

Faculteit Rechtsgeleerdheid

Universiteit Gent

Academiejaar 2014-2015

**Arbeid achter gesloten deuren:
naar een volwaardig sociaal statuut?**

Masterproef van de opleiding

‘Master in de rechten’

Ingediend door

Julie Van thienen

(studentennr. 01003515)

Promotor: Prof. dr. Yves Jorens

Commissaris: Dhr. Dirk Gillis

PERSOONLIJK VOORWOORD

Mijn maatschappelijke bewogenheid in combinatie met mijn interesse in het sociaal recht zijn de aanleiding geweest tot de keuze voor dit onderwerp. Urenlang heb ik de afgelopen maanden met vrienden, familie en mensen uit het werkveld gediscussieerd over het lot van gedetineerden en over hun plaats in onze maatschappij, in ons sociaal systeem. Voornamelijk de mens achter de gedetineerde wordt door mij verdedigd, waarbij ik toch realistisch blijf en besef dat 'boontje om zijn loontje moet komen'.

Alvorens aan het echte onderzoek te beginnen, wil ik mijn dank uiten voor enkele mensen.

Mijn promotor, prof. dr. Yves Jorens, en commissaris, dhr. Dirk Gillis: om mij mijn eigen weg te laten zoeken, maar tijdig met de juiste woorden een nieuwe impuls te geven aan mijn onderzoek.

Mijn ouders: om de vele kansen die ik krijg en om altijd als één blok achter mij te staan.

Mijn vriend, Kim: om de grote steun die hij de afgelopen maanden voor mij betekend heeft door naar mijn verhalen te luisteren en mij te inspireren.

Dhr. Henk Mortier en mevr. Carine Saenen van CDRGA, dhr. Werner Vanhout en mevr. Nadine Vanden Driessche van DG EPI (Dienst Kernopdrachten), dhr. Guido Van Limberghen en mevr. An-Sofie Vanhouche van VUB, dhr. Stefan Delmaere van VDAB, dhr. Dirk Bamelis van JWW, mevr. Sara Goossens van Justitiehuis Gent, dhr. Bruno De Pauw van RSZ en mevr. Kim Hardy van FAMIFED: om mij de nodige informatie te bezorgen. Zonder hen zou mijn onderzoek nooit dezelfde accuraatheid en diepgang kunnen bereikt hebben.

Iedereen die mijn mailtjes en telefoontjes beantwoordde en mij met een glimlach te woord stond: bedankt!

Nu is het tijd voor het echte werk. Ik hoop dat ik erin slaag u aan het denken te zetten.

Julie

INHOUDSTAFEL

DEEL 1: ALGEMENE INLEIDING	1
1. Probleemstelling	1
2. Onderzoeksvraag en doelstelling	2
3. Afbakening van het onderzoek	3
4. Rechtsvergelijking	5
4.1. Opzet	5
4.2. Keuze van rechtsstelsel	6
DEEL 2: ARBEID ALS TOEGANGSPOORT TOT DE SOCIALE ZEKERHEID	7
1. Het ontstaan van de sociale zekerheid: de Europese tweedeling	7
1.1. Verschillende visies	7
1.2. Een theoretische scheidingslijn	8
2. De Belgische sociale zekerheid	9
2.1. Sociale zekerheid <i>sensu lato</i> en <i>sensu stricto</i>	9
2.2. Sociaal statuut: quid?	10
3. Een professioneel opgebouwd Belgisch socialezekerheidssysteem	11
DEEL 3: ARBEID EN DETENTIE	12
1. Inleiding	12
2. Arbeid voorafgaand aan de detentie	12
2.1. Werknemers	12
2.2. Zelfstandigen	14
3. Arbeid tijdens detentie	15
3.1. Een summiere geschiedenis van gevangenisarbeid	15
3.2. De penitentiaire arbeidsorganisatie in de 21 ^{ste} eeuw	23
3.3. De toepasselijkheid van het arbeidsrecht	28
3.4. Gevangenisarbeid: gewikt en gewogen	31
DEEL 4: HET RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID VAN GEDETINEERDEN	36
1. Veiligheid door uitsluiting en insluiting	36
2. Recht op sociale zekerheid als fundamenteel recht	36
3. Toepassing van het recht op sociale zekerheid tijdens detentie	38
3.1. De ideologische theorie	38
3.2. De harde praktijk	40
4. Belgische interpretatie van het recht op sociale zekerheid voor gedetineerden	42
4.1. De directe werking van de internationale bronnen	42
4.2. Het recht op sociale zekerheid in nationale rechtsbronnen	42
4.3. Geen toepassing van de RSZ-wet	43
4.4. Tenlasteneming door de FOD Justitie	44

DEEL 5: NAAR EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT?	45
1. Nood aan hervorming	45
2. De problematiek van het domicilie	46
3. De huidige regeling van de sociale zekerheid <i>sensu stricto</i>	48
3.1. Ziektekosten	48
3.2. Arbeidsongeschiktheid en moederschap	56
3.3. Gezinsbijslag	61
3.4. Arbeidsongevallen	63
3.5. Beroepsziekten	68
3.6. Werkloosheid	70
3.7. Faillissement	75
3.8. Rust- en overlevingspensioen	77
4. De huidige regeling van de sociale bijstand	79
4.1. Gewaarborgde gezinsbijslag	79
4.2. Tegemoetkoming aan personen met een handicap	81
4.3. Inkomensgarantie voor ouderen	83
4.4. Recht op maatschappelijke integratie	84
4.5. Recht op maatschappelijke dienstverlening	89
5. De Vlaamse sociale bescherming	93
6. Beoordeling van de huidige regeling	94
6.1. Het genot van socialezekerheidsprestaties	94
6.2. De instandhouding van socialezekerheidsrechten	95
6.3. Het openen van socialezekerheidsrechten	96
7. De realisatie van een volwaardig sociaal statuut	96
7.1. Uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-wet	96
7.2. Noodzakelijke wetwijzigingen per deelsector van de sociale zekerheid s.s.	97
7.3. Noodzakelijke wetwijzigingen in de socialebijstandsregelingen	98
8. Een volwaardig sociaal statuut als gewenst alternatief?	98
8.1. De (on)gewenste uitbetaling van socialezekerheidsprestaties	98
8.2. Een ongewenst resultaat	99
DEEL 6: EEN ALGEMENE UITSLUITING UIT DE SOCIALE ZEKERHEID?	101
1. Nederland als modelvoorbeeld	101
2. De situatie in Nederland nader onderzocht	101
2.1. Arbeid achter gesloten deuren in Nederland	101
2.2. Het Nederlands socialezekerheidsrecht	103
2.3. De Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden	104
2.4. Invloed van een detentie op de sociale verzekeringen	108
2.5. Invloed van een detentie op de sociale voorzieningen	111
2.6. Conclusie	111
3. Een algemene uitsluiting als gewenst alternatief?	112
DEEL 7: EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT MET EEN BIJDRAGE IN DE KOSTEN TOT LEVENSONDERHOUD	114

1. Nabeschouwingen uit de studie van het Nederlands recht	114
1.1. België hinkt achterop	114
1.2. Inspiratiebron voor een nieuwe beleidsoptie	114
2. De dualiteit van het voorstel	116
3. De praktische uitwerking van de bijdrageheffing	117
3.1. Heffing op het inkomensvervangend inkomen	117
3.2. Automatische gegevensuitwisseling	119
3.3. Koppeling aan de veroordeling	120
4. Rechtvaardiging van de beleidskeuze	121
4.1. Overeenstemming met het resocialisatie- en normaliseringsbeginsel	121
4.2. Toetsing aan het gelijkheidsbeginsel	121
4.3. Afstemming op de bestaande strafuitvoeringsmodaliteiten	121
4.4. Aandacht voor het gezin van de gedetineerde	123
4.5. Karakter van de heffing en afwezigheid van rechterlijke toetsing	123
5. Ruimte voor alternatieven	124
6. Conclusie	125
DEEL 8: REPERCUSSIE VAN DE BELEIDSKEUZE OP BELGISCHE GEDETINEERDEN IN NEDERLAND	126
1. Situering van de problematiek	126
2. Belgische gedetineerden in een Nederlandse gevangenis	126
2.1. De interne rechtspositie van de gedetineerde	126
2.2. Het sociaal statuut: sociale zekerheid <i>sensu stricto</i>	126
2.3. Het sociaal statuut: sociale bijstand	131
3. De bijzondere situatie van de gevangenis van Tilburg	132
3.1. Een Belgische gevangenis op Nederlands grondgebied	132
3.2. De interne rechtspositie van de gedetineerde	134
3.3. Het sociaal statuut van Belgische gedetineerden in de gevangenis van Tilburg	136
4. Toepassing van het beleidsvoorstel in grensoverschrijdende context	138
DEEL 9: DE UITWERKING VAN HET BELEIDSVOORSTEL	139
1. Wet betreffende het Sociaal Statuut van Gedetineerden	139
1.1. Vormelijk	139
1.2. Inhoudelijk	139
2. Gefaseerde inwerkingtreding	139
DEEL 10: CONCLUSIE	141
BIBLIOGRAFIE	144
BIJLAGE 1: SCHEMATISCH OVERZICHT VAN DE BELGISCHE SOCIALE ZEKERHEID	
BIJLAGE 2: SCHEMATISCH OVERZICHT VAN DE NEDERLANDSE SOCIALE ZEKERHEID	

LIJST VAN GEBRUIKTE AFKORTINGEN¹

Basiswet	Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, <i>BS</i> 1 februari 2005
CDRGA	Centrale Dienst van de Regie voor Gevangenisarbeid
CPT	Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing
CTRG	Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen
DG EPI	Directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen
EHRM	Europees Hof voor de Rechten van de Mens
FOD	Federale Overheidsdienst
HESH	Herzien Europees Sociaal Handvest
IVESCR	Internationaal Verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Rechten
OCMW	Openbaar Centrum voor Maatschappelijk Welzijn
PSD	Psychosociale dienst
RIZIV	Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering
RSZ	Rijksdienst voor Sociale Zekerheid
RSZ-wet	Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, <i>BS</i> 25 juli 1969

¹ Deze lijst is niet-limitatief. Afkortingen van rechtsbronnen staan telkenmale in voetnoot vermeld.

DEEL 1: ALGEMENE INLEIDING

1. PROBLEEMSTELLING

De gevangenis is een bijzonder deel van de samenleving waarover veel gesproken wordt, maar bitter weinig juridisch wordt neergepend.² De wetgeving omtrent het sociaal statuut van gedetineerden is bijvoorbeeld zeer schaars³, hoewel dit onderzoek zal aantonen dat de sociaalrechtelijke gevolgen van een detentie niet te onderschatten zijn.

Als we de bewoners van de gevangenissen bekijken, zien we vooral maatschappelijk zwakkere groepen.⁴ Velen bevonden zich voor de opsluiting reeds in een hachelijke situatie.⁵ Onderzoek toont aan dat die sociale kwetsbaarheid meespeelt in het rechterlijk oordeel om al dan niet een vrijheidsstraf op te leggen. Werkloosheid en financiële problemen worden gezien als bijkomende risicofactoren op herhaaldelijke criminaliteit.⁶

Deze grote kwetsbaarheid vóór het gerechtelijk optreden gaat gepaard met een verhoogde kwetsbaarheid door het gerechtelijk optreden.⁷ Gedetineerden worden uitgesloten van deelname aan de maatschappij en van toegang tot bepaalde hulpbronnen die ondersteuning bieden om te participeren in de maatschappij.⁸

Sommige gedetineerden denken echter toekomstgericht en verrichten gevangenisarbeid om een eerste stap te zetten in het opbouwen van een nieuwe toekomst. Een veroordeling brengt immers vaak grote kosten met zich mee, waardoor het verwerven van een inkomen in de gevangenis van cruciaal belang kan zijn.⁹ Maar ook wie werkt in de gevangenis bevindt zich in een preciaire situatie. Men hoort namelijk vaak dat "*recht stopt aan de gevangenispoorten*"¹⁰ en dat is voor het arbeidsrecht en het sociaalezekerheidsrecht niet anders. Hoewel de gevangenissen sterk inzetten op gevangenisarbeid¹¹, wordt met gedetineerden geen arbeidsovereenkomst gesloten waardoor zij via deze arbeid geen sociale rechten opbouwen. De verantwoording van het beperkte sociaal statuut van gedetineerden is op heden echter allerm minst duidelijk.

² Dit wordt onder meer geïllustreerd door het beperkt aantal juridische handboeken over de sociaalezekerheidsrechten van gedetineerden die in de bibliografie van dit onderzoek voorkomen. Het aantal parlementaire vragen is daarentegen groot.

³ In België kennen we tot nog toe geen 'Wet Sociaalezekerheidsrechten Gedetineerden'. We moeten ons tevreden stellen met enkele verspreide verwijzingen doorheen diverse wetten, besluiten en omzendbrieven (*infra* deel 5).

⁴ W. VANDELANOTTE, "Detentie en sociale uitsluiting", *Oikos* 2013, afl. 1, (31) 31-32; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Brussel, Larcier, 2006, 169.

⁵ N. PATERSON, "Resocialisatie anno 2014: waarom er meer dan toezicht en controle nodig is", *Fatik* 2014, afl. 141, (3) 4.

⁶ F. VANHAMME en K. BEYENS, "La recherche en sentencing: un survol contextualisé", *Déviance et Société* 2007, afl. 2, (199) 206.

⁷ T. DE MEERSMAN, "Van de bak naar de straat. Over thuisloosheid na detentie", *Fatik* 2009, afl. 124, (4) 4.

⁸ T. DE MEERSMAN, "Met twee voeten in de samenleving. Over wat gedetineerden nodig hebben en wie daarvoor moet zorgen", *Orde dag* 2009, afl. 48, (61) 61-62,

⁹ *Ibid*, 62.

¹⁰ Zie T. DAEMS, "Recht stopt nog steeds aan de gevangenispoort", *Juristenkrant* 2009, afl. 209, (11) 11; F. ANG en H. PANKEN, *De rechten achter de tralies*, www.mensenrechten.be/word/De%20rechten%20achter%20de%20tralies.rtf.

¹¹ Dat blijkt onder andere uit de website van Cellmade (*infra* pagina 32).

Is het gewoon vanzelfsprekend dat een gevangenisstraf (bijna) geen rechten met zich meebrengt? Of is hier sprake van een dubbele straf?¹²

Bovendien worden niet alleen de gedetineerden zelf geraakt.¹³ Veel gedetineerden laten een gezin achter wanneer zij achter de tralies verdwijnen. Een gezin dat zij onderhouden. Als gevolg van de vrijheidsbeneming valt vaak een belangrijk inkomen weg.¹⁴ De lage vergoeding die de gedetineerde in ruil voor zijn gevangenisarbeid ontvangt, laat hem immers niet toe zijn gezin financieel te ondersteunen. Wanneer de gedetineerde daarbovenop zijn uitkeringen en bijlagen ziet verminderen, of zelfs helemaal ziet wegvallen, zal het achtergebleven gezin helemaal op zichzelf aangewezen zijn. Naast de vrijheidsstraf die de rechter heeft opgelegd, lijken de gedetineerde en zijn gezin dus ook nog eens op sociaalrechtelijk vlak gestraft te worden.¹⁵

Bijna elke gedetineerde komt nochtans vroeg of laat weer vrij. De sociale bescherming die (ex-)gedetineerden genieten, kan bijdragen tot hun vooruitzicht op re-integratie en tot het voorkomen van recidive. Onderzoek toont namelijk aan dat er een nauw verband bestaat tussen het aantal opsluitingen en de bestaansonzekerheid van de bevolking van een land.¹⁶

2. ONDERZOEKSVRAAG EN DOELSTELLING

De centrale onderzoeksvraag luidt: **“Moet gevangenisarbeid recht geven op sociale zekerheid? Zo ja, hoe moet het sociaal statuut van de gedetineerde vorm krijgen?”**

De onderzoeksvraag bestaat uit drie kernelementen: detentie, arbeid en sociale zekerheid. Nadat in dit eerste deel het onderzoeksproject nauw wordt afgebakend en de doelstelling en de onderzoeksmethode worden toegelicht, zal in het tweede deel de link tussen arbeid en sociale zekerheid verduidelijkt worden. De conclusie dat België een professioneel opgebouwd sociaalezekerheidssysteem heeft, verklaart waarom dit onderzoek nagaat of ook gevangenisarbeid recht geeft (of zou moeten geven) op sociale zekerheid.

In het derde deel van het onderzoek wordt ingegaan op de link tussen arbeid en detentie, waarbij zowel historische, juridische als ideologische kanttekeningen worden gemaakt. Om de cirkel rond te maken, wordt in het vierde deel de link tussen sociale zekerheid en detentie bestudeerd. Het recht op sociale zekerheid wordt zowel op internationaal, europees als nationaal vlak uitgediept.

¹² T. MOREAU, “Le regard des détenus sur le droit à la sécurité sociale” in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 167.

¹³ D. VAN GRUNDEBEECK, “Het recht van gedetineerden op het ontstaan, het behoud en de ontwikkeling van een familie- en gezinsleven en hun recht om te huwen” in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDEN en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (189) 191.

¹⁴ K. BEYENS, A. DIRKZWAGER en D. KORF, “Detentie en gevolgen van detentie: Onderzoek in Nederland en België”, *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 2, (3) 16.

¹⁵ M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 321.

¹⁶ G. RUSCHE en O. KIRCHHEIMER, *Peine et structure sociale: histoire et théorique critique du régime pénal*, Parijs, Cerf, 1994, 399 p.

Na deze inleidende bevindingen zal het vijfde deel de onderzoeksvraag zowel *de lege lata* - *het recht zoals het is* - als *de lege ferenda* - *het recht zoals het zou moeten zijn* - bestuderen. Er wordt nagegaan wat de invloed is van een detentie op het sociaal statuut van gedetineerden. Elke deelsector van de sociale zekerheid wordt achtereenvolgens uitgewerkt, waarbij nagegaan wordt of een volwaardig sociaal statuut de bestaande knelpunten zou wegwerken. Om dit onderdeel af te sluiten wordt beoordeeld of dergelijk volwaardig sociaal statuut tot een gewenst resultaat zou leiden.

