Overigens toetst de Inspectie de WMO niet, aangezien zij geen toezicht houdt op de gemeenten.

6.3.2 Bevindingen

Aanpak gemeenten

Zowel de gemeente Den Haag als de gemeente Rotterdam heeft specialistische afdelingen voor de aanpak van radicalisering. Den Haag zette in 2009 de afdeling Informatiepunt Preventie Polarisatie en Radicalisering (IPPR) op. Rotterdam startte met de oprichting van het Meld- en Adviespunt Radicalisering (MAR) in 2015. Het MAR is onderdeel van het Programma Aanpak Radicalisering. Indien een burger van de gemeente geplaatst wordt op de TA, dan wordt de gemeente hierover geïnformeerd via een DPAN⁷² melding. Daarnaast informeert het OM de gemeente veelal dezelfde dag telefonisch over de plaatsing van een burger op de TA.

Veiligheidshuis

De gemeente bespreekt haar inwoners in het Veiligheidshuis⁷³. Indien een inwoner op de TA geplaatst wordt, geven de gemeenten aan dat de inwoner veelal al in beeld was bij IPPR (Den Haag) en MAR (Rotterdam). Opvallende zaken zoals netwerken die radicaliserend gedrag laten zien, worden door de gemeente besproken met de politie.

Wanneer inwoners op de TA verblijven, stelt de gemeente een plan op om de persoon te laten re-integreren in de gemeente. In het plan van aanpak zijn scenario's opgesteld evenals een risicoprofiel waarop de gemeente acteert. Elk scenario is hypothetisch en wordt op basis van beschikbare informatie concreter. Per casus wordt besloten welke professional aan moet sluiten bij het overleg om het plan van aanpak mee te bespreken. Genoemde organisaties zijn RN, OM, politie, Centrum voor Jeugd en Gezin⁷⁴ en de Raad voor de Kinderbescherming.

De gemeente Rotterdam wil het risicoprofiel graag opstellen op basis van een diagnostisch risico-instrument, zoals de VERA-2R. Daarmee verwachten ze nog objectiever een risicoprofiel op te kunnen stellen.

⁷² Digitale Platform Aansluiting Nazorg.

⁷³ Veiligheidshuizen zijn netwerksamenwerkingsverbanden, die partners uit de strafrechtketen, de zorgketen, gemeentelijke partners en bestuur verbinden in de aanpak van complexe problematiek. Het doel van de samenwerking is het terugdringen van overlast, huiselijk geweld en criminaliteit. <https://www.veiligheidshuizen.nl>

⁷⁴ CJG neemt in Rotterdam niet deel aan de bespreking in het veiligheidshuis.



De gemeenten blijven haar inwoners na detentie volgen in het casuoverleg op het Veiligheidshuis, zo lang als zij dat nodig vinden. De personen die de gemeente Den Haag volgt zijn in kennis gesteld van de monitoring door de gemeente. Rotterdam notificeert pas na overleg in het casuoverleg en als er geen uitzonderingsgronden aanwezig zijn. Indien de inwoner geen risicogedrag laat zien, schaaft de gemeente eventueel haar monitoring af van het Veiligheidshuis naar het wijkteam en andere professionals. Indien het risicogedrag uitblijft, sluit het wijkteam de monitoring af. Mocht er in de toekomst opnieuw risicogedrag worden gezien, dan kan het wijkteam de monitoring weer oppakken en opschalen naar het MAR/IPPR.

Samenwerking PI's

De gemeenten spreken zich positief uit over de samenwerking met PI De Schie en PI Vught. Door de jarenlange samenwerking geven Rotterdam en Den Haag aan dat de medewerkers elkaar kennen en zo makkelijk contact hebben. Door contact te leggen met de casemanager is het mogelijk om de gedetineerde binnen enkele dagen te bezoeken op de TA. Ook deelt de PI mondeling het verkregen beeld van de gedetineerde (inwoner). Samen met de PI's richt de gemeente zich op de re-integratie van vijf leefgebieden: een geldig legitimatiebewijs, inkomen/dagbesteding, schulden, zorg en huisvesting/onderdak bij terugkeer in de gemeente.

Twee gemeenteambtenaren leggen een bezoek af en spreken met de gedetineerde. Voordat de gemeente een verzoek van de gedetineerde behandelt, dient de gedetineerde bereid te zijn om samen te werken. De bereidwilligheid tot samenwerking houdt volgens de gemeente Den Haag in dat er minimaal sprake moet zijn van disengagement⁷⁵. De gemeente wil voorkomen dat de gedetineerde vervalt in (verdere) radicalisering of crimineel gedrag. Een uitkering wordt mogelijk wanneer de (ex) gedetineerde bijvoorbeeld een opleiding volgt. De gemeente wil contact houden, zodat zij toezicht kan houden op haar burger.

Informatiedeling

Den Haag en Rotterdam geven aan dat zij afhankelijk zijn van de informatie die de PI's het OM en de politie aanleveren. Er zijn echter geen afspraken met de PI welke informatie gedeeld wordt. De gemeenten zijn geen strafrechtelijke partner en nemen dan ook geen deel aan het strafrechtelijke ketenoverleg. Risicobeelden uit de VERA-2R zijn voor de gemeenten niet inzichtelijk.

Den Haag en Rotterdam vinden de afhankelijke positie van de ketenpartners lastig. De gemeente is regiehouder. De burgemeester heeft een verantwoordelijkheid voor de veiligheid in zijn gemeente en tegelijkertijd voor de re-integratie van de inwoners. De gemeenten willen deze verantwoordelijkheid oppakken en uitvoeren, maar geven ook aan dat zij er zeker van willen zijn dat zij beschikken over volledige en relevante informatie. Volgens de gemeenten ligt de oplossing in het vastleggen van de samenwerking met de ketenpartners. Zij willen de samenwerking rondom de aanpak van de re-integratie van inwoners, die op de TA verblijven, vastleggen zodat er afspraken zijn over het delen van informatie.

⁷⁵ De gemeente Rotterdam hanteert de regel van bereidheid tot disengagement niet.



7

Huisvesting, beleving en de plaatsing nader beschouwd

Tijdens de uitvoering van dit onderzoek constateerde de Inspectie een aantal verschillen tussen PI De Schie en PI Vught. De verschillen zijn zichtbaar tijdens de uitvoering van het dagprogramma, op de (on)mogelijkheden van de gebouwen, organisatorische keuzes en door de inzet van beveiligingsmaatregelen. De Inspectie benoemt deze verschillen, omdat de Inspectie oordeelt dat de verschillen van invloed zijn op de detentiebeleving door gedetineerden, waar ook op ingegaan wordt. Dit hoofdstuk wordt afgesloten met een beschouwing over het effect van de plaatsing op de TA.

7.1 Deelconclusie

De Inspectie concludeert dat de ruimten op de TA schoon zijn en voldoen aan de wettelijke vereisten, zoals de grootte van de ruimten. Wel constateert de Inspectie dat er verschillen zijn tussen PI De Schie en PI Vught.

De Inspectie oordeelt dat de combinatie van organisatorische keuzes enerzijds en (on)mogelijkheden van het gebouw anderzijds, een negatief effect hebben op de bewegingsvrijheid van de gedetineerden op de TA in PI De Schie. Vergeleken met de TA in PI Vught ervaren gedetineerden op de TA in PI De Schie minder omgevingsprikkels en hebben zij minder ruimte om te lopen.

Tot slot is er volgens de Inspectie weinig te zeggen over het effect van de plaatsing op de TA voor gedetineerden, omdat er meer en langdurig onderzoek voor nodig is. Professionals binnen, maar ook buiten de PI's dienen ten alle tijden scherp te zijn op signalen van extremistisch gedrag om het handelen te voorkomen.