In het zesde deel wordt de 'teggengestelde' beleidsoptie afgewogen, zijnde een algemene uitsluiting van gedetineerden uit de sociale zekerheid. De Nederlandse Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden wordt hierbij als model gebruikt. Nadien wordt in het zevende deel een gulden middenweg voorgesteld, zijnde een volwaardig sociaal statuut met een heffing van een bijdrage in de kosten tot levensonderhoud.

In het achtste deel wordt een zijslag gemaakt naar de situatie van Belgische gedetineerden in Nederland, vermits de onderzochte rechtstelsels in deze situatie met elkaar in conflict komen. Er wordt nagegaan of de voorgestelde beleidsoptie repercussies heeft op de socialezekerheidsrechten van deze gedetineerden.

Tot slot wordt in het negende deel wordt het beleidsvoorstel zowel vormelijk als inhoudelijk uitgewerkt. Op die manier hoopt dit onderzoek een impuls te bieden voor het verlenen van een volwaardig sociaal statuut aan Belgische gedetineerden, dat hen toelaat om gelijkaardige rechten te genieten als andere sociaal verzekerden. De sociaalrechtelijke impact van een detentie zou zodoende beperkt kunnen worden.

Hoewel dit onderzoek een zekere kennis van het socialezekerheidsrecht vereist, is ervoor gekozen de theoretische uiteenzetting van de Belgische en Nederlandse sociale zekerheid niet in de bespreking te betrekken. Beleidsmakers, actoren uit het gevangeniswezen en andere lezers die dit onderzoek raadplegen met een eerder beperkte voorkennis van het socialezekerheidsrecht kunnen ten rade gaan in Bijlage 1 en Bijlage 2 waarin een schematisch overzicht van de Belgische, respectievelijk Nederlandse sociale zekerheid wordt gegeven.¹⁷

3. AFBAKENING VAN HET ONDERZOEK

De basis voor een goed onderzoek is een nauwkeurige afbakening van het toepassingsgebied. Dit onderzoek zal de impact van een detentie bestuderen vanuit het sociaal statuut van de gedetineerde. Met 'gedetineerde' wordt bedoeld de (meerderjarige) persoon die van zijn bewegingsvrijheid is beroofd en

¹⁷ De bijlagen focussen op de regels die relevant zijn om het sociaal statuut van de gedetineerde te begrijpen. Het overzicht is bedoeld als beknopte en abstracte inleiding, zonder juridische volledigheid na te streven. Deze bijlagen maken bijgevolg geen deel uit van de juridische analyse, maar zijn louter toegevoegd om de praktijk te hulp te schieten. Voor een volledig overzicht van de Belgische sociale zekerheid kan verwezen worden naar W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht met fiscale noties*, Mechelen, Kluwer, 2014-15, 2142 p. Voor een uitgebreid overzicht van de Nederlandse sociale zekerheid kan verwezen worden naar G.J. VONK EN S. KLOSSE, *Socialezekerheidsrecht*, Deventer, Kluwer, 2014, 460 p.

gedwongen verblijft in een penitentiaire inrichting voor het uitzitten van een hem door de rechter opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf.¹⁸

Veroordeelden die de gevangenis verlaten met een uitgaansvergunning¹⁹, veroordeelden met penitentiair verlof²⁰, veroordeelden die onder elektronisch toezicht geplaatst zijn²¹ of zich in een regime van beperkte detentie bevinden²², en veroordeelden die een andere strafuitvoeringsmodaliteit genieten waardoor zij tijdelijk²³, voorlopig²⁴ of voorwaardelijk²⁵ de gevangenis kunnen verlaten om arbeid te presteren in de buitenwereld, vallen niet onder het algemene begrip 'gedetineerde' zoals gehanteerd in dit onderzoek. Hoewel de uitvoering van de straf geacht wordt door te lopen tijdens de periode waarin gedetineerden een strafuitvoeringsmodaliteit genieten, zijn zij in staat om een job uit te oefenen die op de vrije arbeidsmarkt beschikbaar is.²⁶ Zij verrichten in dat geval geen gevangenisarbeid. Wanneer de situatie van deze gedetineerden ter sprake komt, zal uitdrukkelijk naar de geviseerde strafuitvoeringsmodaliteit verwezen worden.

Personen die een werkstraf verrichten vallen volledig buiten het toepassingsgebied van deze analyse. De werkstraf is een hoofdstraf die te onderscheiden is van de vrijheidsstraf.²⁷ De betrokkenen worden niet van hun vrijheid beroofd en worden zodus niet beschouwd als 'gedetineerden'. Ook personen die in voorlopige

¹⁸ Deze definitie werd verkregen door een combinatie van de begrippen 'gedetineerde' en 'veroordeelde', zoals omschreven in art. 2, 4° en 5° van de Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005 (hierna: Basiswet)).

¹⁹ De uitgaansvergunning laat gedetineerden toe om de gevangenis te verlaten gedurende maximaal zestien uren. De vergunning kan op elk moment van de detentie toegestaan worden. De gedetineerde kan zo onder andere zijn sociale of professionele belangen behartigen waarvoor hij zich buiten de gevangensmuren moet bevinden (art. 4 Wet 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, BS 15 juni 2006 (hierna: Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden)).

²⁰ Penitentiair verlof houdt in dat de veroordeelde gedurende maximaal driemaal zesendertig uur per trimester de gevangenis mag verlaten. Het verlof laat de veroordeelde toe om sociale contacten te onderhouden en zijn sociale re-integratie voor te bereiden (art. 6 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden).

²¹ Elektronisch toezicht betekent dat men gebruik maakt van elektronische middelen om gedurende een bepaalde termijn de aanwezigheid van de betrokkene na te gaan. De gedetineerde kan op die manier (een deel van) zijn vrijheidsstraf buiten de gevangenis ondergaan (art. 22 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden).

²² Beperkte detentie biedt de veroordeelde de kans om zijn opleiding of normale professionele activiteit verder te zetten doordat hij overdag de strafinrichting kan verlaten voor een duur die beperkt wordt tot zijn dagelijkse verrichtingen en maximaal twaalf uur per dag bedraagt (art. 21 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden). Sinds 2006 vervangt de beperkte detentie de halve vrijheid, het weekendarrest en de beperkte hechtenis die steunden op ministeriële omzendbrieven. De penitentiaire administratie kent de halve vrijheid evenwel nog toe in afwachting van de inwerkingtreding van de strafuitvoeringsmodaliteiten voor de veroordeelden van wie het totaal van de straffen niet meer dan drie jaar bedraagt en die onder de bevoegdheid van de strafuitvoeringsrechter vallen (Vr. en Antw. Kamer, 23 november 2010, nr. 53-048 (Vr. 198 P. LOGGHE)). Gedetineerden in halve vrijheid vallen bijgevolg op het vlak van socialezekerheidsrechten onder hetzelfde regime als gedetineerden in beperkte detentie.

²³ Dit is het geval bij onderbreking van de strafuitvoering. Deze modaliteit schort de uitvoering van de straf op bij ernstige en uitzonderlijke redenen van familiale aard voor een duur van maximaal drie maanden, verlengbaar op verzoek van de veroordeelde (art. 15 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden).

²⁴ De strafuitvoeringsrechter kan aan de veroordeelde bij wie is vastgesteld dat hij zich in de terminale fase van een ongeneeslijke ziekte bevindt of bij wie is vastgesteld dat zijn detentie onverenigbaar is met zijn gezondheidstoestand, een voorlopige invrijheidstelling om medische redenen toekennen (art. 72 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden).

²⁵ De voorwaardelijke invrijheidstelling wordt toegekend aan de persoon die veroordeeld werd tot een vrijheidsstraf, voor zover hij (in beginsel) één derde van deze straffen heeft ondergaan en aan de overige wettelijke voorwaarden voldoet (art. 24-25 Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden).

²⁶ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 238.

²⁷ Art. 37ter, §1 Sw.; P. FERREIRA MARUM en A. DEVOS, "La peine de travail au quotidien" in A. MASSET, M-A. BEERNAERT, F. CLOSE, A. DEVOS, C. HOFFMANN, P. FERREIRA MARUM, T. MOREAY, G-F. RANERI en P. REYNAERT (eds.), *L'exécution des condamnations pénales*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2008, 245-324.

hechtenis gehouden worden, vallen niet onder het toepassingsgebied van deze studie. Een voorlopige vrijheidsberoving is een maatregel in afwachting van een definitieve rechterlijke uitspraak.²⁸ Er is dus geen sprake van een 'opgelegde onvoorwaardelijke vrijheidsstraf'.

De focus ligt op de groep van Belgische gedetineerden, zijnde gedetineerden in een Belgische gevangenis met recht op verblijf in België. Hiermee wordt een groot deel van de gevangenispopulatie uitgesloten, aangezien 4.930 van de 11.191 inwoners van de Belgische gevangenissen niet-Belgen zijn.²⁹ Daarnaast worden ook de 404 Belgen die eind 2014 in een buitenlandse gevangenis opgesloten waren niet tot het toepassingsgebied van deze analyse gerekend.³⁰ Enkel in deel 8 zal de specifieke situatie van Belgische onderdanen in een buitenlandse, in casu Nederlandse, gevangenis bestudeerd worden.

Bij de studie van het Nederlands recht wordt naar analogie enkel de situatie van gedetineerden in een Nederlandse gevangenis met recht op verblijf in Nederland onder de loep genomen.

Tot slot zullen enkel de socialezekerheidsrechten van (gewezen) werknemers en zelfstandigen besproken worden. Ambtenaren en leden van openbare besturen worden buiten beschouwing gelaten. Die regeling is zo specifiek dat afzonderlijk onderzoek wenselijk is.

4. RECHTSVERGELIJKING

4.1. Opzet

Het doel van het onderzoek bestaat erin een oordeel te vellen over de wenselijkheid van een volwaardig sociaal statuut voor Belgische gedetineerden. Om het eigen nationaal rechtstelsel te beoordelen en bij te sturen, is de vergelijking met een ander rechtstelsel een efficiënte methode.

Het land waarmee wordt vergeleken, dient een geïndustrialiseerd Westers land te zijn waar de democratie de staatsvorm is. Deze keuze is te verklaren vanuit het feit dat de vergelijking van het concept van de gevangenisarbeid slechts nuttig kan zijn als die vergelijking gebeurt binnen een gelijkaardige politieke, culturele en sociaal-economische context. Gezien het belang van de bronnen die voortspruiten uit de Verenigde Naties³¹, de Raad van Europa³² en de Europese Unie³³, dient het gekozen rechtstelsel bovendien lid te zijn van deze drie statenverbanden. Na het overschrijden van taalbarrières blijven drie Europese stelsels over die bestudeerd kunnen worden: Nederland, Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

²⁸ R. DEBOUTTE en E. DOUTREPONT, "De professionele situatie van de gedetineerde", *Panopticon* 1985, (210) 211.

²⁹ De cijfers dateren van februari 2015 (Informatie verkregen van C. SAENEN, adviseur van CDRGA, 16 maart 2015).

³⁰ *Vr. en Antw. Kamer*, 24 juli 2014, nr. 54-001 (Vr. 2 S. LAHAYE-BATTHEU).

³¹ Cfr. het Internationaal Verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Rechten en IAO-Verdrag nr. 102 (*infra* pagina 36-37).

³² Cfr. het (herzien) Europees Sociaal Handvest en de Europese Gevangenisregels (*infra* pagina 37 en 39).

³³ Cfr. het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie (*infra* pagina 38).

4.2. Keuze van rechtsstelsel

Hoe beperkter het aantal landen in de vergelijking, hoe grondiger de kennis van het vreemde rechtsstelsel en hoe nauwkeuriger de vergelijking zal zijn. Er wordt geopteerd voor een rechtsvergelijking met Nederland. Deze keuze kan zowel vanuit sociaalrechtelijk oogpunt als vanuit strafrechtelijk oogpunt verdedigd worden.

Eerst en vooral wordt Nederland vaak naar voren geschoven als een land met een lovend socialezekerheidssysteem. In 2014 nam Nederland in de Europese rangschikking voor gezondheidszorg de eerste plaats in³⁴ en voor pensioenrechten staat het land wereldwijd op de derde plaats.³⁵ Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk scheren minder hoge toppen in deze rangschikkingen.³⁶ Dit onderzoek zal nagaan of Nederland ook binnen de gevangenis muren evenveel aandacht schenkt aan socialezekerheidsrechten.

Bovendien heeft Nederland een specifieke wet opgesteld omtrent de socialezekerheidsrechten van gedetineerden, wat op slag de aandacht prikkelt. In eigen land wordt steeds vaker gepleit voor een vermindering van de socialezekerheidsrechten van gedetineerden.³⁷ Dit debat werd ook in Nederland gevoerd naar aanleiding van de Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden van 2000. Het is bijgevolg interessant om te achterhalen waarom Nederland, in tegenstelling tot België, een stap verder ging en een specifieke wet opstelde. Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk kennen geen vergelijkbare wet.³⁸

Tot slot is er een bijzonder verdrag gesloten tussen België en Nederland waardoor België gevangiscellen huurt in de gevangenis van het Nederlandse Tilburg. Dergelijke situatie doet vragen rijzen naar het sociaal statuut van de Belgische gedetineerden die in deze gevangenis verblijven. Het bestaan van deze bijzondere overeenkomst zorgt er opnieuw voor dat Nederland een interessantere rechtskeuze lijkt dan Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk.

³⁴ HEALTH CONSUMER POWERHOUSE, Euro Health Consumer Index 2014, www.healthpowerhouse.com/files/EHCI_2014/EHCI_2014_report.pdf.

³⁵ Australië en Denemarken staan respectievelijk op de eerste en tweede plaats. AUSTRALIAN CENTRE FOR FINANCIAL STUDIES, *Melbourne Mercer Global Pension Index*, www.globalpensionindex.com/wp-content/uploads/MMGPI-Report-2014.pdf.

³⁶ Beide landen staan in geen van beide rankings in de top 8.

³⁷ *Infra* pagina 59 en 65.

³⁸ In Frankrijk en het Verenigd Koninkrijk staan de socialezekerheidsrechten van gedetineerden verspreid doorheen verschillende regelingen. Zie M. MOLLON, *Les droits sociaux des détenus*, masterproef Rechten, Université Panthéon-Assas Paris II, 2011-13, <https://docassas.u-paris2.fr/nuxeo/site/esupversions/62be84d0-1269-4840-a289-7d77f0835042>; X, "Benefits and prison", www.gov.uk/benefits-and-prison/benefits-that-stop-or-are-suspended.

DEEL 2: ARBEID ALS TOEGANGSPOORT TOT DE SOCIALE ZEKERHEID

1. HET ONTSTAAN VAN DE SOCIALE ZEKERHEID: DE EUROPESE TWEEDELING

1.1. Verschillende visies

1.1.1. Het doel van de sociale zekerheid

De sociale zekerheid is één van de fundamenteën van onze hedendaagse welvaartsstaat. Sociale zekerheid wordt omschreven als een systeem dat erop gericht is om bescherming te bieden tegen sociale risico's. Sociale risico's worden gedefinieerd als "*eventualiteiten die zich in het menselijk leven kunnen voordoen en de bestaanszekerheid in het gedrang kunnen brengen*".³⁹ Deze definiëring is zeer ruim. Over het precieze doel van de sociale zekerheid en de invulling die aan dit abstract concept moet gegeven worden, bestaan verschillende opvattingen. Moet zij zich richten tot alle burgers of moet zij zich alleen richten tot degenen die haar bescherming het meest nodig hebben? Wie heeft haar bescherming eigenlijk het meest nodig? Moet zij bescherming bieden tegen inkomensverlies waardoor het leven financieel ondragelijk wordt? Of moet zij tussenkomen voor iedere kost of last?⁴⁰ Bij het ontstaan van de sociale zekerheid waren twee grote denkrichtingen te onderscheiden: het Bismarckiaans model en het Beveridgiaans model.

1.1.2. Het Bismarckiaans model

Het Bismarckiaanse socialezekerheidsmodel kent zijn oorsprong in 1881. Otto von Bismarck, de Duitse rijkskanselier, beslist om de privaat georganiseerde 'Hilfskassen', die gefinancierd werden door de werknemers, over te nemen in een publiek georganiseerde ongevallenverzekering. Kort nadien wordt een verzekering tegen korte arbeidsongeschiktheid, een arbeidsongevallenverzekering en een pensioensysteem op poten gezet.⁴¹ Op het einde van de 19^{de} eeuw was er zodoende een omvangrijk net van sociale verzekeringen tot stand gekomen.

Deelname aan deze vorm van sociale bescherming was verplicht voor alle arbeiders. De sociale zekerheid garandeert een vervangingsinkomen wanneer geen arbeid meer kan verricht worden omwille van ziekte, ongeval, werkloosheid of ouderdom. Er was dus een duidelijke link tussen sociale zekerheid en professionele activiteit. Alleen mensen die bijdragen stortten, konden aanspraak maken op uitkeringen en de uitkeringen werden quasi volledig gefinancierd met deze bijdragen.⁴²

³⁹ Cfr. art. 14 Wet 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, BS 25 juli 1969 (hierna: RSZ-wet); W. VAN EECKHOUTTE, *Handboek Belgisch sociaal recht*, Gent, Universiteit Gent, 2014, 1.

⁴⁰ J.F. LECLERCQ, "Sociale zekerheid: honderdduizend of niets, stop je of ga je verder?", *RW* 2007-08, (506) 517.

⁴¹ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 6.

⁴² *Ibid*, 6-7.

Bij Bismarckiaans geïnspireerde stelsels verwachten we bijgevolg dat gedetineerden slechts onder het toepassingsgebied van de sociale zekerheid vallen wanneer ze gevangenisarbeid verrichten en de nodige bijdragen storten.