7.2 Capaciteit en huisvesting

7.2.1 Geldende wet- en regelgeving

De accommodatie waar gedetineerden verblijven dient te voldoen aan de daarvoor geldende standaarden. Daarnaast dient de leefomstandigheden in de inrichting hygiënisch te zijn.⁷⁶

7.2.2 Bevindingen

De TA is op PI Vught gevestigd op een afgesloten terrein binnen PI Vught. 4 Afdelingen (unit 9) in PI Vught zijn bereikbaar middels een eigen toegangspoort (overige plaatsen zijn ondergebracht in dezelfde unit als de EBI -unit 5- met eveneens een eigen toegangspoort. PI Vught heeft een totale TA celcapaciteit van 41 plaatsen. De inkomstenafdeling, tevens de verblijfsafdeling met het strikte beveiligingsniveau (zie hoofdstuk 2, tabel c) is met een hek afgesloten van de overige verblijfsafdelingen. Er is een werkzaal binnen de TA unit en een externe werkzaal in het arbeidscomplex van de PI. De TA heeft op de unit ook de mogelijkheid om buiten activiteiten aan te bieden, zoals tuinieren. Gedetineerden in PI Vught hebben hierdoor relatief veel bewegingsvrijheid op de verblijfsafdelingen en het terrein vergeleken met gedetineerden in PI De Schie.

PI Vught heeft hiertoe meer faciliteiten. Zij is in november 2017 begonnen met het aanbieden van de zinnvolle dagbesteding, één jaar eerder dan PI De Schie. Deze gevangenis moest hiervoor eerst een ruimte geschikt maken.

PI De Schie heeft een celcapaciteit van zeven plaatsen. De TA in PI De Schie vormt, samen met de beheersproblematische gedetineerden (BPG), één afdeling. Dit houdt in dat één team zowel de TA als de BPG in de gaten moet houden. Doordat er op de BPG afdeling regelmatig incidenten plaatsvinden, vraagt deze afdeling meer aandacht van de piw-ers. Op het moment dat piw-ers nodig zijn voor de BPG worden de gedetineerden op de TA ingesloten. De PI schort geplande activiteiten dan op. Dit gaat ten koste van de aandacht en beschikbaarheid voor de TA.

Doordat het gebouw ruimtelijk beperkt is, voeren gedetineerden op de TA in PI De Schie alle activiteiten zoals recreëren, koken, zinnvolle dagbesteding en telefoneren samen uit in één en dezelfde ruimte.

Luchten

TA gedetineerden luchten in De Schie in een grote koepel. De metalen koepel is voorzien van gaten, zodat de lucht direct zichtbaar is en regen gevoeld kan worden. Van buitenaf is het niet mogelijk in de koepel te kijken, waardoor TA gedetineerden niet in contact komen met overige gedetineerden. In de koepel kunnen gedetineerden tafeltennis spelen, sporten of zitten op een bank. De koepel is gevestigd op de binnenplaats en is door een muur gescheiden van de luchtplaats van de overige gedetineerden. Gedetineerden luchten onder toezicht van de piw-ers. PI De Schie laat gedetineerden buiten de koepel luchten wanneer twee piw-ers toezicht houden. In PI Vught luchten de TA gedetineerden op een luchtplaats. Deze

⁷⁶ Artikel 44.4 Pbw. Artikel 10, 11, 12-19 SMR, artikel 18, 19 en 19.4 EPR. CPT stelt specifieke normen voor minimaal noodzakelijke oppervlakte van verblijfsruimtes en ten aanzien van de luchtplaatsen nog als aanvullende eis dat de luchtplaats ook schuilmogelijkheden moet bieden bij slecht weer.



luchtplaats heeft geen koepel. Wel is de luchtplaats in tweeën gedeeld door een muur en een hek, zodat de verschillende afdelingen geen contact met elkaar maken.