1.1.3. Het Beveridgeaans model

Vanaf het begin van de 20^{ste} eeuw begon ook op het Britse grondgebied de gedachte te rijzen om een betere bescherming te bieden tegen sociale risico's. Het was niettemin wachten tot 1942 op een baanbrekende actie. Die kwam er door het 'Beveridge report'.⁴³ In dit rapport pleitte William Beveridge, een Brits econoom en politicus, voor de oprichting van een universeel socialezekerheidssysteem dat meer aandacht besteedt aan het principe van 'one society', namelijk een systeem waarbij elke burger recht heeft op een overlevingsinkomen. De toegekende bijstand is niet gegrond op activiteit, maar op hulpbehoefendheid. De financiering gebeurt via belastingen.⁴⁴

Het Beveridge-model is zodus meer gericht op armoedebestrijding en solidariteit dan het Bismarckiaans model. Conform dit model zou het al dan niet verrichten van gevangenisarbeid nauwelijks tot geen impact mogen hebben op het sociaal statuut van gedetineerden.

1.2. Een theoretische scheidingslijn

Beide modellen richten zich tot een andere doelgroep, bieden een verschillend soort bescherming en worden elk op hun eigen manier gefinancierd.

45	Bismarckiaans model	Beveridgeaans model
doelstelling	behoud van socio-economische status	garanderen van minimuminkomen
bereik	selectief: elke beroepsactieve burger	universeel: elke burger
financiering	via bijdragen	via belastingen
uitkeringen	inkomensgerelateerd	eenvormig, niet-inkomensgerelateerd

De socialezekerheidssystemen die sindsdien in de Westerse wereld ontstonden, zijn allemaal in meer of mindere mate gebaseerd op het Bismarckiaans en/of het Beveridgeaans model. Nergens komen beide modellen in zuivere vorm voor. In de Europese Unie zijn de twee opvattingen gecombineerd tot brede en omvattende socialezekerheidssystemen. Binnen dit geheel kan evenwel de eigenheid van elk model nog steeds worden herkend.⁴⁶

⁴³ W. BEVERIDGE, "Social insurances and allied services", *Bulletin of the World Health Organization* 2000, afl. 6, 847-855.

⁴⁴ L. DELSEN, N. VAN GESTEL en F. PENNING, *Changes in European social security, Social security and solidarity in the European union: facts, evaluations and perspectives*, New York, Heidelberg, 2000, 4.

⁴⁵ *Ibid*, 5.

⁴⁶ J. VAN LANGENDONCK, "Een rechtmatige financiering van de sociale zekerheid", *TSR* 2005, (211) 216.

2. DE BELGISCHE SOCIALE ZEKERHEID

2.1. Sociale zekerheid *sensu lato* en *sensu stricto*

Ook in de Belgische sociale zekerheid zijn kenmerken van beide modellen aanwezig. De sociale zekerheid kan immers op twee wijzen afgebakend worden: *sensu stricto* en *sensu lato*. De sociale zekerheid *sensu stricto*, afgekort als sociale zekerheid s.s., bevat enkel de sociale zekerheid in de enge zin. Deze vorm van sociale bescherming strekt ertoe om beroepsactieve burgers de inkomensuitbreiding te verschaffen die zij door hun werk verdienen en toont bijgevolg duidelijk sporen van het Bismarckiaans model.⁴⁷

De sociale zekerheid s.s. is professioneel opgebouwd via een klassieke driedeling: de socialezekerheidsregeling van de werknemers⁴⁸, de socialezekerheidsregeling van de zelfstandigen⁴⁹ en de socialezekerheidsregeling van de ambtenaren.⁵⁰ In elk van de stelsels gebeurt de financiering via bijdragen op het loon, respectievelijk de beroepsinkomsten of de wedde van de sociaal verzekerden. De bijdragen staan in verhouding tot de gedekte sociale risico's, en de geboden dekking staat op zijn beurt in verband met de omvang van de bijdragen.⁵¹ In het algemeen zijn er twee soorten gebeurtenissen zijn die als sociaal risico worden aangeduid en waarvoor de sociale zekerheid s.s. tussenkomst biedt:

- a) Bij gebeurtenissen die iemand beletten niet langer zijn normaal beroepsinkomen te verwerven, zoals door werkloosheid, ouderdom of arbeidsongeschiktheid, wordt een vervangingsinkomen uitbetaald.
- b) Bij gebeurtenissen waardoor iemand aan 'sociale lasten' wordt blootgesteld die zijn levensstandaard kunnen verlagen, zoals gezinslast of gezondheidszorg, worden aanvullende inkomsten voorzien.⁵²

De verzekerde sociale risico's verschillen naargelang het socialezekerheidsstelsel. In het stelsel voor werknemers worden bovenstaande sociale risico's allemaal gedekt en onderscheiden we bijgevolg zeven deelsectoren: ziekte- en invaliditeitsverzekering, werkloosheidsverzekering, gezinsbijslag, arbeidsongevallenregeling, beroepsziektenregeling, ouderdoms- en overlevingspensioenen en jaarlijkse vakantie.⁵³ De stelsels voor zelfstandigen en (vastbenoemde) ambtenaren kennen minder deelsectoren.⁵⁴

⁴⁷ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 7.

⁴⁸ RSZ-wet; KB 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, BS 5 december 1969 (hierna: Uitvoeringsbesluit RSZ-wet).

⁴⁹ KB nr. 38 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, BS 29 juli 1967 (hierna: KB Sociaal Statuut Zelfstandige); KB 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het KB nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, BS 28 december 1967.

⁵⁰ Voor overheidsperoneel bestaat geen eigen allesomvattende socialezekerheidsregeling. De socialezekerheidsbescherming van overheidsperoneel bestaat deels uit die van de werknemersregeling (i.c. voor contractueel overheidsperoneel en tijdelijk benoemd statutair overheidsperoneel), deels uit eigen voorzieningen, die soms deel uitmaken van het personeelsstatuut eerder dan specifieke socialezekerheidsmaatregelen te zijn (i.c. voor vastbenoemd statutair overheidsperoneel). Zie art. 9-15 Uitvoeringsbesluit RSZ-wet. De regeling van het overheidsperoneel wordt in dit onderzoek niet gedetailleerd besproken.

⁵¹ Cfr. art. 14 RSZ-wet; W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 301 e.v.

⁵² W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 5.

⁵³ Art. 21 Wet 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, BS 7 juli 1981 (hierna: Algemene Beginselenwet Sociale Zekerheid).

De sociale zekerheid s.s. is echter meer dan een loutere 'sociale verzekering'. Het systeem is ook gebaseerd op solidariteit. Solidariteit tussen werkenden en werklozen, jongeren en ouderen, zieke en gezonde personen, ... Sociaal verzekerden zorgen er immers voor dat via hun bijdragen ook sociale risico's worden gedekt van bepaalde personen die geen of onvoldoende bijdragen betaald hebben of niet voldoen aan alle voorwaarden om een socialezekerheidsprestatie te krijgen.⁵⁵ Een voorbeeld hiervan is de ziektekostenverzekering, waar de financiering gebeurt op basis van bijdragen op het loon, de beroepsinkomsten of de wedde, maar waar de sociaal verzekerden ook niet-werkenden kunnen zijn die geen bijdragen betalen.⁵⁶

De sociale zekerheid *sensu lato* (s.l.) slaat daarentegen op de sociale zekerheid in de meest ruime zin en behelst naast de sociale zekerheid s.s. eveneens de sociale bijstand.⁵⁷ De sociale bijstand is een niet-contributief aanvullend systeem. De financiering gebeurt via belastingen en niet via bijdragen. Dit systeem is ontwikkeld voor iedereen die uit de boot van de sociale zekerheid s.s. valt en tracht armoede te voorkomen door minimale inkomsten te voorzien.⁵⁸ Hierin wordt duidelijk de Beveridgiaanse filosofie weerspiegeld. Het sociaal risico dat gedekt wordt door de sociale bijstand kan men omschrijven als 'behoefte', ongeacht wat de oorzaak van die behoefte is.⁵⁹ Die voorwaarde van 'behoefte' verklaart waarom de sociale bijstand, in tegenstelling tot de sociale zekerheid s.s., de bestaansmiddelen in aanmerking neemt van wie om de socialebijstandsprestatie verzoekt.⁶⁰

2.1. Sociaal statuut: quid?

Dit onderzoek focust op het sociaal statuut van gedetineerden. Het 'sociaal statuut' van een persoon is een verzamelnaam voor alle regelingen die door de sociale zekerheid s.l. in het leven zijn geroepen en die worden toegepast op een welbepaald individu. Het sociaal statuut gaat gepaard met een specifieke terminologie. Hieronder worden de belangrijkste begrippen weergegeven:⁶¹

- *Sociaal verzekerde*: de werknemer en iedere persoon die in de socialezekerheidswetten als gerechtigde op sociale prestaties of als met hem gelijkgestelde wordt beschouwd.
- *Gerechtigde*: zowel de rechthebbende als de rechtverkrijgende. (In de ziekteverzekering wordt deze figuur *de rechthebbende* genoemd.)

⁵⁴ Zelfstandigen kennen bijvoorbeeld geen arbeidsongevallen- en beroepsziektenregeling (zie Bijlage 1-Schema D en E).

⁵⁵ W. VAN ECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 5 en 17.

⁵⁶ Zie Bijlage 1-Schema A.

⁵⁷ Art. 2, 1° Wet 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde, BS 6 september 1995 (hierna: Handvest van de sociaal verzekerde).

⁵⁸ J. VAN LANGENDONCK, J. PUT, D. SIMOENS, G. VAN LIMBERGHEN en A. VAN REGENMORTEL, *Handboek Socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 58; X. DIJON, "Prolegomena" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, (XXIX) XXIX.

⁵⁹ De behoefte als essentieel toepassingscriterium werd ook door het Hof van Justitie bevestigd (HvJ 22 juni 1972, nr. 1-72, R. Frilli/Belgische Staat, §14).

⁶⁰ J. VAN LANGENDONCK et al., *Handboek Socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 19-20.

⁶¹ De definities zijn weergegeven in art. 1, § 1 Algemene Beginselenwet Sociale Zekerheid. Enkel de definitie van 'bijstandsgerechtigde' dient vrij gedefinieerd te worden, aangezien deze Algemene Beginselenwet zich beperkt tot de sociale zekerheid s.s. van werknemers.

- *Rechthebbende*: de persoon die door zijn arbeidsprestaties of door zijn beschermde toestand, aan zichzelf of aan anderen recht verschaft op sociale prestaties. (In de ziekteverzekering wordt deze figuur *de gerechtigde* genoemd.)
- *Rechtverkrijgende*: de persoon die recht heeft op sociale prestaties op grond van zijn verhouding tot een rechthebbende.
- *Uitkeringsgerechtigde*: de persoon aan wie een sociale uitkering moet worden uitbetaald. (In de gezinsbijslagregeling wordt deze figuur *de bijslagtrekkende* genoemd.)
- *Bijstandsgerechtigde*: de persoon aan wie een socialebijstandsprestatie moet worden uitbetaald.

Een 'volwaardig' sociaal statuut impliceert dat de betrokkene de mogelijkheid heeft om elk van deze hoedanigheden aan te nemen in elke tak van de sociale zekerheid *s.l.*, wanneer hij alle wettelijke voorwaarden hiertoe vervult.

3. EEN PROFESSIONEEL OPGEBOUWD BELGISCH SOCIALEZEKERHEIDSSYSTEEM

Aangezien de sociale zekerheid *s.s.* het algemene kader vormt en de sociale bijstand eerder als 'vangnet' wordt gezien voor diegenen die buiten het professioneel opgebouwd systeem vallen, kan gesteld worden dat het Belgische socialezekerheidssysteem voornamelijk gedomineerd wordt door het Bismarckiaans model.⁶² Arbeid zorgt voor de *summa divisio* van ons socialezekerheidssysteem: door het verrichten van arbeid in de vrije samenleving⁶³ worden bijdragen betaald en prestaties ontvangen.

Er zijn evenwel voorstanders van een loskoppeling van sociale zekerheid *s.s.* en arbeid. Zij stellen dat de koppeling verantwoord wordt door historische ontwikkelingen, maar de relevantie hiervan voor de huidige sociale zekerheid in vraag kan gesteld worden.⁶⁴ De één ziet heil in een gedeeltelijke financiering van de sociale zekerheid *s.s.* via belastingen.⁶⁵ De ander pleit voor de invoering van een 'basisinkomen'. Het basisinkomen is een vast (maand)inkomen dat door de overheid aan iedere burger levenslang wordt verstrekt, zonder voorwaarden en zonder de tegenprestatie van een job of de bereidheid om een job te accepteren. Het basisinkomen is hoog genoeg om een bestaan als volwaardig lid van de samenleving te kunnen verzekeren.⁶⁶ De discussie rond het invoeren van een basisinkomen is al enkele decennia oud, maar is op heden opnieuw bijzonder actueel.⁶⁷ De voorgestelde beleidsoptie zal om die reden aan het principe van het basisinkomen afgetoetst worden.

⁶² J. VAN LANGENDONCK, "Een rechtmatige financiering van de sociale zekerheid", *TSR* 2005, (211) 216.

⁶³ 'Vrij' wordt in deze context begrepen als 'niet-gedetineerd', 'op vrije voeten'.

⁶⁴ Zie J. VAN LANGENDONCK, "Een rechtmatige financiering van de sociale zekerheid", *TSR* 2005, (211) 223.

⁶⁵ Bijvoorbeeld voor de gezinsbijslagregeling (*infra* voetnoot 438).

⁶⁶ Zie S. BOUQUIN, "Basisinkomen, impasse of nooduitgang?", *De Gids* 2014, afl. 6, (5) 5.

⁶⁷ X, "Hoe Duchâtelet een basisinkomen wil realiseren met drie keer 12 miljard euro", *De Morgen*, 8 maart 2015, www.demorgen.be/economie/hoe-duchatelet-een-basisinkomen-wil-realiseren-met-drie-keer-12-miljard-euro-a2244354/.

DEEL 3: ARBEID EN DETENTIE

1. INLEIDING

Zoals hierboven werd toegelicht, vormt arbeid de bouwsteen van het Belgisch socialezekerheidsrecht. Een onderzoek naar het socialezekerheidsstatuut van gedetineerden moet zodus noodzakelijkerwijze starten vanaf het concept 'arbeid'. Eerst zal nagegaan worden wat de invloed van de detentie is op de arbeid die voor de vrijheidsbeneming werd uitgevoerd. Nadien wordt dieper ingegaan op de arbeid die tijdens de detentie kan worden verricht.

2. ARBEID VOORAFGAAND AAN DE DETENTIE

2.1. Werknemers

2.1.1. Invloed van een voorlopige vrijheidsberoving

Conform artikel 28, 5° Arbeidsovereenkomstenwet wordt de uitvoering van de arbeidsovereenkomst geschorst wanneer een werknemer wegens een voorlopige vrijheidsberoving niet aanwezig is op het werk. De werkgever moet tijdens de schorsing geen loon uitbetalen.⁶⁸ De wet somt limitatief de gevallen op waarin de werknemer, ondanks het niet verrichten van arbeid, recht heeft op loon. De periode van een vrijheidsberoving wordt echter niet vermeld.⁶⁹

De loutere schorsing - en niet de beëindiging - van de arbeidsovereenkomst impliceert dat de betrokken werknemer, wanneer hij terug op vrije voeten is, zich opnieuw bij zijn werkgever kan aanmelden.⁷⁰ De werkgever kan de werkhervatting niet weigeren.

De arbeidsovereenkomst kan evenwel te allen tijde in onderling overleg beëindigd worden. Daarnaast kunnen zowel de werknemer als de werkgever de arbeidsovereenkomst opzeggen. Wanneer de werknemer zijn arbeidsovereenkomst opzegt tijdens de periode van voorlopige hechtenis, begint de opzeggingstermijn reeds te lopen tijdens de schorsing van zijn arbeidsovereenkomst.⁷¹ De eenzijdige opzegging door de werkgever tijdens de voorlopige hechtenis heeft daarentegen weinig zin aangezien de opzeggingstermijn door de schorsing pas begint te lopen na de vrijlating van de werknemer.⁷²

⁶⁸ Loon is een tegenprestatie voor arbeid (art. 2 Arbeidsovereenkomstenwet).

⁶⁹ Arrbrb. Charleroi 14 oktober 1991, *RRD* 1991, 500. Wanneer de werknemer geen loon ontvangt, zullen evenmin socialezekerheidsbijdragen betaald worden en kan de verzekerbaarheid van de werknemer in de sociale zekerheid s.s. in het gedrang komen.

⁷⁰ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 116.

⁷¹ Art. 38, §1, tweede lid Arbeidsovereenkomstenwet.

⁷² Art. 38, §2, tweede lid Arbeidsovereenkomstenwet.

In de praktijk zou weliswaar een groot aantal werkgevers bereid zijn om te zoeken naar een oplossing opdat de voorlopig gehechte na zijn vrijlating opnieuw in de onderneming kan instappen. Zo staan sommige werkgevers toe dat de werknemer onbetaald verlof neemt gedurende de periode van de voorlopige hechtenis. Daarnaast zijn er ook voorlopig gehechten die niet melden aan de werkgever dat ze van hun vrijheid benomen zijn. Zij melden zich bijvoorbeeld ziek, in de veronderstelling dat de voorlopige hechtenis slechts van korte duur zal zijn en ze het werk snel zullen kunnen hervatten.⁷³ Vandaag de dag kan een voorlopige hechtenis evenwel lang aanslepen.⁷⁴ De werknemer kan gedurende lange tijd van het werk afwezig zijn waardoor de werkhervatting niet altijd evident is.

2.1.2. Invloed van een definitieve vrijheidsberoving

De Arbeidsovereenkomstenwet regelt daarentegen de gevolgen van een vrijheidsberoving ten gevolge van een definitieve veroordeling niet. Het ondergaan van een vrijheidsstraf is bijgevolg geen grond voor de schorsing van de arbeidsovereenkomst.⁷⁵ Niettemin spelen de algemene regels inzake de schorsing en beëindiging van de arbeidsovereenkomst. De uitvoering van de arbeidsovereenkomst zal 'feitelijk geschorst' zijn wanneer de werknemer geen arbeid verricht.⁷⁶ De werkgever dient in dat geval geen loon te betalen.⁷⁷

De arbeidsovereenkomst kan ook in onderling overleg beëindigd worden. Wanneer de werkgever de arbeidsovereenkomst opzegt, begint de opzeggingstermijn onmiddellijk te lopen vermits er geen sprake is van een schorsing van de arbeidsovereenkomst conform de Arbeidsovereenkomstenwet.⁷⁸ Ook de werknemer kan op dezelfde wijze de arbeidsovereenkomst opzeggen.