Beleving verblijf door gedetineerden

Het verblijf op de TA wordt door de gedetineerden als zwaar ervaren. De gedetineerden vergelijken hun verblijf met gedetineerden die levenslang veroordeeld zijn. Verschil is wel dat zij meer beperkingen hebben dan de levenslang veroordeelden, terwijl nog niet alle gedetineerden op de TA veroordeeld zijn. Zo kijkt en luistert de PI altijd mee tijdens gesprekken die zij voeren met hun bezoekers, met uitzondering van de advocaat en geprivilegieerde post.

De Inspectie constateert dat er verschillen zijn in de beleving van gedetineerden in PI Vught en PI De Schie en dat er verschillen zijn in de beleving van vrouwen en mannen in PI Vught.

De mannelijke gedetineerden in PI De Schie laten zich kritisch uit over hun verblijf. Zij ervaren dat de medewerkers meer tijd en aandacht besteden aan de BPG dan aan hen. De samenstelling van de mannelijke gedetineerden was ten tijde van het onderzoek al een jaar onveranderd. In de beleving van de gedetineerden komt er geen zesde gedetineerde naar PI De Schie, omdat er dan twee TA groepen gemaakt moeten worden, plus aanpassingen van het personeelsrooster en van het dagprogramma.

De vrouwen spreken zich positief uit over het contact met de medewerkers op de TA. Zij merken dat medewerkers meedenken vanuit mogelijkheden. Zo ontvangen de vrouwen in PI Vught hun kinderen op de afdeling en hoeft dit niet achter glas in de bezoekersruimte. Het fouilleren na afloop van het bezoek, ervaren ze al irritant en onbegrijpelijk. Het bezoek is onder toezicht of wordt meegekeken door de piwers en meegeluisterd door het BIV. Omdat er, ten tijde van het onderzoek, twee vrouwen verblijven op de TA, doen zij alle activiteiten samen. Ze voelen zich soms net een robot. Ook ervaren vrouwelijke gedetineerden weinig privacy, omdat de medewerkers hen continu in de gaten houden en observeren.

7.3 Effect door plaatsing op TA

De hoge mate van beveiliging en inzet van controlemaatregelen werken in die zin, dat er geen contrabande gevonden wordt op de TA (onder andere geen positieve uitslagen op urine- en drugscontroles) en er nauwelijks incidenten plaatsvinden. De PI's investeren veel in interventies die de risicofactoren van gedetineerden moeten verlagen. Daarmee zetten de PI's in op disengagement en deradicalisering. Over het effect van deze interventies is nog weinig bekend.

Door gedetineerden samen te plaatsen is het uitgesloten dat zij overige gedetineerden aanzetten tot extremisme. Op de TA leren gedetineerden elkaar wel beter kennen, waardoor radicale gedachtegangen uitgewisseld kunnen worden en nieuwe contacten kunnen worden gelegd. Dit is een risico dat DJI ook ziet.

Het is mogelijk dat de gedetineerde zijn of haar radicaal extremistisch gedachtengoed behoudt, ondanks dat deze zich gedurende de detentieperiode goed gedraagt en afstand lijkt te hebben genomen van het extremistisch gedachtengoed. Professionals dienen daarom scherp te blijven op signalen van extremistisch gedrag om het handelen in extremistisch gedrag te voorkomen. Dit geldt niet alleen voor de

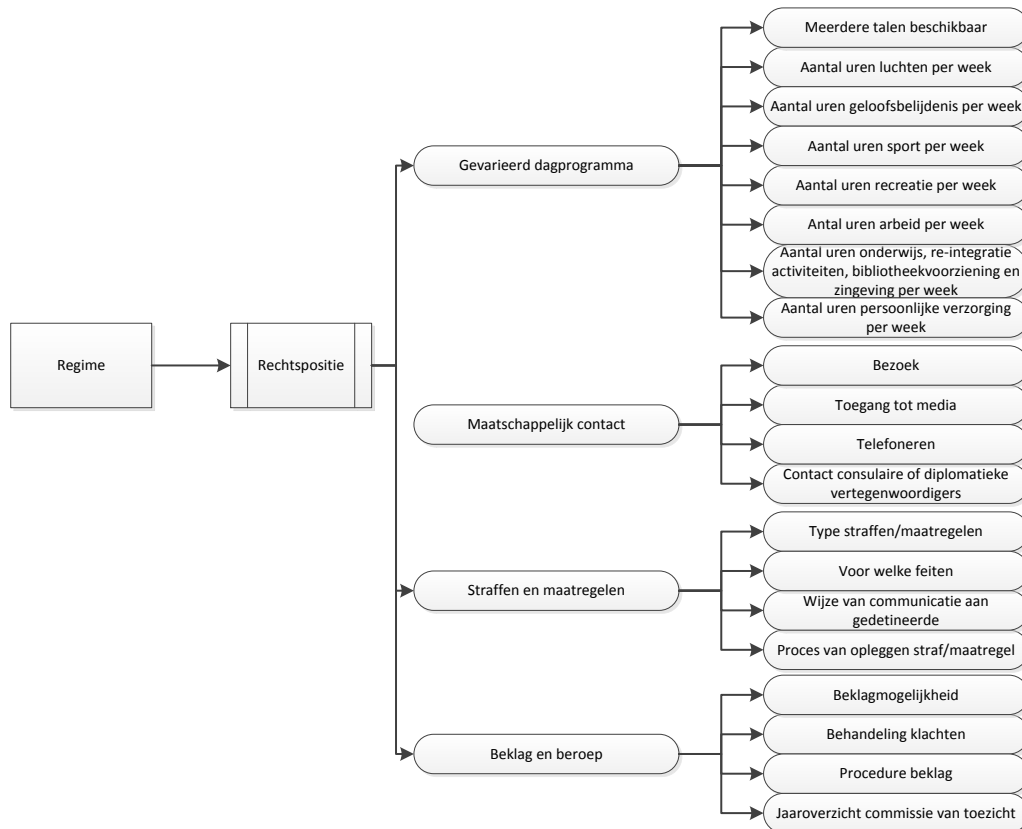


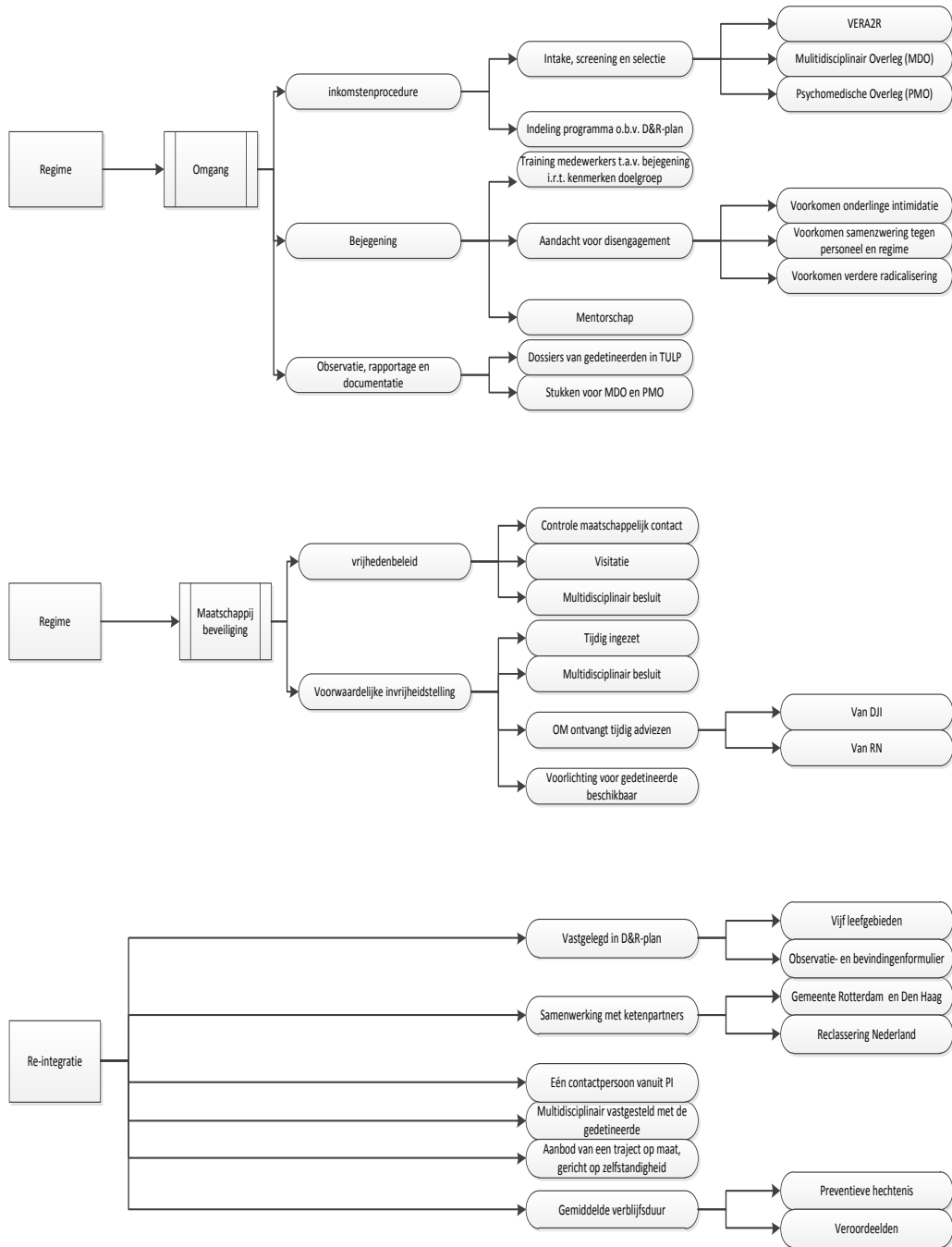
professionals van PI De Schie en PI Vught, maar ook de ketenpartners zoals RN en zeker ook de gemeenten.



I

Bijlage Operationalisatie







II

Bijlage Bronnenlijst

Tabel d. Bronnenlijst

Geraadpleegde Bronnen
Bezettingsgegevens Terroristen Afdeling, Dienst Justitiële Inrichtingen, 16-10-2018.
Brede visie op radicalisering en extremisme, Dienst Justitiële Inrichtingen, 27-09-2016.
Beoordelingsformulier VERA-2R, Reclassering Nederland.
Concluding observation on the seventh periodic report of the Netherlands, Committee against Torture, United Nations, 5-12-2018.
Dagprogramma's PI Vught en PI De Schie, 25-09-2018.
European Prison Rules
Huisregels Terroristen Afdelingen PI De Schie en PI Vught 24-09-2018.
Inhumaan en onnodig. Mensenrechtenschendingen op de terroristenafdeling. Amnesty International en Open Society Justice Initiative, oktober 2017.
Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten.
Inventarisatie van deradicaliseringsprogramma's, Dienst Justitiële Inrichtingen en Reclassering Nederland, 29-01-2018.
Kamerstukken II, 2005-2006, 29 754, nr 31.
Kamerstukken, Aangangsel Handeling II, 2006/2007, nr 373
Kamerstukken, Gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak binnen de Terroristenafdeling, 12 augustus 2016, kenmerk 791298.
Kamerstukken, Opdrachtbrief uitwerken gedifferentieerd plaatsingsbeleid en maatwerk aanpak Terroristenafdelingen en monitoren kosten, 12 oktober 2016,