2.1.3. Gemeen aan beide vormen van vrijheidsberoving

De afwezigheid op het werk van een werknemer wegens een voorlopige hechtenis of een definitieve vrijheidsberoving rechtvaardigt op zich geen onmiddellijk ontslag om dringende reden. Een ontslag om dringende reden vergt feiten die verband houden met de uitvoering van de arbeidsovereenkomst die de professionele samenwerking definitief en onmiddellijk onmogelijk maken en waardoor elke normale en redelijke werkgever tot ontslag zou beslissen.⁷⁹ Een typerend voorbeeld is de diefstal ten nadele van de werkgever.⁸⁰ Het is echter niet vereist dat het strafbaar feit gepleegd werd in de onderneming van de

⁷³ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015; Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

⁷⁴ De gemiddelde duur van de voorlopige hechtenis bedroeg in 2013 55 dagen (Vr. en Antw. Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 117 P. GOFFIN)).

⁷⁵ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 116.

⁷⁶ W. VAN ECKHOUTTE, A. TAGHON en S. VANOVERBEKE, "Overzicht van rechtspraak. Arbeidsovereenkomsten (1988-2005)", *TPR* 2006, afl. 1, (129) 312.

⁷⁷ Wet 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, BS 22 augustus 1978 (hierna: Arbeidsovereenkomstenwet).

⁷⁸ Art. 37, §1, eerste lid Arbeidsovereenkomstenwet.

⁷⁹ Art. 35, eerste en tweede lid Arbeidsovereenkomstenwet.

⁸⁰ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 116.

werkgever of tijdens de uitvoering van de arbeidsovereenkomst.⁸¹ Elk misdrijf dat de vertrouwensband tussen de werkgever en de werknemer schaadt of aan de onderneming schade berokkent, komt in aanmerking. De rechtspraak oordeelde bijvoorbeeld dat een veroordeling wegens zedenfeiten een dringende reden kan uitmaken: de zwaarwichtigheid van de feiten maakt de professionele relatie tussen werknemer en werkgever onmogelijk en schendt het imago van het bedrijf.⁸²

Ontslag om dringende reden heeft tot gevolg dat de werkgever geen opzeggingstermijn of opzeggingsvergoeding in acht moet nemen, wanneer het feit ter rechtvaardiging van het ontslag sinds ten minste drie werkdagen bekend is aan de werkgever en die reden binnen drie werkdagen na het ontslag ter kennis wordt gegeven aan de betrokken werknemer.⁸³

Wanneer de werknemer, zonder dringende reden, zonder onderling overleg en zonder het geven van een opzeggingstermijn toch ontslagen wordt, kan de werkgever verplicht worden een opzeggingsvergoeding te betalen wegens eenzijdige beëindiging van de arbeidsovereenkomst⁸⁴, of zou de werknemer zelfs kunnen aanvoeren dat er sprake is van een kennelijk onredelijk ontslag.⁸⁵

2.2. Zelfstandigen

De detentie van een zelfstandige heeft meestal tot gevolg dat hij zijn activiteiten gewoonweg niet meer *kan* uitoefenen omwille van zijn vrijheidsberoving.⁸⁶ Naast de feitelijke onmogelijkheid, kan het een zelfstandige ook juridische onmogelijk gemaakt worden om zijn activiteiten verder te ontplooien. De strafrechtelijke veroordeling kan bijvoorbeeld gepaard gaan met een beroepsverbod. Een beroepsverbod is een bijkomende straf wegens misbruik van bepaalde beroepsactiviteiten.⁸⁷ Tevens kan een veroordeling leiden tot de sluiting van de handelszaak⁸⁸ of het verbod om een vrij beroep aan te vangen of nog verder te beoefenen.⁸⁹

⁸¹ Arbrb. Nijvel 25 april 2001, *JTT* 2001, 394; Arbrb. Luik 21 juni 1995, *JTT* 1996, 145-147. Het privaat drugsgebruik, respectievelijk twee gevallen van zedenmisdrijven maakten een dringende reden tot ontslag uit. Het feit dat deze misdrijven geen contractueel karakter hebben, maar behoren tot het privéleven van de werknemer, deed niets ter zake.

⁸² Arbh. Luik, 13 september 2006, *JTT* 2007, 60; Arbrb. Nijvel 25 april 2001, *JTT* 2001, 394.

⁸³ Art. 35, derde lid Arbeidsovereenkomstenwet. De werkgever dient wel te bewijzen dat er een dringende reden voorhanden is en dat de vormvereisten voor het ontslag om dringende reden werden nageleefd (art. 35, achtste lid Arbeidsovereenkomstenwet).

⁸⁴ Art. 39, §1 Arbeidsovereenkomstenwet.

⁸⁵ Dit is een ontslag dat geen verband houdt met het gedrag of de geschiktheid van de werknemer of met de noodwendigheden inzake de werking van de onderneming en waartoe nooit beslist zou zijn door een normale en redelijke werkgever. Kennelijk onredelijk ontslag kan enkel worden ingeroepen door een werknemer die voor onbepaalde tijd werd aangeworven. De werkgever is in dat geval aan de werknemer een schadevergoeding verschuldigd die overeenstemt met minimaal 3 weken loon en maximaal 17 weken loon, afhankelijk van de gradatie van de kennelijke onredelijkheid van het ontslag (art. 8 en 9 CAO nr. 109 van 12 februari 2014 betreffende de motivering van het ontslag).

⁸⁶ Tenzij de activiteiten volgens artikel 86 van de Basiswet vanuit de gevangenis kunnen worden verder gezet (*infra* pagina 27).

⁸⁷ Cfr. KB 24 oktober 1934 betreffende het rechterlijk verbod aan bepaalde veroordeelden en gefailleerden om bepaalde ambten, beroepen of werkzaamheden uit te oefenen, *BS* 27 oktober 1934; art. 455 WIB; art. 382bis Sw.

⁸⁸ Cfr. art. 37 Wet 14 augustus 1986 van betreffende de bescherming en het welzijn der dieren, *BS* 3 december 1986.

⁸⁹ Cfr. art. 3, §1, 1° Wet 19 juli 1991 tot regeling van het beroep van privé-detective, *BS* 2 oktober 1991.

3. ARBEID TIJDENS DETENTIE

3.1. Een summiere geschiedenis van gevangenisarbeid

3.1.1. Belang van het geschiedkundig kader

Gedetineerden hoeven door de vrijheidsberoving echter niet steeds te stoppen met het verrichten van arbeid. Gevangenisarbeid is doorheen de tijd steeds een belangrijk onderdeel van het penitentiair regime geweest. De doelstellingen en de organisatie van penitentiaire arbeid zijn evenwel voortdurend aangepast aan de heersende opvattingen omtrent de bestraffing. Daar waar het oorspronkelijke doel van de verplichte gevangenisarbeid eerder economisch en punitief was, wordt het vandaag meer gezien als een facultatieve verzachting van de straf, een gunst.⁹⁰

De doelstellingen die schuilgaan achter het opleggen van vrijheidsstraffen en het verrichten van gevangenisarbeid zijn een maatstaf voor tal van beslissingen die in het verleden werden - en in de toekomst zullen worden - genomen.⁹¹ Ook de vraag of de gedetineerden een volwaardig sociaal statuut verdienen, dient beantwoord te worden in het licht van de finaliteit van het strafrechtelijk ingrijpen. De bedoeling is om via de evolutie van de maatschappelijke visie op het leven en werken achter gesloten deuren tot een beter begrip te komen van het huidig kader van de gevangenisarbeid.

3.1.2. Het ontstaan van het gevangenisconcept

▪ *Tot en met de 17^{de} eeuw*

In de oudheid stonden lijf- en vermogensstraffen centraal.⁹² Gevangenen werden niet ingericht om criminelen te straffen, maar bestonden veeleer om hen af te zonderen totdat hun straf werd opgelegd. Gevangenisarbeid was bijgevolg niet aan de orde.⁹³ In de 14^{de} eeuw keert het tij. Het tijdperk van het pre-kapitalisme wordt ingewijd en de overheid wil zoveel mogelijk mensen aan het werk zien. De overheid beschouwt iedereen die niet betrokken is bij het productieproces als potentieel crimineel en sluit hen op in gevangenen. Ze worden tewerkgesteld voor staatsdoeleinden of voor de rekening van zakenlieden. Het aan het werk zetten van gedetineerden gebeurt louter vanuit een economisch oogmerk.⁹⁴

In de 16^{de} eeuw worden vervolgens de eerste tucht- en verbeteringshuizen opgericht waarin zwervers en landlopers aan een gedisciplineerd arbeidsleven worden onderworpen door middel van gedwongen

⁹⁰ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 626.

⁹¹ Eindverslag van de commissie basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden (V. DECROLY and T. VAN PARYS), *Parl.St.* Kamer 2000-01, nr. 1076/001, 61 (hierna: Eindverslag Basiswet).

⁹² C. VAN DEN WYNGAERT, B. DE SMET en S. VANDROMME, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 6.

⁹³ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 121.

⁹⁴ M. VAN HELMONT, "De tewerkstelling van gedetineerden", *Bull.Best.Strafinr.* 1952, (149) 156-157.

arbeid.⁹⁵ Op die manier hoopt de overheid komaf te maken met deze 'marginalen' die voor wanorde zorgen in de maatschappij. Hoewel gevangenisarbeid niet bedoeld is als straf, wordt het vanaf dit ogenblik wel al gebruikt om gevangenen te disciplineren.⁹⁶

Het is pas in de 17^{de} eeuw dat men de opsluiting als straf zal aanwenden.⁹⁷ De focus ligt hierbij niet alleen op bestraffing, maar ook op vergelding en afschrikking. De 17^{de} eeuw is immers nog steeds de periode van het Ancien Régime: een periode die gekenmerkt wordt door willekeur en repressiviteit. De straffen illustreren de ongebreidelde macht van de koning waardoor ze niet wreed genoeg kunnen zijn.⁹⁸

▪ **De Verlichting**

In de 18^{de} eeuw stellen de Verlichte filosofen alles in vraag, ook het geldende strafrecht.⁹⁹ Ze ijveren voor een strafrecht waarin het rationeel mensbeeld centraal staat en de straf een preventief, ontradend effect heeft.¹⁰⁰ De gevangenisstraf is het uitgelezen instrument om dit doel te bereiken.¹⁰¹ De Verlichte filosofen menen immers dat de rationele mens een kosten-batenanalyse maakt waarbij hij tot de conclusie komt dat de 'kosten' van een gevangenisstraf de 'baten' van een potentieel misdrijf overtreffen.¹⁰² De gevangenisstraf was weliswaar nog niet juridisch verankerd, maar was al prominent aanwezig in de straftoematingspraktijk.¹⁰³

De Verlichte filosoof VILAIN XIII werkt in datzelfde tijdperk een hervorming van het gevangeniswezen uit. Hij heeft vooral een opvoedende en resocialiserende functie van de gevangenisstraf voor ogen. Hij meent dat de gedetineerde via het opleggen van arbeid discipline en arbeidsethos bijgebracht moet worden.¹⁰⁴ Waar dwangarbeid in het begin van het verhaal vooral gezien werd als een middel om iedereen aan het productieproces te laten deelnemen en de Staat zoveel mogelijk opbrengsten te bezorgen, is er nu oog voor de resocialisatie en de individuele baten die de (ex-)gedetineerde zou kunnen hebben.¹⁰⁵

3.1.3. Vanaf de Franse Revolutie

Na de Franse Revolutie ontstaan de eerste echte strafwetboeken. De gevangenisstraf wordt voor het eerst gebruikt als zelfstandige hoofdstraf.¹⁰⁶ Het is ook in die periode dat er in ons land een juridisch kader voor

⁹⁵ M. FOUCAULT, *Discipline, toezicht en straf. De geboorte van de gevangenis*, Groningen, Historische uitgeverij, 2010, 168-170.

⁹⁶ L. VAN OUTRIVE, *De gevangenis: een systeem op drift*, Leuven, Davidsfonds, 1978, 14.

⁹⁷ *Ibid*, 14.

⁹⁸ C. VAN DEN WYNGAERT et al., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 7-10.

⁹⁹ K. POMA, *De Verlichting belicht*, Antwerpen, Garant, 2014, 318-322.

¹⁰⁰ C. VAN DEN WYNGAERT et al., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 12-17.

¹⁰¹ *Ibid*, 11.

¹⁰² Vrijheid is immers voor de Verlichte denkers 'het hoogste goed'. Vrijheid inleveren betekent de meest ernstige straf (of kost). Zie K. POMA, *De Verlichting belicht*, Antwerpen, Garant, 2014, 318-319.

¹⁰³ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 130.

¹⁰⁴ M. FOUCAULT, *Discipline, toezicht en straf. De geboorte van de gevangenis*, Groningen, Historische uitgeverij, 2010, 170.

¹⁰⁵ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 126.

¹⁰⁶ *Ibid*, 130.

gevangenisarbeid wordt opgesteld. Conform de Franse Code Pénal van 1791 geldt er een arbeidsplicht voor alle veroordeelden. De opbrengst van die arbeid gaat gedeeltelijk naar moedertje Staat, die hiermee grote winsten opstrijkt. De Code Pénal van 1810 gaat nog een stap verder en bepaalt resoluut dat *alle* inkomsten aan de overheid toekomen. Veroordeelden tot gevangenisarbeid krijgen niets van de opbrengst van hun arbeid. De overheid heeft van de gevangenis een winstgevende onderneming gemaakt.¹⁰⁷

3.1.4. 19^{de} eeuw

Pas onder het Hollands bewind, van 1815 tot 1830, wordt weer meer aandacht besteed aan de persoon van de gedetineerde. Naast de afschrikkende functie, beoogt de gevangenisstraf nu opnieuw de verbetering van het individu.¹⁰⁸ Gevangenen die gevangenisarbeid verrichten, krijgen een kleine vergoeding in ruil voor hun werkzaamheid. Niettemin zijn ze in de praktijk nog steeds zwaar onderbetaalde dwangarbeiders die in eerste instantie de staatskas dienen te spijzen.¹⁰⁹

Na de Belgische onafhankelijkheid neemt DUCPÉTIAUX, eerste inspecteur-generaal van het gevangeniswezen, het gevangeniswezen onder handen. Ook hij blijft afzijdig van het winstmotief en stelt het belang van de gedetineerde voorop. Anders dan VILAIN XIII is hij echter niet van mening dat criminaliteit het gevolg is van een gebrek aan arbeidsethos, maar eerder van slechte leefomstandigheden en immoraliteit. Gevangenisarbeid krijgt hierdoor eerder een moraliserende dan een resocialiserende functie.¹¹⁰ Deze moralisering tracht DUCPÉTIAUX te bereiken via een cellulair afzonderingsregime, waarbij gedetineerden door isolatie tot inzicht dienen te komen. De arbeid dient bijgevolg niet langer in gemeenschap, maar op cel te worden verricht.¹¹¹ Het verrichten van arbeid wordt binnen dit gevangenisconcept beschouwd als een 'welgekomen verzachting' van het gevangenisregime en een manier om de tijd te doden, eerder dan als een strafverzwarend element. Wettelijk gezien is er wel nog steeds sprake van arbeidsdwang.¹¹²

Op het einde van de 19^{de} eeuw komt ADOLPHE PRINS, een Belgisch filosoof en criminoloog, met de eerste kritiek op het celregime. PRINS schiet het cellulair regime niet helemaal af, maar stelt dat er rekening dient gehouden te worden met de heterogene samenstelling van de gevangenispopulatie. Niet-gevaarlijke misdadigers mogen onder het celregime vallen, maar gedetineerden die niet vatbaar worden geacht voor

¹⁰⁷ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 300-301 en 774-793.

¹⁰⁸ E. MAES, "Het actuele penitentiaire beleid in confrontatie met zijn verleden" in T. DAEMS, P. PLETINCKX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, (47) 64.

¹⁰⁹ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 137; E. FRANKE, *Twee eeuwen gevangenen: misdaad en straf in Nederland*, Utrecht, Het Spectrum, 1990, 46-47.

¹¹⁰ F. JANSSENS en V. SCHEIRS, "'Detentie: einde verhaal?' en hopen op het einde van het Ducpétiaux-verhaal", *Fatik* 2014, afl. 142, (3) 5; E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 141-148 en 184-186; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 63.

¹¹¹ JANSSENS en SCHEIRS stellen dat de nieuwe gevangenis van Beveren en Marche-en-Famenne nog steeds die filosofie van Ducpétiaux weerspiegelen. De architectuur straalt "*geïsoleerde eenzaamheid*" uit. Kenmerkend is de Panopticon-vorm, bedacht door Bentham, waarbij verschillende vleugels van de gevangenis vanuit één punt centraal in de gaten gehouden worden. (F. JANSSENS en V. SCHEIRS, "'Detentie: einde verhaal?' en hopen op het einde van het Ducpétiaux-verhaal", *Fatik* 2014, afl. 142, (3) 4-5).

¹¹² E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 551.

enige verbetering moeten sterk gedisciplineerd worden via werk in gemeenschap.¹¹³ Gevangenisarbeid herwint op die manier zijn resocialiserende functie.

3.1.5. De wereldoorlogen

In de 20^{ste} eeuw wordt het geïsoleerde stelsel voor alle categorieën van gevangenen afgebouwd en probeert men door arbeid in gemeenschap de resocialisatie te bevorderen.¹¹⁴ Mede dankzij EMILE VANDERVELDE, minister van Justitie van 1919 tot 1921, wordt eveneens werk gemaakt van een (beperkte) verbetering van het lot van de gedetineerde. Beroepsactiviteiten dienen aan te sluiten bij de arbeid in de vrije samenleving en de lonen dienen gelijk te zijn aan de lonen buiten de gevangenis. De gevangenis is met andere woorden de spil van het resocialisatieproces.¹¹⁵

Na de Tweede Wereldoorlog volgt de definitieve doorbraak van het gemeenschapsregime. Wat echter vernieuwend is, is de verhoogde aandacht voor de rechtspositie van de gedetineerde vanaf het midden van de jaren '60. De invloed van de mensenrechtenverdragen en de afkeer voor de totalitaire regimes na de wereldoorlogen zorgen voor een echte humanisering van het penitentiair regime. Kenmerkend hiervoor zijn de afkondiging van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende het Algemeen Reglement van de Strafinrichting¹¹⁶ en het ministerieel besluit van 12 juli 1971 houdende Algemene Instructies voor Strafinrichtingen¹¹⁷, die aan gedetineerden bepaalde rechten en gunsten toekennen.¹¹⁸ Kenmerkend voor deze humanisering, en ook wel 'liberalisering', is de vaststelling dat het aspect 'veiligheid' voor het eerst een prominente rol krijgt in het penitentiair beleid. Het gevolg hiervan is dat er heel wat werkplaatsen ontstaan met betere werkomstandigheden.¹¹⁹

De arbeidsplicht blijft evenwel bestaan en wordt in 1970 zelfs verruimd tot alle gedetineerden.¹²⁰ Niettemin wordt ook in de wet van 1970 aandacht besteed aan het lot van de gedetineerden doordat aan alle gedetineerden een gelijke vergoeding voor gevangenisarbeid wordt toegekend. Het bedrag en bestemming van die vergoeding moet bovendien redelijk en menswaardig zijn.¹²¹

¹¹³ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 208-209.

¹¹⁴ Eindverslag Basiswet, 123.

¹¹⁵ L. VAN OURTRIVE, *De gevangenis: een systeem op drift*, Leuven, Davidsfonds, 1978, 32-33.

¹¹⁶ KB 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 25 mei 1965.

¹¹⁷ MB 12 juli 1971 houdende algemene instructies voor strafinrichtingen, *BS* 10 augustus 1971.

¹¹⁸ B. DE RUYVER, "Het strafrechtelijk beleid in de postmoderne samenleving" in T. BALTHAZAR, J. CHRISTIAENSSENS, M. COOLS, T. DECORTE, B. DE RUYVER, P. HEBBERECHT, P. PONSAERS, S. SNACKEN, P. TRAEST, T. VANDER BEKEN, en G. VERMEULEN (eds.), *Het strafrechtssysteem in de laatmoderniteit*, Mechelen, Kluwer, 2004, (155) 158.

¹¹⁹ E. MAES, "Het actuele penitentiare beleid in confrontatie met zijn verleden" in T. DAEMS *et al.*, *Achter tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, (47) 65-66; E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 164.

¹²⁰ Wet 18 maart 1970 betreffende de arbeidsprestaties van gedetineerden, *BS* 21 maart 1970.

¹²¹ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 554 en 790.

3.1.6. Einde 20ste eeuw

De toename van de (geregistreerde) criminaliteit in de jaren '80 leidt tot een repressiever klimaat. Door de steeds groter wordende klemtoon op de resocialisatie waren de klassieke principes - namelijk legaliteit, proportionaliteit en subsidiariteit - onder druk komen te staan.¹²² De kritiek hierop groeit voornamelijk onder invloed van het Nieuw Realisme. Aanhangers van deze stroming willen dat de rol van de gevangenis opnieuw beperkt wordt tot het beveiligen en beschermen van de maatschappij.¹²³ Illusterend voor deze gewijzigde houding zijn de ministeriële beleidsnota's uit de jaren '90 waarin nauwelijks nog gesproken wordt over heropvoeding of resocialisatie.¹²⁴

De kritiek op de strafrechtelijke legaliteits- en legitimiteitscrisis lijkt niet geheel onterecht.¹²⁵ Door het gebrek aan wetgevend initiatief werd de administratie vrij gelaten in de uitstippeling van haar beleid. De organisatie van het Belgische gevangeniswezen was hoofdzakelijk gestoeld op uitvoeringsbesluiten. Daarnaast zorgden tal van ministeriële omzendbrieven voor een meer gedetailleerde uitwerking. De verantwoording luidde dat besluiten en omzendbrieven soepeler zijn en dus beter aangepast kunnen worden aan de evolutieve gevangenispraktijk. Niettemin gaan hier heel wat negatieve gevolgen mee gepaard, zoals onoverzichtelijkheid en moeilijke toegankelijkheid wegens niet-publicatie.¹²⁶

3.1.7. Mijlpaal in 2005: de Basiswet

▪ Een langverwachte wettelijke regeling

Onder druk van de kritische bewegingen nam de overheid vanaf de jaren '90 concrete initiatieven om de legaliteitscrisis te verhelpen. De inspanningen van de Commissie Dupont¹²⁷ hebben ervoor gezorgd dat de regels betreffende het gevangeniswezen en de rechten van de gedetineerden als inwoners van die gevangenissen geëxpliciteerd werden in een wettekst¹²⁸, namelijk de 'Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden'.

Inhoudelijk kent de Basiswet aan de vrijheidsstraf en aan gevangenisarbeid een resocialiserende rol toe.¹²⁹ Hierdoor lijkt het repressieve klimaat, althans in theorie, opnieuw afgenomen. De Basiswet is op dit vlak

¹²² C. VAN DEN WYNGAERT *et al.*, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 26-28.

¹²³ M. BOUVERNE-DE BIE, K. KLOECK, W. MEYVIS, R. ROOSE en J. VAN ACKER, *Handboek Forensisch Welzijnswerk. Ontwikkeling, beleid, organisatie & praktijk*, Gent, Academia Press, 2012, 19-20.

¹²⁴ K. BEYENS en F. JANSSENS, "Gevangenisbouw voor de eenentwintigste eeuw. De missie is helder: méér capaciteit! Maar waar is de visie?", *Orde dag*, 2009, afl. 48, (7) 11.

¹²⁵ E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 11.

¹²⁶ V. SERON, "La loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus: vers la fin d'un non-droit?", *JTT* 2006, (553) 553.

¹²⁷ KB 25 november 1997 houdende oprichting van een Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *BS* 9 januari 1998. Deze commissie werd belast met de redactie van de Basiswet. De commissie werd genoemd naar haar voorzitter, prof. Lieven Dupont.

¹²⁸ V. SERON, "La loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus: vers la fin d'un non-droit?", *JTT* 2006, (553) 553.

¹²⁹ Art. 82 Basiswet.

echter geen vernieuwing, maar eerder een terugkeer naar het strafrechtsdenken dat filosofen zoals PRINS verdedigden.

Vormelijk is de Basiswet wel vernieuwend aangezien voor het eerst een wettelijk kader voor de rechtspositie van gedetineerden is gecreëerd. De late aandacht voor het lot van de gedetineerde in combinatie met de legaliteitscrisis die heerste in de 20^{ste} eeuw zorgden ervoor dat pas in de 21^{ste} eeuw de tijd rijp was voor een wettelijke verankering. De voorheen geldende besluiten en omzendbrieven waren eerder op te vatten als 'open normen', die ruime discretionaire bevoegdheden verleenden aan de penitentiaire overheid.¹³⁰ Gedetineerden konden er weinig subjectieve rechten aan ontlelen waardoor de rechtspositie van gedetineerden voor 2005 grotendeels een systeem van gunsten was.¹³¹ Verder in dit onderzoek wordt toegelicht dat dit systeem op heden nog (ten dele) van toepassing is door de uitgestelde inwerkingtreding van de Basiswet.

▪ ***De rechtspositie van de gedetineerde***

De Basiswet behandelt de rechtspositie van de gedetineerde. Het begrip rechtspositie wordt gedefinieerd als "*het geheel van rechten en plichten zoals bepaald door het geheel van rechtsvoorschriften en -omschrijvingen*".¹³² De wet behandelt meer specifiek de interne rechtspositie van de gedetineerde. In 2006 kwam er aansluitend een wet die de externe rechtspositie regelt.¹³³

De interne en externe rechtspositie van gedetineerden hebben een ander perspectief: de externe rechtspositie betreft de rechtspositie met betrekking tot de extramurale aspecten van de detentie, zoals de duur van de effectief te ondergane vrijheidsbeneming en de strafuitvoeringsmodaliteiten. De interne rechtspositie betreft de rechtspositie van de gedetineerde *intra muros*.¹³⁴ Dit slaat op de rechten en plichten van gedetineerden en het regime waaraan zij zijn onderworpen als 'bewoners' van de gevangenis.

De twee rechtsposities vertonen echter ook samenhang doordat ze gelijkaardige doelstellingen (moeten) nastreven. De leidende principes zijn onder meer het legaliteitsbeginsel, schadebeperkingsbeginsel en normaliseringsbeginsel.¹³⁵ Het uitgangspunt is dat de gevangenisstraf gericht moet zijn op de maatschappelijke re-integratie van de gedetineerde. De negatieve gevolgen die een detentie onvermijdelijk

¹³⁰ A. NEYS, "Het gevangenisregime bekeken vanuit een rechtspositioneel oogpunt", *Ad Rem* 2004, themanummer, (4) 5.

¹³¹ De Raad van State achtte zich wel bevoegd om te oordelen of de maatregel die door de gevangenisdirecteur genomen is in overeenstemming is met de bepalingen van het Algemeen Reglement (Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 7).

¹³² L. DUPONT en R. VERSTRAETEN, *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1989, 574.

¹³³ Wet 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

¹³⁴ 'Intra muros' is een uitdrukking die betekent 'binnen de gevangensmuren'.

¹³⁵ MvT bij Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 3-1128/1, 32; Eindverslag Basiswet, 62. 'Normalisering' betekent "*de gelijke toenadering van de levensomstandigheden tijdens detentie tot de standaarden in de vrije wereld, zowel op sociaal als juridisch vlak*" (W. LESTING, *Normalisierung im Strafvollzug: Potential und Grenzen*, Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1988, 6).

met zich meebrengt, moeten zoveel mogelijk worden bestreden. Het is de eerste keer dat zo expliciet vorm gegeven wordt aan de vrijheidsstraf als loutere beperking van de 'vrijheid van komen en gaan'.¹³⁶ Sinds het in het leven roepen van een wettelijke rechtspositie worden gedetineerden bijgevolg niet langer beschouwd als rechteloze objecten.¹³⁷

In het verdere verloop van deze analyse wordt nader ingegaan op de interne rechtspositie van de gedetineerde, aangezien gevangenisarbeid steeds *intra muros* plaatsvindt.¹³⁸ De externe rechtspositie is voor deze studie enkel relevant voor wat betreft de verschillende strafuitvoeringsmaatregelen en hun invloed op het sociaal statuut van de gedetineerde.

▪ **Afschaffing van de verplichte gevangenisarbeid**

Naast de wettelijke verankering van de rechtspositie, kwam een andere grote vernieuwing tot stand dankzij artikel 169 Basiswet. In dit artikel, dat in werking trad op 15 januari 2007¹³⁹, wordt 30ter Sw. opgeheven. Het oude artikel 30ter Sw. bepaalde dat *"iedere veroordeelde (...) wordt tewerkgesteld, met het oog op zijn heropvoeding en zijn sociale reclassering en ter bevordering van zijn beroepsopleiding"*. Die verplichting om arbeid te verrichten wordt door artikel 81 Basiswet vervangen door *"het subjectief recht van de gevangene om deel te nemen aan de in de gevangenis beschikbare arbeid"*. Tabula rasa, weg met de verplichte gevangenisarbeid in België.

De Basiswet is op dit vlak revolutionair en gaat zelfs verder dan de meeste internationaalrechtelijke verplichtingen. Zowel het EVRM als het IAO-Verdrag nr. 29 inzake dwangarbeid laten arbeidsdwang in de gevangenis onder bepaalde voorwaarden toe.¹⁴⁰ Door de opheffing van de verplichte gevangenisarbeid wordt afstand gedaan van de opvatting dat dwang noodzakelijk is om gedetineerden aan het werk te zetten. Het is in de praktijk immers vaak zo dat gedetineerden arbeid willen verrichten maar de overheid over onvoldoende mogelijkheden beschikt om aan alle gedetineerden arbeid te verschaffen.¹⁴¹ Ook de parlementaire voorbereidingen laten blijken dat gevangenisarbeid geen bijkomende straf is, maar eerder op te vatten is als een privilege.¹⁴²

¹³⁶ E. MAES, "Het actuele penitentiaire beleid in confrontatie met zijn verleden" in T. DAEMS *et al.*, *Achter tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, (47) 65.

¹³⁷ M-A. BEERNAERT, "L'exécution des peines et mesures privatives de liberté en Belgique: le droit nouveau est-il vraiment arrivé?" in A. MASSET in A. MASSET, M-A. BEERNAERT, F. CLOSE, A. DEVOS, C. HOFFMANN, P. FERREIRA MARUM, T. MOREAY, G-F. RANERI en P. REYNAERT (eds.), *L'exécution des condamnations pénales*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2008, (7) 9.

¹³⁸ *Infra* pagina 24.

¹³⁹ Art. 2 KB 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, BS 4 januari 2007.

¹⁴⁰ Deze teksten bevatten immers geen verplichting om dwangarbeid in de gevangenis af te schaffen. Sterker nog, art. 4.3, a EVRM voorziet in een expliciete uitzondering op het verbod van dwangarbeid voor het geval van gevangenisarbeid (W. VANDENHOLE, "Recht op arbeid, beroepsopleiding en onderwijs voor gedetineerden", in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (221) 246).

¹⁴¹ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 280.

¹⁴² Eindverslag Basiswet, 156-157.

Een bijkomend motief voor de opheffing was het doel om gevangenisarbeid op termijn het voorwerp te laten uitmaken van een arbeidsovereenkomst. Gedetineerden zouden hierdoor kunnen worden opgenomen in het socialezekerheidsstelsel voor werknemers.¹⁴³ Zoals verder in dit onderzoek zal blijken, kwam hiervan niets terecht.

3.1.8. Schematisch overzicht

	Centrale doelstelling van de vrijheidsstraf	Centrale doelstelling van gevangenisarbeid
Oudheid	opsluiting ≠ straf	geen organisatie van gevangenisarbeid
14-15^{de} eeuw		economisch motief
16^e eeuw		beperkte disciplinerende
17^{de} eeuw	opsluiting = onderdeel van de straf repressief effect	repressief effect
1^e helft 18^{de} eeuw	preventief effect	resocialisatie
Eind 18^{de} eeuw	opsluiting = zelfstandige hoofdstraf resocialisatie centraal	arbeidsplicht economisch motief
19^{de} eeuw		arbeidsplicht moralisering, later resocialisatie
1^e helft 20^{ste} eeuw		arbeidsplicht aandacht voor lot van gedetineerde
Eind 20^{ste} eeuw	repressief effect	arbeidsplicht repressief effect
Vanaf 2005	resocialisatie (en repressie?)	recht op arbeid resocialisatie

3.1.9. Conclusie: het doel van de gevangenisstraf en gevangenisarbeid vandaag

Volgens de Basiswet vervult de gevangenisstraf thans een resocialiserende functie. Gevangenisarbeid wordt gehanteerd als middel tot 'strafverzachting' en manier om de terugkeer naar de samenleving voor te bereiden. Het pleidooi voor een volwaardig sociaal statuut sluit naadloos aan bij die resocialisatiegedachte.

Niettemin doet de overbevolking¹⁴⁴ en het bijbouwen van gevangenissen eerder denken aan een ingebakken reflex waarbij criminaliteitsrepressie het prioritaire strafdoel is en punitief denken overheerst.¹⁴⁵ Er lijkt gekozen te worden voor beveiliging van de samenleving in plaats van in te zetten op de resocialisatie en de re-integratie van de gedetineerde in de maatschappij.¹⁴⁶ De vrijheidsstraf is immers

¹⁴³ Eindverslag Basiswet, 149; Verslag (A. PERPÈTE) betreffende het voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015, 112.

¹⁴⁴ In 2013 waren er 11.645 gedetineerden voor een capaciteit van 9.384 personen (DG EPI, *Jaarverslag 2013*, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/nl_small_tcm265-248342.pdf, 65).

¹⁴⁵ K. BEYENS, A. DIRKZWAGER en D. KORF, "Detentie en gevolgen van detentie: Onderzoek in Nederland en België", *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 2, (3) 5.

¹⁴⁶ K. BEYENS, A. DIRKZWAGER en D. KORF, "Detentie en gevolgen van detentie: Onderzoek in Nederland en België", *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 2, (3) 3; K. BEYENS en F. JANSSENS, "Gevangenisbouw voor de eenentwintigste eeuw. De missie is helder: méér capaciteit! Maar waar is de visie?", *Orde dag*, 2009, afl. 48, (7) 13.

de meest punitieve en ingrijpende sanctie die kan worden opgelegd. Vandaag de dag zijn er alternatieven voorhanden die een lagere punitieve connotatie hebben.¹⁴⁷ Het lijkt twijfelachtig of een volwaardig sociaal statuut met dit repressief en punitief denken te verenigen valt. Er zal bijgevolg een genuanceerde oplossing moeten worden voorgesteld, waarbij een evenwicht wordt gezocht tussen het punitief karakter van de gevangenisstraf en de resocialisatiegedachte.

3.2. De penitentiaire arbeidsorganisatie in de 21^{ste} eeuw

3.2.1. Algemeen kader

Tewerkstelling achter gesloten deuren heeft doorheen de tijd verschillende invullingen gehad. Op heden houdt gevangenisarbeid in dat een gedetineerde vrijwillig de arbeid uitvoert die aan hem beschikbaar gesteld wordt.¹⁴⁸ Het is de Centrale Dienst van de Regie voor Gevangenisarbeid (CDRGA) die belast is met het aanbod en de organisatie van de penitentiaire arbeid.¹⁴⁹ Volgens de CDRGA zou in februari 2015 ongeveer 40 à 50% van de gevangenispopulatie tewerkgesteld geweest zijn. Aangezien de gevangenispopulatie toen 11.191 gevangenen telde, waren ongeveer 4.500 à 5.500 gedetineerden tewerkgesteld.¹⁵⁰ Het kan gaan om huishoudelijk, onderhouds- of herstellingswerk in de gevangenis zelf. De arbeid kan eveneens worden verricht in werkplaatsen¹⁵¹ en landbouwbedrijven uitgebaat door de CDRGA.¹⁵² Ook de mogelijkheid om op cel te werken bestaat nog steeds.¹⁵³ Hierboven werd evenwel verduidelijkt dat arbeid in gemeenschap sinds de Tweede Wereldoorlog de standaard is.