kenmerk 803344.
Model huisregels penitentiaire inrichtingen.
Opleidingsoverzicht personeel 2018, PI Vught en PI De Schie.
Overzicht beklagzaken 2018, PI Vught en PI De Schie.
Penitentiair Beginselenwet.
Productspecificatie Terroristen Afdelingen, Dienst Justitiële Inrichtingen, versie 12 2-06-2018.
Regeling Selectie, Plaatsing en Overplaatsing van gedetineerden.
Regeling toelating en weigering bezoek en beperking telefooncontacten penitentiaire inrichtingen.
Re-integratie van delinquenten met een extremistische achtergrond: evaluatie van de Nederlandse aanpak, Universiteit Leiden, 2018.
Rooster overzicht personeel 2018 PI Vught en PI De Schie.
Standard Minimum Rules for the treatment of prisoners, Verenigde Naties
Terroristen in Detentie. Evaluatie van de Terroristenafdeling, Rijksuniversiteit Groningen, 2010.
www.veiligheidshuis.nl
Wetboek van Strafrecht



III

Bijlage Afkortingen

Tabel e. Afkortingen

Afkorting	Naam
AIVD	Algemene Inlichtingen en Veiligheidsdienst
BPG	Beheersproblematische gedetineerden
BIV	Bureau Inlichtingen en Veiligheid
CAT	Comitee against Torture
CvT	Commissie van Toezicht
CPT	Comité ter Preventie van Foltering
DJI	Dienst Justitiële Inrichtingen
D&R plan	Detentie en Re-integratie plan
EBI	Extra Beveiligde Inrichting
EPR	European Prison Rules
GRIP	Gedetineerden Recherche Informatiepunt
Inspectie	Inspectie Justitie en Veiligheid
IBT	Intern Bijstandsteam
IPPR	Informatiepunt Preventie Polarisatie en Radicalisering
MAR	Meld- en Adviespunt Radicalisering
MDO	Multi Disciplinair Overleggen
NCTV	Nationaal Coördinator Terrorismebestrijding en Veiligheid
NIFP	Nederlands Instituut Forensische Psychiatrie en Psychologie
OM	Openbaar Ministerie
PAR	Programma Aanpak Radicalisering
PI	Penitentiaire Inrichtingen
PIW-ers	Penitentiair Inrichting Werkers
PMO	Psychomedisch Overleg



RuG	Rijksuniversiteit Groningen
RN	Reclassering Nederland
SMR	Standard Minimum Rules for the treatment of prisoners
RSPOG	Regeling Selectie, Plaatsing en Overplaatsing gedetineerden
RSJ	Raad voor de Strafrechttoepassing en Jeugdbescherming
TA	Terroristen Afdeling
TER-team	Terrorisme, extremisme en radicalisering
TEBI	Tijdelijke Extra Beveiligde Inrichting
UBI	Uitgebreid beveiligde inrichting
VIO	Veiligheid en Interventie Overleg
v.i.	Voorwaardelijke invrijheidstelling
VERA-2R	Violence Extremism Risk Assessment-versie2 Revisie
VCA	Veiligheid, Gezondheid, Milieu Checklist Aannemers
VOG	Verklaring Omtrent Gedrag
WODC	Wetenschappelijk Onderzoeks- en Documentatie Centrum
RN	Reclassering Nederland



Missie Inspectie Justitie en Veiligheid

De Inspectie Justitie en Veiligheid houdt voor de samenleving, de ondertoezichtgestelden en de politiek en bestuurlijk verantwoordelijken toezicht op het terrein van justitie en veiligheid om inzicht te geven in de kwaliteit van de taakuitvoering en de naleving van regels en normen, om risico's te signaleren en om organisaties aan te zetten tot verbetering. Hiermee draagt de Inspectie bij aan een rechtvaardige en veilige samenleving.

Dit is een uitgave van:

Inspectie Justitie en Veiligheid
Ministerie van Justitie en Veiligheid
Turfmarkt 147 | 2511 DP Den Haag
Postbus 20301 | 2500 EH Den Haag
[Contactformulier](#) | www.inspectie-jenv.nl

September 2019

*Aan deze publicatie kunnen geen rechten worden ontleend.
Vermenigvuldigen van informatie uit deze publicatie is toegestaan,
mits deze uitgave als bron wordt vermeld.*