In principe verrichten gedetineerden werk dat betrekking heeft op de behoeften van de gevangenis of werken ze voor de rekening van de overheid.¹⁵⁴ Wanneer deze activiteiten niet volstaan om de gedetineerden aan het werk te zetten, kan gevangenisarbeid ten behoeve van externe klanten worden verricht.¹⁵⁵ De overheid heeft zodus twee opties:

- a) De overheid neemt de rol van werkgever op zich. De overheid organiseert het productieproces en is finaal de enige afnemer van de geproduceerde goederen. Dit wordt ook wel '*state use system*' genoemd en is het meest gebruikte systeem.¹⁵⁶

¹⁴⁷ Zoals elektronisch toezicht of probatie. Weliswaar in vergelijking met de vrijheidsstraffen die effectief moeten ondergaan worden (K. BEYENS, "De calvarietocht van de (re)constructie en verklaring van punitiviteit" in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS EN E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?*, Antwerpen, Maklu, 2010, (209) 209-210).

¹⁴⁸ Art. 2, 5° Basiswet.

¹⁴⁹ Art. 142 Programmawet 30 december 2001, BS 31 december 2001.

¹⁵⁰ Interview met H. MORTIER, algemeen directeur van CDRGA, 16 januari 2015.

¹⁵¹ Op heden zijn er 33 werkplaatsen in België. Dat zijn onder andere schrijnwerkerijen, metaalateliers en een drukkerij. De grootte en bezetting ervan verschilt van gevangenis tot gevangenis. Zie <http://cellmade.be/onze-opdracht.html>.

¹⁵² Art. 1, §2, 4° KB 13 september 2004 tot vaststelling van de activiteiten van de Regie van de gevangenisarbeid, BS 3 november 2004 (hierna: Activiteitenbesluit RGA).

¹⁵³ Art. 1, §2, 3° Activiteitenbesluit RGA.

¹⁵⁴ Art. 1, §2 Activiteitenbesluit RGA.

¹⁵⁵ Art. 1, §3, 3° Activiteitenbesluit RGA.

¹⁵⁶ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 239; G. KELLEN, *Punir. Pénologie et droit des sanctions pénales*, Luik, Eds. juridiques de l'Université de Liège, 2000, 193.

- b) De overheid vervult een faciliterende rol, waarbij gevangenisarbeid door externe bedrijven of aannemers aan de gedetineerden ter beschikking wordt gesteld. Dit wordt ook wel '*contract system*' genoemd.¹⁵⁷ Deze arbeid wordt verricht in de werkhuizen die in elke gevangenis te vinden zijn. Hoewel er geen verbod is om gevangenisarbeid *extra muros* te organiseren, vindt gevangenisarbeid sinds 1951 uitsluitend binnen de gevangensmuren plaats.¹⁵⁸

Hoewel de CDRGA de gevangenisarbeid organiseert, is zij niet de werkgever van de gedetineerden. De CDRGA is een ondersteuningsdienst van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen (DG EPI) van de FOD Justitie. Het is een staatsdienst met afzonderlijk beheer. De CDRGA geniet een zekere administratieve en financiële autonomie, maar heeft geen rechtspersoonlijkheid.¹⁵⁹

De gedetineerden worden evenmin tewerkgesteld door de externe klanten. Het privébedrijf of de aannemer heeft geen enkel contact met de gevangenen en oefent niet het minste gezag over de gedetineerden uit.¹⁶⁰ Er wordt eenvoudigweg een contract opgesteld tussen de CDRGA en de externe klant. De CDRGA onderhoudt de contacten met de verschillende externe klanten en factureert het uitgevoerde werk.¹⁶¹ Aangezien de CDRGA geen werkgever is en de externe klant geen gezag uitoefent, is de overeenkomst waarbij de CDRGA gedetineerden ter beschikking stelt geen (verboden) terbeschikkingstelling van werknemers.¹⁶²

Ter conclusie kan gesteld worden dat niet de CDRGA of de externe klant, maar de Belgische Staat als werkgever dient aangeduid te worden. De Staat wordt hierbij vertegenwoordigd door de minister van Justitie.¹⁶³

3.2.2. Hoofdstuk 6 Basiswet: gevangenisarbeid nader geregeld

▪ Een hoofdstuk, twee afdelingen

De Basiswet schaft niet alleen de verplichte gevangenisarbeid af, maar bevat bovendien een hoofdstuk dat specifiek gewijd is aan gevangenisarbeid. Dit hoofdstuk is onderverdeeld in twee afdelingen: de algemene bepalingen (artikel 81 tot en met 85) en de bepalingen inzake inkomsten uit arbeid (artikel 86).

¹⁵⁷ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 239.

¹⁵⁸ G. VAN LIMBERGHEEN en V. VAN DER PLANCKE, "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in X, *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (147) 149; K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 239.

¹⁵⁹ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 45; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 629.

¹⁶⁰ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 629.

¹⁶¹ Art. 1, §3, 4° Activiteitenbesluit RGA; *Vr. en Antw.* Senaat, 25 februari 2011, nr. 5-1504 (B. ANCIAUX).

¹⁶² Terbeschikkingstelling van werknemers houdt in dat een werknemer, verbonden door een arbeidsovereenkomst, door de werkgever wordt 'uitgeleend' aan een derde, die van de werknemer 'gebruik' maakt en over hem een deel van het gezag uitoefent dat normaal door de werkgever wordt uitgeoefend. Terbeschikkingstelling van werknemers is aan heel wat wettelijke beperkingen gebonden (art. 31, §1 Wet 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, *BS* 20 augustus 1987).

¹⁶³ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 630.

▪ **Artikel 81 tot en met 84 Basiswet: een recht op arbeid?**

Op basis van artikel 81 van de Basiswet heeft iedere gedetineerde het recht om deel te nemen aan de arbeid die in de gevangenis voorhanden is. Artikel 82 bepaalt dat het tot de bevoegdheid van de penitentiaire administratie behoort om die arbeid beschikbaar te stellen aan de gedetineerden. Conform artikel 83, §1 moet de tewerkstelling *intra muros* zoveel mogelijk overeenstemmen met tewerkstelling buiten de gevangensmuren, tenzij de detentiecontext zich hiertegen verzet.¹⁶⁴

Aangezien arbeid in het 'gewone' arbeidsrecht eerder als een gunst wordt beschouwd, en niet als een recht, zou men kunnen besluiten dat er sprake is van positieve discriminatie van gedetineerde arbeiders ten opzichte van arbeiders in de vrije samenleving. Deze positieve discriminatie zou kunnen worden gerechtvaardigd door de voordelen die gevangenisarbeid biedt.¹⁶⁵

Maar niet iedereen is ervan overtuigd dat er op heden een 'recht op arbeid' is voor gedetineerden. Dhr. MALMENDIER, hierin gesteund door verschillende andere volksvertegenwoordigers, stelt dat gevangenisarbeid ook voor gedetineerden een loutere gunst is, doordat de toekenning volledig van de beoordeling in hoofde van de gevangenisdirecteur afhangt. Artikel 84 Basiswet bepaalt immers dat *“de directeur instaat voor de toewijzing van de in de gevangenis beschikbare arbeid aan de gedetineerden die om arbeid verzocht hebben”*. Gedetineerden kunnen het recht op gevangenisarbeid bijgevolg niet afdwingen. Ze verkeren louter in de *mogelijkheid* om te werken als er arbeid *beschikbaar* is.¹⁶⁶ Aangezien de vraag naar gevangenisarbeid groter is dan het aanbod¹⁶⁷, zal het de taak van de gevangenisdirecteur zijn om de aanvraag van de ene gedetineerde af te wegen ten opzichte van de verzoeken van andere gedetineerden. Er is in de realiteit dus sprake van aanwervingsvrijheid in hoofde van de gevangenisdirecteur.¹⁶⁸

De afweging die de directeur dient te maken, moet een objectief karakter vertonen en uitdrukkelijk gemotiveerd zijn.¹⁶⁹ In de praktijk steunt de directeur zijn beslissing vaak op adviezen van de medische dienst of psychosociale dienst (PSD) van de gevangenis die nagaan of de gedetineerde geschikt is om te werken.¹⁷⁰ De Centrale Toezichtsraad voor het Gevangeniswezen (CTRG)¹⁷¹ laat zich evenwel kritisch uit: de beperkte hoeveelheid beschikbare arbeid laat een strenge selectie en zelfs 'onverwachtse' ontslagen toe.

¹⁶⁴ Daarnaast bevat artikel 83, §2 en §3 voorschriften omtrent arbeidsduur, arbeidstijden en gelijkstelling van vormingactiviteiten met arbeidstijd. Deze bepalingen worden slechts terzijde aangehaald vermits het beperkte belang van deze artikels voor deze analyse.

¹⁶⁵ *Infra* pagina 31-32.

¹⁶⁶ Ontwerp van basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015, 106 (hierna: Ontwerp van Basiswet).

¹⁶⁷ *Infra* pagina 32-33.

¹⁶⁸ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 78.

¹⁶⁹ Art. 8, §1 Basiswet.

¹⁷⁰ Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015.

¹⁷¹ De CTRG houdt toezicht op de behandeling van gedetineerden en de voorschriften die voor hen gelden. Het betreft een onafhankelijk toezicht ten opzichte van de penitentiaire administratie (art. 22, 1° Basiswet). Zij stellen jaarlijks een activiteitenverslag op dat algemene conclusies en aanbevelingen bevat (art. 22, 4° Basiswet).

De regels omtrent het ontslag zijn zeer onduidelijk, waardoor de gedetineerden over weinig zekerheden beschikken.¹⁷² Bovendien wordt bij de verdeling van de arbeid ook rekening gehouden met kennis, opleiding, betrouwbaarheid en (verwachte) detentieduur.¹⁷³ Hierdoor werken beperkingen uit het dagelijkse leven ook binnen de gevangensismuren door. Het hanteren van dergelijke subjectieve criteria maakt daarenboven discriminatie op basis van nationaliteit of begane misdaad mogelijk.¹⁷⁴

Wanneer de beslissing in hoofde van de directeur geen objectief karakter vertoont of niet uitdrukkelijk gemotiveerd is, zou de gedetineerde een klacht moeten kunnen indienen.¹⁷⁵ Het wettelijk voorziene klachtenrecht is echter nog niet in werking getreden.¹⁷⁶ Gedetineerden kunnen tegen deze administratieve rechtshandeling¹⁷⁷ wel een administratief beroep instellen.¹⁷⁸ Dit houdt in dat gedetineerden een beroep kunnen indienen bij de gevangenisdirectie, de centrale gevangenisadministratie of de minister van Justitie.¹⁷⁹ Daarnaast zijn de voornaamste rechtsmiddelen de vordering in kort geding voor de justitiële rechter¹⁸⁰ en het schorsings- en annulatieberoep bij de Raad van State.¹⁸¹ Deze rechtsgedingen impliceren echter vaak formele en dure procedures, wat gedetineerden kan afschrikken.¹⁸² De strafuitvoeringsrechtbanken zijn niet bevoegd, vermits hun bevoegdheid beperkt is tot beroepen omtrent de externe rechtspositie van gedetineerden.¹⁸³

De CTRG stelt niettemin een positieve trend vast. Gevangenisdirecteuren geven steeds meer blijk van objectieve beoordelingen. Nadat in 2010 nog 2 klachten wegens 'vriendjespolitiek' werden ingediend in de gevangenis van Dendermonde, werd de toegang tot de arbeid aangescherpt en zouden geen problemen meer gesignaleerd zijn.¹⁸⁴ Het dient echter gezegd dat er sinds 2010 geen jaarrapport van de CTRG meer verschenen is, waardoor de situatie op dit ogenblik moeilijk te beoordelen valt.

¹⁷² CTRG, *Jaarrapport 2008-2010*, http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenis/en_toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/, 29.

¹⁷³ *Vr. en Antw. Kamer*, 18 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 127 P. GOFFIN); T. DE MEERSMAN, "Van de bak naar de straat. Over thuisloosheid na detentie", *Fatik* 2009, afl. 124, (4) 5.

¹⁷⁴ T. DE MEERSMAN, "Met twee voeten in de samenleving. Over wat gedetineerden nodig hebben en wie daarvoor moet zorgen", *Orde dag* 2009, (61) 62.

¹⁷⁵ Art. 148 Basiswet voorziet dat elke gedetineerde het recht heeft om bij de Klachtencommissie van de commissies van toezicht een klacht in te dienen over elke beslissing die door of namens de directeur ten aanzien van hem wordt genomen.

¹⁷⁶ Art. 180 Basiswet.

¹⁷⁷ Een administratieve rechtshandeling is een eenzijdige en uitvoerbare rechtshandeling die uitgaat van een administratief orgaan (J. DUJARDIN, J. VANDE LANOTTE, J. GOOSSENS en G. GOEDERTIER, *Basisbegrippen publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2014, 19).

¹⁷⁸ Dit beroep wordt ingesteld bij een orgaan van het actief bestuur en strekt ertoe een beslissing van dat orgaan zelf, van een hiërarchisch ondergeschikt orgaan, van een onder toezicht staand orgaan of van een andere administratieve overheid te doen intrekken, vernietigen, wijzigen of alsnog een beslissing te bewerkstelligen (J. DUJARDIN *et al.*, *Basisbegrippen publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2014, 1; Y. VAN DEN BERGHE, "De tussenkomst van de rechter in detentiegeschillen", *T.Strafr.* 2006, afl. 2, 95-97).

¹⁷⁹ Y. VAN DEN BERGHE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 268-269.

¹⁸⁰ Art. 584 e.v. Ger. W; Cass. 21 oktober 1982, *Arr. Cass.* 1982-83, 277; Y. VAN DEN BERGHE, "De tussenkomst van de rechter in kort geding inzake detentiegeschillen" (noot onder Gent 14 juli 2004), *RABG* 2005, afl. 13, 1238-1240.

¹⁸¹ De Raad van State verklaart zich bevoegd inzake maatregelen genomen door de penitentiaire overheid binnen de uitoefening van haar discretionaire bevoegdheid (RvS 24 oktober 2005, nr. 150.550, *RABG* 2006, 907, noot Y. VAN DEN BERGHE).

¹⁸² Interview met A. VANHOUCHE, onderzoekster aan VUB (vakgroep Criminologie), 19 februari 2015.

¹⁸³ Art. 42 Wet 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006; art. 635 Ger.W.

¹⁸⁴ CTRG, *Jaarrapport 2008-2010*, http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenis/en_toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/, 29.

▪ **Artikel 85 Basiswet: andere vormen van arbeid**

Artikel 85 van de Basiswet biedt aan gedetineerden de mogelijkheid om ook "*andere dan in de gevangenis beschikbare arbeid*" te verrichten, wat wil zeggen arbeid die op individueel initiatief van de gedetineerde wordt voorgesteld. Dit artikel kwam er naar aanleiding van de vernietiging van een beslissing van de minister van Justitie waarbij aan een gedetineerde een verbod was opgelegd om een gedichtenbundel te publiceren.¹⁸⁵ In zijn vernietigingsarrest gaf de Raad van State de gedetineerde de toelating een (al dan niet winstgevende) intellectuele of artistieke bedrijvigheid uit te oefenen in de gevangenis. Dit arrest werd nadien verwerkt in artikel 71 van het Algemeen Reglement en gefinaliseerd in artikel 85 van de Basiswet.¹⁸⁶ Gedetineerden kunnen sindsdien bijvoorbeeld tegen betaling een boek schrijven of vanuit de gevangenis, per briefwisseling, als boekhouder optreden. Het blijft echter slechts een mogelijkheid, waarbij de directeur de toelating kan weigeren wanneer de arbeid een gevaar oplevert voor de orde of veiligheid¹⁸⁷ of wanneer de controle erop een onredelijk grote arbeidsbelasting voor de cipiers veroorzaakt.¹⁸⁸

Artikel 85 Basiswet kan door de gedetineerde niet worden ingeroepen om buiten de gevangensmuren arbeid te kunnen verrichten. Minister ONKELINX bevestigde in het ontwerp van de Basiswet dat dit artikel enkel van toepassing is op arbeid die *intra muros* uitgevoerd wordt.¹⁸⁹ Dit impliceert niet dat deze activiteiten een vorm van gevangenisarbeid inhouden. Deze activiteiten staan immers niet ten dienste van de penitentiaire overheid of een klant van die penitentiaire overheid. Het is eerder een soort van arbeid ten behoeve van de gedetineerde zelf.¹⁹⁰

▪ **Artikel 86 Basiswet: inkomsten uit arbeid**

De tweede afdeling van het zesde hoofdstuk, dat de bepalingen inzake de inkomsten uit arbeid bevat, bestaat uit slechts één wetsbepaling, namelijk artikel 86. Relevant is vooral dat de eerste paragraaf bepaalt dat een koninklijk besluit het bedrag van de vergoedingen voor gevangenisarbeid zal vaststellen. Tot op heden is er nog geen koninklijk besluit opgemaakt en worden de minimumbedragen van de aan de gedetineerden betaalde arbeidslonen vastgesteld bij ministerieel besluit.¹⁹¹

¹⁸⁵ RvS 10 april 1981, nr. 21.098, *Arr.RvS* 1981.

¹⁸⁶ E. BREMS en D. VOORHOOF, "Politieke vrijheden van gedetineerden: vrijheid van meningsuiting, recht op toegang tot informatie, vrijheden van vergadering en vereniging, recht op deelname aan verkiezingen" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (79) 84.

¹⁸⁷ Een gedetineerde die veroordeeld werd wegens valsheid in geschrifte zal bijvoorbeeld geen toestemming kunnen krijgen om in de gevangenis als boekhouder op te treden (Ontwerp van Basiswet, 105).

¹⁸⁸ Art. 85, tweede lid Basiswet.

¹⁸⁹ Het gaat dus bijvoorbeeld niet om arbeidsprestaties die in het kader van het regime van beperkte detentie worden uitgevoerd (Ontwerp van Basiswet, 110).

¹⁹⁰ Verslag (A. PERPÈTE) betreffende het voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015, 110; K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 240; Y. VAN DEN BERGE, "Een nieuwe regeling van de rechtspositie van gedetineerden", *RABG* 2005, 557.

¹⁹¹ *Infra* pagina 33.

▪ ***Uitgestelde inwerkingtreding***

Belangrijk is echter op te merken dat de bepalingen van de Basiswet met betrekking tot de gevangenisarbeid nog niet in werking zijn getreden. Artikel 180 Basiswet stelt dat *“de Koning de datum bepaalt waarop deze wet of afzonderlijke bepalingen ervan in werking treden”*. Het is dus wachten op actie van de Koning.

Momenteel zijn de 'oude' bepalingen van het Algemeen Reglement, de Algemene Instructies en de andere besluiten en omzendbrieven bijgevolg nog steeds van toepassing. De verantwoording voor het uitstel luidt dat de inwerkingtreding van deze bepalingen niet realistisch is omwille van de vereiste infrastructurele, financiële en administratieve wijzigingen aan het penitentiaire regime.¹⁹² Het Federaal Regeerakkoord van 9 oktober 2014 stelt niettemin als doelstelling dat de Basiswet zal worden bijgestuurd en vervolgens volledig in werking zal worden gesteld.¹⁹³ In de (hoopvolle) veronderstelling dat de regering zijn doelstelling haalt, worden de 'oude' bepalingen niet meer besproken in dit onderzoek.

3.3. De toepasselijkheid van het arbeidsrecht

3.3.1. Werknemer, ambtenaar of zelfstandige?

Na de situering van het concept van de gevangenisarbeid, wordt nagaan waar gevangenisarbeid een plaats dient te krijgen in het juridisch landschap. Het arbeidsrecht wordt in België gekenmerkt door de manier waarop de arbeid vorm wordt gegeven. De klassieke driedeling bestaat, net zoals in het socialezekerheidsrecht, uit werknemers, ambtenaren en zelfstandigen. Het is bijgevolg essentieel te weten onder welke categorie gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten, ondergebracht moeten worden: worden zij beschouwd als ambtenaren, zelfstandigen of werknemers?

Hoewel een gedetineerde arbeid uitvoert ten dienste van de overheid, kunnen zij niet als statutaire ambtenaren gekwalificeerd worden. Statutaire aanwerving gebeurt door middel van een benoeming. Een benoeming is een eenzijdige handeling vanwege de overheid waarbij het ambtenarenstatuut van toepassing wordt verklaard.¹⁹⁴ Om penitentiaire arbeid te kunnen verrichten, worden gedetineerden niet benoemd.¹⁹⁵

Gedetineerden kunnen evenmin gekwalificeerd worden als zelfstandigen. Zelfstandigen oefenen een beroepsbezigheid uit in hoofde waarvan zij niet gebonden zijn door een arbeidsovereenkomst of een

¹⁹² P. PLETINCKX, "Oude praktijken, nieuwe regels: reflecties op de wet op de interne rechtspositie vanuit een penitentiair kader", *Fatik* 2012, afl. 133, (24) 26.

¹⁹³ Federaal Regeerakkoord, 9 oktober 2014, http://premier.fgov.be/sites/default/files/articles/_Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf, 123.

¹⁹⁴ G. VAN LIMBERGHEN en E. EVERHEYDEN, *Ambtenaar, werknemer of zelfstandige in het socialezekerheidsrecht Vergelijkende studie van de socialeverzekeringssystemen voor ambtenaren, werknemers en zelfstandigen*, Brugge, Die Keure, 2004, 203.

¹⁹⁵ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 68.

statuut en zijn vrij om hun arbeid zelf vorm te geven.¹⁹⁶ Gedetineerden verrichten daarentegen arbeid onder het gezag en volgens de instructies van de overheid.¹⁹⁷

Volgens het Belgisch recht zouden gedetineerden eventueel ook nog als werknemers of contractuele ambtenaren kunnen beschouwd worden. Beide categorieën worden in beginsel aangeworven krachtens een arbeidsovereenkomst met een private werkgever¹⁹⁸, respectievelijk publieke werkgever.¹⁹⁹ In de volgende paragraaf zal nagegaan worden of gedetineerden arbeid verrichten ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst.

3.3.2. De aanwezigheid van een arbeidsovereenkomst?

▪ Voor 16 september 2013

*"Een arbeidsovereenkomst is een overeenkomst waarbij de ene partij, zijnde de werknemer, zich ertoe verbindt om tegen loon, en onder gezag van de andere partij, zijnde de werkgever, het overeengekomen werk uit te voeren."*²⁰⁰ Het bestaan van een arbeidsovereenkomst vereist zodus de aanwezigheid van vier bestanddelen: een verbintenis om arbeid te verrichten, een verbintenis om als tegenprestatie loon te betalen, het bestaan van een band van ondergeschiktheid en een wilsovereenstemming.

Voor de inwerkingtreding van de Basiswet was er (bijna steeds) sprake van verplichte gevangenisarbeid. Het verplichtend karakter, waarbij de gedetineerde zelfs met dwang kon aangezet worden tot werken, was volgens de meerderheid van de rechtsleer onverenigbaar met het bestaan van een arbeidsovereenkomst. De aanwezigheid van een wilsovereenstemming als kenmerkend element van de arbeidsovereenkomst impliceert immers wilsautonomie in hoofde van de partijen.²⁰¹

De Basiswet schafte de verplichte gevangenisarbeid af. Artikel 81 Basiswet beperkt zich echter tot het toekennen van het recht om deel te nemen aan de in de gevangenis beschikbare arbeid, zonder zich uit te spreken over de kwalificatie van de arbeidsverhouding tussen de gedetineerden en de Belgische Staat.²⁰² De parlementaire voorbereidingen benadrukken dat het recht op arbeid van een gedetineerde niet absoluut is.²⁰³ Enerzijds kan de overheid niet verplicht worden om werk te verschaffen aan een

¹⁹⁶ Art. 3, §1 KB Sociaal Statuut Zelfstandige.

¹⁹⁷ Art. 106, §2 Basiswet

¹⁹⁸ Art. 2 Arbeidsovereenkomstenwet.

¹⁹⁹ In de publieke sector kan een personeelslid op statutaire of contractuele wijze aangeworven worden. Voor een uiteenzetting over het onderscheid tussen beide regimes, zie D. BATSELÉ, T. MORTIER, M. SCARCEZ en A. TURTELBOOM, *Algemeen Administratief Recht*, Brussel, Bruylant, 2012, 295-301.

²⁰⁰ Art. 2, 3, 4, 5 en 120 Arbeidsovereenkomstenwet.

²⁰¹ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 276; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 103).

²⁰² W. VANDENHOLE, "Recht op arbeid, beroepsopleiding en onderwijs voor gedetineerden", in E. BREMS *et al.*, *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (221) 245-248.

²⁰³ Verslag (A. PERPÈTE) betreffende het voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015, 106.

gedetineerde als er geen werk voorhanden is.²⁰⁴ Anderzijds staat de directeur in voor de toewijzing van de beschikbare arbeid en kan hij kiezen welke gevangenen hij aan het werk zet.²⁰⁵ Volgens de rechtspraak die deze visie volgt, zoals de rechtbank van Nijvel in 2005, is er sprake van wilsautonomie en kan de band tussen de gedetineerde en de overheid beschouwd worden als een arbeidsovereenkomst.²⁰⁶

Anderen waren van mening dat het recht op arbeid wel inhoudt dat de overheid verplicht is om aan elke gedetineerde die daarom verzoekt werk te verschaffen. In dit geval is niet voldaan aan de vereiste van de wilsautonomie en kan er van een arbeidsovereenkomst geen sprake zijn.²⁰⁷ Eensgezindheid was er dus niet. Dit blijkt ook uit het feit dat het arrest van de arbeidsrechtbank van Nijvel waarin wordt besloten tot het bestaan van een arbeidsovereenkomst, in hoger beroep werd vernietigd door het arbeidshof van Brussel.²⁰⁸ Er zijn in de praktijk bovendien geen gevallen gekend waarbij effectief een arbeidsovereenkomst werd afgesloten.²⁰⁹

▪ **Vanaf 16 september 2013**

Bij wet van 1 juli 2013 werd uiteindelijk klaarheid geschapen.²¹⁰ Deze wet voegt een vierde paragraaf toe aan artikel 84 van de Basiswet die stelt: *“De in de gevangenis beschikbaar gestelde arbeid maakt niet het voorwerp uit van een arbeidsovereenkomst in de zin van de wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten”*. De wetgever breekt dus resoluut met de aloude doelstelling om penitentiaire arbeid te regelen door middel van een arbeidsovereenkomst.²¹¹ Over hoe de arbeidsverhouding tussen de overheid en de gedetineerde dan wel moet worden gekwalificeerd, wordt in alle talen gezwegen.²¹²

3.3.3. De toepasselijkheid van het arbeidsrecht

Aangezien gedetineerden niet werken ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst, is de Arbeidsovereenkomstenwet niet van toepassing. Het bestaan van een arbeidsovereenkomst is immers bepalend voor de toepasselijkheid van die wet.²¹³ Ook de collectieve arbeidsovereenkomsten (cao's) betreffende het minimumloon zijn niet van toepassing op gevangenisarbeid, doordat ook zij het bestaan

²⁰⁴ Het recht op maatschappelijke integratie blijft tijdens de detentie nochtans bestaan (*infra* pagina 84).

²⁰⁵ Art. 84 Basiswet. De vraag overtreft immers het aanbod overtreft (*infra* pagina 32).

²⁰⁶ Arbrb. Nijvel 21 september 2005, *Soc.Kron.* 2007, afl. 9, 558-560.

²⁰⁷ K. NEVENS, “Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?”, *TSR* 2007, afl. 3, (231) 282. De discussie over het al dan niet bestaan van de arbeidsovereenkomst was evenwel complexer dan hier wordt weergegeven. De relevantie van deze discussie is voor dit onderzoek evenwel beperkt, aangezien de wetgever intussen duidelijkheid schepte.

²⁰⁸ Arbh. Brussel 27 augustus 2007, AR 47.364. De vaak werd geveld naar aanleiding van een penitentiair arbeidsongeval.

²⁰⁹ G. VAN LIMBERGHEEN EN V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 80.

²¹⁰ Wet 1 juli 2013 tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 6 september 2013.

²¹¹ *Supra* pagina 22.

²¹² Volgens de CDRGA zou de overeenkomst een sui generis karakter hebben (Interview met H. MORTIER, algemeen directeur van CDRGA, 16 januari 2015).

²¹³ De wet regelt de arbeidsovereenkomsten voor werklieden, bedienden, handelsvertegenwoordigers en dienstboden (art. 1, eerste lid Arbeidsovereenkomstenwet).

van een arbeidsovereenkomst vereisen.²¹⁴ Dit verklaart waarom een zeer geringe vergoeding aan gedetineerden kan betaald worden als tegenprestatie voor hun arbeid.

Het arbeidsrecht omvat uiteraard meer dan de Arbeidsovereenkomstenwet en de cao's. In sommige gevallen wordt het toepassingsgebied van het arbeidsrecht uitgebreid tot '*met werknemers gelijkgestelde personen*'. Met 'werknemers gelijkgesteld' zijn personen die zonder arbeidsovereenkomst werken, maar wel arbeid verrichten onder gezag. Deze uitbreiding vinden we onder meer terug in de Arbeidswet²¹⁵, de Loonbeschermingswet²¹⁶ en de Welzijnswet.²¹⁷ In artikel 106, §2 van de Basiswet staat te lezen dat gedetineerden wel degelijk onder gezag werken. Ook wanneer de arbeid ten behoeve van een private onderneming wordt verricht, blijft de penitentiaire overheid het gezag behouden.²¹⁸ De meerderheid van de rechtsleer lijkt om deze redenen te aanvaarden dat gedetineerden de bescherming van de Welzijnswet genieten. Over de toepasbaarheid van de Arbeidswet en Loonbeschermingswet heerst discussie.²¹⁹

3.4. Gevangenisarbeid: gewikt en gewogen

3.4.1. De voordelen

Ondanks de vaststelling dat het arbeidsrecht niet zonder meer van toepassing is en dat er gevaar bestaat voor willekeur in hoofde van de gevangenisdirecteur, biedt het verrichten van gevangenisarbeid meerdere voordelen aan de gedetineerden.²²⁰ Ten eerste krijgen zij de kans om hun detentietijd nuttig door te brengen. Gevangenisarbeid is een goed alternatief voor verveling en eenzaamheid. Zij krijgen daarbij de mogelijkheid om sociale contacten op te bouwen. Sinds de 20^{ste} eeuw tracht men gevangenisarbeid immers zoveel mogelijk in gemeenschap te laten plaatsvinden; arbeid op cel is de uitzondering.²²¹ Ten tweede zal de gedetineerde na zijn invrijheidstelling vermoedelijk vlotter in het arbeidsleven ingeschakeld kunnen worden. Via het verrichten van gevangenisarbeid leert hij zich te binden aan een bepaald werkritme.²²² Hij kan bovendien kennis opdoen en vaardigheden aanleren die op professioneel vlak dienstig kunnen zijn.²²³

²¹⁴ Art. 1 CAO nr. 43 van 2 mei 1988 houdende wijziging en coördinatie van CAO nr. 21 van 15 mei 1975 en nr. 23 van 25 juli 1975 betreffende de waarborg van een gemiddeld minimum maandinkomen.

²¹⁵ Art. 1, 1° Arbeidswet 16 maart 1971, *BS* 30 maart 1971.

²¹⁶ Art. 1, 1° Wet 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers, *BS* 30 april 1965.

²¹⁷ Art. 2, §1, 1°, a) Wet 4 april 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk wat de preventie van psychosociale risico's op het werk betreft, waaronder inzonderheid geweld, pesterijen en ongewenst seksueel gedrag op het werk, *BS* 18 september 1996.

²¹⁸ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 284.

²¹⁹ Zie G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in X, *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (147) 155; K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, (231) 287-298; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 111. Dit debat gaat evenwel deze analyse, die wenst te focussen op de sociale zekerheid, te buiten.

²²⁰ Art. 82 Basiswet.

²²¹ *Supra* pagina 18.

²²² VDAB, "Aan de bak (van)uit de bak. Een brug tussen gevangenis en arbeidsmarkt", *ArbeidsmarktTopic*, februari 2004, 1-16.

²²³ *Vr. en Antw.* Senaat, 25 februari 2011, nr. 5-1504 (B. ANCIAUX).

Ten derde stelt de tewerkstelling gedetineerden in staat om hun verantwoordelijkheid op te nemen ten aanzien van hun nabestaanden of slachtoffers en om, met het oog op herstel of re-integratie, schulden af te betalen.²²⁴ Dit pluspunt van gevangenisarbeid is op heden vrij hypothetisch. Onderzoek toont aan dat gemiddeld het grootste aandeel van het inkomen van de werkende gedetineerde gaat naar het verzachten van de eigen detentie, bijvoorbeeld aankopen in de kantine, en dat weinig tot niets gespendeerd wordt aan het afbetalen van de burgerlijke partij of het betalen van de gerechtskosten.²²⁵ De mogelijkheid om de detentie te verzachten is een bijkomend voordeel voor de gedetineerde, maar een doorn in het oog van de maatschappij die verkiest dat de gedetineerde zijn verantwoordelijkheid opneemt.²²⁶ Een oplossing hiervoor kan zijn om de hoogte van de vergoeding voor gevangenisarbeid te koppelen aan het voornemen van de gedetineerde om het slachtoffer terug te betalen.

Tot slot kan ook de ondernemingswereld vruchten plukken van de organisatie van gevangenisarbeid. De CDRGA maakt op haar website duidelijk dat er heel wat commerciële voordelen verbonden zijn aan deze vorm van tewerkstelling. Zo is er een grote hoeveelheid aan snel beschikbare arbeidskrachten en zijn er concurrentiële tarieven.²²⁷

3.4.2. De nadelen

Dankzij bovengenoemde voordelen wordt gevangenisarbeid doorgaans niet ervaren als een strafverzwaring maar als een zinvolle, disciplinerende tijdsbesteding die voor een minimale lotsverbetering kan zorgen. Toch zijn er meerdere pijnpunten. Eerst en vooral vormt het gebrek aan beschikbare arbeid al jaren een probleem.²²⁸ De overheid toont de ambitie om via arbeid de reclasseringskansen van gedetineerden te verbeteren, maar het is niet zo dat elke gevangene die dat wenst, wordt tewerkgesteld.²²⁹ Ook de Commissie Dupont was zich reeds bewust van het probleem dat er een recht op werk wordt voorgeschreven terwijl het vrij duidelijk is dat er in de gevangenis, net als in de buitenwereld, werkloosheid heerst.²³⁰ De gevangenis is immers een omgeving waarin het bijzonder moeilijk is arbeid aan

²²⁴ Art. 82 Basiswet; Eindverslag Basiswet, 62.

²²⁵ A. VENTURUZZO, "De besteding van het inkomen van werkende gedetineerden.", *Fatik* 2013, afl. 114, (26) 27. Het bestedingpatroon verschilt niettemin van individu tot individu en wordt onder andere beïnvloed door afkomst en leeftijd. Personen van West-Europese en Zuid-Amerikaanse afkomst geven gemiddeld het meest uit. De uitgaven stijgen naarmate men ouder wordt.

²²⁶ Ook de wetgever merkte dit. In de Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden van 2006 werd voorgeschreven dat inspanningen moeten gedaan worden tot vergoeding van het slachtoffer om in aanmerking te komen voor een voorwaardelijke invrijheidsstelling (N. PATERSON, "Resocialisatie anno 2014: waarom er meer dan toezicht en controle nodig is", *Fatik* 2014, afl. 141, (3) 4).

²²⁷ <http://cellmade.be/comerciele-voordelen.html>.

²²⁸ *Vr. en Antw.* Kamer, 19 december 2014, nr. 54-013 (Vr. 129 P. GOFFIN); Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing van de Raad van Europa, *Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique*, Straatsburg, 2006, www.cpt.coe.int/fr/etats/bel.htm. Het Comité, dat lidstaten bezoekt en toezicht uitoefent op de behandeling van gedetineerden, beveelt ons land al enige tijd aan om het arbeidsaanbod te verhogen.

²²⁹ *Vr. en Antw.* Senaat, 16 januari 2014, nr. 5-10894 (W. DEMEYER). De problematiek is niet in elke gevangenis even groot: in de gevangenis van Ruiselede zou quasi elke gedetineerde aan het werk kunnen, terwijl in arresthuizen het aanbod doorgaans beperkter is. De continuïteit van de arbeid kan in arresthuizen immers minder gegarandeerd worden (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

²³⁰ Ontwerp van Basiswet, 107.

te bieden.²³¹ Men botst er regelmatig op materiële, infrastructurele, personele en veiligheidsvoorwaarden. Zo kunnen sommige vormen van arbeid binnen de gevangensmuren niet worden verricht wegens de beperkte opleiding van de gedetineerden of de dure kost om de arbeidsprocessen op te starten.²³²

Sommige jobs worden opgesplitst om meer gedetineerden aan het werk te kunnen zetten, maar toch blijven de wachtlijsten soms drukker bevolkt dan de werkposten. In sommige gevangenis loopt de werkloosheidsgraad op tot 70%.²³³ De CTRG stelt niettemin vast dat sommige gevangenis grote inspanningen leveren om voldoende werk te voorzien door externe bedrijven aan te trekken.²³⁴ Recentelijk lanceerde de CDRGA bovendien de promotiecampagne en het label 'Cellmade'²³⁵ om meer bekendheid te verwerven bij ondernemingen.²³⁶ Sinds de oprichting van Cellmade is de tewerkstelling gestegen, maar er is nog steeds onvoldoende aanbod om aan de vraag te kunnen voldoen. De oprichting is weliswaar te recent om uitspraak te doen over het (niet) bereikte succes.²³⁷

De lage vergoeding die aan gedetineerden wordt toegekend in ruil voor de gepresteerde arbeid is een tweede problematiek. Het ministerieel besluit van 1 oktober 2004 stelt de minimumbedragen vast van de arbeidsvergoedingen die gedetineerden ontvangen.²³⁸ Momenteel ontvangen gevangenen minimaal 0,62 euro per uur.²³⁹ Voor de arbeid ten behoeve van externe klanten worden gedetineerden per stuk betaald, in samenspraak met de klant. Het minimumtarief is in dat geval (omgerekend naar uurloon) vastgelegd op 1,04 euro per uur.²⁴⁰ In de praktijk worden evenwel soms hogere vergoedingen toegekend. Zo is er in sommige gevangenis een zekere hiërarchie, net zoals in de vrije samenleving, waarbij bepaalde jobs een hogere status hebben waaraan hogere vergoedingen gekoppeld zijn dan aan andere jobs.²⁴¹ Volgens de CDRGA ontvangen gedetineerden thans onderstaande vergoedingen:²⁴²

²³¹ Ontwerp van Basiswet, 112.

²³² Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015; Interview met A. VANHOUCHE, onderzoekster aan VUB (vakgroep Criminologie), 19 februari 2015.

²³³ A. VENTURUZZO, "De besteding van het inkomen van werkende gedetineerden.", *Fatik* 2013, afl. 114, (26) 26; T. DE MEERSMAN, "Van de bak naar de straat. Over thuisloosheid na detentie", *Fatik* 2009, afl. 124, (4) 5.

²³⁴ CTRG, *Jaarrapport 2008-2010*, http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenis/toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/, 29.

²³⁵ De naam verwijst letterlijk naar 'werk gemaakt in de cel'. Tegelijk is hij ook te begrijpen als 'celmaat' of 'de gevangenis als een partner voor bedrijven' (zie www.cellmade.be). 'Cellmade' is de commerciële naam die de CDRGA in de externe communicatie gebruikt. CDRGA blijft de administratieve en juridische naam van de Regie van de Gevangenisarbeid (Interview met H. MORTIER, algemeen directeur van CDRGA, 16 januari 2015).

²³⁶ Naast de geringe bekendheid van de gevangenisarbeid, speelt voor externe klanten echter vaak ook het ethische aspect een rol. Ze willen hun producten niet gelinkt zien aan 'de gevangenis' (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

²³⁷ Interview met H. MORTIER, algemeen directeur van CDRGA, 16 januari 2015.

²³⁸ Vanaf de inwerkingtreding van artikel 86 van de Basiswet zou deze regeling bij koninklijk besluit geregeld moeten worden.

²³⁹ Het uurloon betreft minimaal 0,62 euro voor leerjongens, handlangers of knechten, minimaal 0,69 euro voor ervaren of geschoolde arbeiders en minimaal 0,79 euro voor vakarbeiders (art. 1 MB 1 oktober 2004 tot vaststelling van de bedragen van de aan de gedetineerden betaalde arbeidslonen, BS 3 november 2004).

²⁴⁰ Min. Omz. nr. 1737/X, 14 december 2001 inzake de overgang naar de euro van het uurloontarief van de arbeidsvergoeding voor gedetineerden.

²⁴¹ Interview met A. VANHOUCHE, onderzoekster aan VUB (vakgroep Criminologie), 19 februari 2015; A. KEEREMAN, "Als detentie echt alleen penitentie is, dan staat er niets tegenover", *Juristenkrant* 2014, afl. 294, 6.

²⁴² Informatie verkregen van C. SAENEN, adviseur van CDRGA, 16 maart 2015.

- a) Beroepsopleidingen: gemiddeld 0,62 euro à 0,72 euro per uur.
- b) Huishoudelijke taken: gemiddeld 1,01 euro per uur.
- c) Werken in de werkplaatsen in opdracht van de CDRGA: gemiddeld wordt een vergoeding van 1,40 euro per uur toegekend. Indien de vergoeding (uitzonderlijk) per stuk wordt bepaald, is dit aan dezelfde voorwaarden als werken die in opdracht van externe klanten gebeuren.
- d) Werken in de werkplaatsen in opdracht van externe klanten: de vergoeding geschiedt per stuk. Omgerekend naar uurloon komt dit neer op 2,10 euro à 2,40 euro per uur.

De functieclassificaties vallen in de buitenwereld onder een barema waarvan het minimumloon 9,47 euro per uur bedraagt.²⁴³ Gedetineerden ontvangen gemiddeld dus tussen 6% en 25% van het minimumloon dat voor werknemers is vastgelegd. Ter vergelijking: in Frankrijk krijgen gedetineerden tussen 20% en 45% van het minimumloon. Dit komt overeen met een vergoeding van minstens 4,32 euro per uur.²⁴⁴

Het voorontwerp van de Basiswet van de Commissie Dupont voorzag nochtans in een recht op een normale vergoeding voor gevangenisarbeid.²⁴⁵ Deze bepaling werd echter niet overgenomen in de finale tekst van de Basiswet, omdat het volgens de regering om een onrealistisch voorstel ging. Volgens toenmalig minister VAN Justitie ONKELINX kan inderdaad niet verantwoord worden dat gedetineerden een *gelijke* vergoeding krijgen als arbeiders in de vrije samenleving, maar zouden ze wel een *gelijkaardige* vergoeding moeten ontvangen.²⁴⁶ Het opleggen van een gelijk loon creëert immers het risico dat ondernemingen niet langer geïnteresseerd zijn in het aanbieden van arbeid *intra muros*.²⁴⁷ Aangezien het voor gedetineerden belangrijk is om te kunnen werken, verdient het de voorkeur om de vergoedingen achter de tralies lager te houden dan in de vrije samenleving om het aanbod te kunnen handhaven.²⁴⁸

Niettemin is het zeker en vast tijd om gedetineerden een *billijke* vergoeding te geven in ruil voor hun prestaties.²⁴⁹ Volgens het Duitse constitutioneel hof, het *Bundesverfassungsgericht*, is er een band tussen loon en resocialisatie. Dit loon hoeft geen geldelijke compensatie te zijn, maar moet wel in overeenstemming zijn met de geleverde arbeid. Zo is het denkbaar dat in plaats van loon aanspraken op

²⁴³ *Vr. en Antw.* Senaat, 16 januari 2014, nr. 5-10894 (W. DEMEYER).

²⁴⁴ Het minimumloon ("*salaire minimum de croissance*") bedraagt in 2015 9,61 euro per uur. De hoogte van de vergoeding die gedetineerden ontvangen, varieert naargelang het type arbeid. (art. D.432-1 Code de procédure pénale; www.service-public.fr/actualites/007173.html).

²⁴⁵ E. MAES, "Het actuele penitentiaire beleid in confrontatie met zijn verleden" in T. DAEMS *et al.*, *Achter tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, (47) 69-70.

²⁴⁶ Ontwerp van Basiswet, 110-111.

²⁴⁷ Anderzijds zou hierdoor vermoedelijk een antwoord geboden worden op de klachten die vanuit de vrije arbeidsmarkt geuit worden over oneerlijke concurrentie (onder andere ten aanzien van beschutte werkplaatsen) door de lage arbeidsvergoeding die aan gedetineerden worden betaald (*Vr. en Antw.* Kamer, 18 maart 2014, nr. 53-160 (Vr. 806 K. JADIN)).

²⁴⁸ Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

²⁴⁹ CTRG, *Jaarrapport 2008-2010*, http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangenis/toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/, 29; art. 26.10 Aanbev. (2006)2 van het Comité van Ministers van 11 januari 2006 inzake de Europese gevangenisregels stelt: "*in all instances there shall be equitable remuneration of the work of prisoners*".

socialezekerheidsrechten worden opgebouwd.²⁵⁰ Als de wetgever toch kiest voor een volwaardige financiële vergoeding, dan is het hem volgens het Duitse Hof niet verboden om een bijdrage in de detentiekosten - zijnde verblijfs- en verzorgingskosten - te vragen.²⁵¹

Deze Duitse uitspraak leidt tot de kern van dit onderzoek: de Belgische wetgever compenseert de lage vergoeding voor gevangenisarbeid niet door het toekennen van socialezekerheidsrechten aan gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten. De straf van een gedetineerde zou nochtans enkel mogen bestaan uit de vrijheidsbeneming. Niets meer, en niets minder. Deze gedachte kadert in de filosofie van het 'beginsel van de vermijdbare detentieschade' dat in de Basiswet wordt vooropgesteld. Dit beginsel houdt in dat de nadelige gevolgen van de vrijheidsbeneming maximaal tegengegaan moeten worden.²⁵² Gedetineerden moeten zoveel als mogelijk arbeid kunnen verrichten met alle financiële en sociaalrechtelijke gevolgen zoals we die buiten de gevangenis muren kennen.

Spontaan rijst de vraag hoe de Belgische regeling gerechtvaardigd kan worden: wat met de sociale grondrechten van gedetineerden? In het volgende deel van dit onderzoek wordt het (on)bestaande recht op sociale zekerheid van gedetineerden onderzocht.

²⁵⁰ Bundesverfassungsgericht 1 juli 1998, *Zeitschrift für Strafrechtsvolzug* 1998, afl. 4, 242-249.

²⁵¹ De Belgische wetgever is niet gebonden door deze Duitse uitspraak maar het lijkt niet ondenkbaar dat de Belgische rechter tot een gelijklopende uitspraak zou komen, gezien de vele overeenkomsten in strafuitvoering tussen beide landen. Voor een uiteenzetting over het Duitse gevangenis(arbeids)regime, zie D. VAN ZYL SMIT en F. DÜNKEL (eds.), *Prison Labour: salvation or slavery? International perspectives*, Aldershot, Ashgate, 1999, 77-105.

²⁵² Eindverslag Basiswet, 68-69. Dit beginsel wordt in de Basiswet onder meer geconcretiseerd in het normaliseringsbeginsel dat uitgewerkt staat in artikel 6, §1 van de Basiswet.

DEEL 4: HET RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID VAN GEDETINEERDEN

1. VEILIGHEID DOOR UITSLUITING EN INSLUITING

In het vorige deel werd uiteengezet dat de gevangenisstraf doorheen de tijd verschillende doelstellingen heeft gehad. Maar hoe we het ook draaien of keren, los van elk punitief, moraliserend of resocialiserend oogmerk, de gevangenis probeert steeds veiligheid na te streven door de dader van het misdrijf af te zonderen van de rest van de samenleving.²⁵³

De sociale zekerheid *s.l.* beoogt daarentegen een tegengesteld resultaat: het doel is om veiligheid (of bijstand) te verzekeren aan de burgers door hen op te nemen in de solidariteitsnetwerken die binnen de samenleving bestaan.²⁵⁴

De problematiek omtrent het sociaal statuut van gedetineerden situeert zich op het kruispunt van deze twee, *a priori* tegenstrijdige, dynamieken.²⁵⁵ Hoe vallen deze twee doelstellingen te verenigen in hoofde van de persoon van de gedetineerde? Is de noodzaak tot insluiting, zoals kenmerkend voor de sociale zekerheid, ondergeschikt aan de nood tot (tijdelijke) uitsluiting van de gedetineerde uit de maatschappij? Of bestaat er ook voor gedetineerden een recht op sociale zekerheid?

2. RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID ALS FUNDAMENTEEL RECHT

Het recht op sociale zekerheid wordt door verschillende internationale bepalingen voorgeschreven.²⁵⁶ Zowel Verenigde Naties, de Raad van Europa als de Europese Unie bevestigen het belang van het recht op sociale zekerheid.

De Verenigde Naties waarborgen dit recht in artikel 22 van de Universele Verklaring van de Rechten van de Mens.²⁵⁷ Dit verdrag is te beschouwen als het eerste mensenrechtenverdrag en heeft een grote (doch geen juridische) waarde.²⁵⁸ Daarnaast is het recht opgenomen in diverse andere instrumenten: zowel van Internationaal Verdrag voor Economische, Sociale en Culturele Rechten (IVESCR)²⁵⁹ als het Verdrag nr. 102

²⁵³ W. VANDELANOTTE, "Detentie en sociale uitsluiting", *Oikos* 2013, afl. 1, (31) 31.

²⁵⁴ H-O. HUBERT en V. VAN DER PLANCKE, "Peine et sécurité sociale: le jeu de la *less eligibility*" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (217) 219.

²⁵⁵ X. DIJON, "Prolegomena" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, (XXIX) XXIX.

²⁵⁶ A. THIENPONT en A. VAN DE WIEL, "De Verenigde Naties als hoeder van de rechten van gedetineerden", *Fatik* 2009, afl. 123, (24) 25.

²⁵⁷ Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948.

²⁵⁸ De rechtspraak oordeelde reeds meermaals dat individuen geen subjectieve rechten kunnen putten uit dit verdrag (cfr. GwH 1 december 1993, nr. 82/1993; Cass. 10 maart 1980, *Pass.* 1980, I, 844).

²⁵⁹ Art. 9 Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten van 10 december 1966. Individuele klachten over dit grondrecht kunnen voor het Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten worden gebracht (Zie Protocol IVESCR).

betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid van de Internationale Arbeidsorganisatie²⁶⁰ schrijven een recht op sociale zekerheid voor.²⁶¹ Verdrag nr. 102 bevat tevens een opsomming van de sociale risico's die tot het socialezekerheidsrecht behoren.²⁶²

Op niveau van de Raad van Europa bevat artikel 12 van het herzien Europees Sociaal Handvest (HESH)²⁶³ een recht op sociale zekerheid en artikel 13 een recht op sociale bijstand. Beide artikels worden tot de kernbepalingen van het Handvest gerekend.²⁶⁴ Verdragsstaten kunnen zelf kiezen door welke bepalingen ze zich gebonden voelen, maar dienen zich minimaal tot zes van de negen kernbepalingen te verbinden. België acht zich zowel gebonden door artikel 12 als artikel 13.²⁶⁵

Artikel 12 HESH verwijst op zijn beurt naar de Europese Code voor de Sociale Zekerheid. Deze Code legt minimumnormen inzake sociale zekerheid op waarnaar de lidstaten moeten streven. De Raad van Europa geeft in de preambule van de Code evenwel duidelijk aan dat ze een hoger niveau wil bereiken dan de minimumnormen die vastgelegd zijn in IAO-Verdrag nr. 102.²⁶⁶

Ook het EVRM²⁶⁷ mag niet uit het oog verloren worden. Hoewel dit verdrag het recht op sociale zekerheid niet uitdrukkelijk waarborgt, speelt het Europees Hof voor de Rechten van de Mensen (EHRM) een belangrijke rol. Het Hof toetst het recht op sociale zekerheid via het verbod op een onmenselijke behandeling (art. 3), recht op een eerlijk proces (art. 6), het recht op eerbiediging van het privé- en familieleven (art. 8) en de bescherming van het eigendomsrecht (art. 1 Eerste Protocol).²⁶⁸ Het Hof respecteert hierbij niettemin de socio-economische beleidskeuzes van de lidstaten, omdat zij ervan uitgaat dat staten (de noden van) hun samenleving het beste kennen.²⁶⁹ Staten zijn met andere woorden vrij om al dan niet een socialezekerheidssysteem uit te bouwen en om te beslissen welke uitkeringen worden verstrekt.²⁷⁰ Vereist is uiteraard dat die keuzes een redelijke grondslag hebben.²⁷¹

²⁶⁰ De Internationale Arbeidsorganisatie (IAO) is een gespecialiseerde organisatie van de Verenigde Naties.

²⁶¹ Verdrag nr. 102 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid van 28 juni 1952 (hierna: IAO-Verdrag nr. 102).

²⁶² Hoofdstuk 2 tot 10 IAO-Verdrag nr. 102.

²⁶³ Herzien Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996 (hierna: HESH).

²⁶⁴ Europees Comité voor Sociale Rechten, General consideration on certain areas covered by the Charter: social protection, General Introduction", *Conclusions XIII-4*, 35.

²⁶⁵ Art. A, Deel III en art. N3 Bijl. HESH.

²⁶⁶ Europese Code voor de Sociale Zekerheid van 16 april 1964.

²⁶⁷ Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950.

²⁶⁸ Deze werkwijze valt te bekritisieren omdat het EHRM op ontoelaatbare wijze zijn rechtsmacht zou uitbreiden tot sociale grondrechten, met inbegrip van het socialezekerheidsrecht. Het EVRM bevat immers in essentie enkel burgerlijke en politieke grondrechten. Door de ruime interpretatie creëert het Hof een extra sociaal beschermingsniveau dat de lidstaten dienen te respecteren in het nationale rechtssysteem (L. GOOSSENS, "Het grondrecht op sociale zekerheid en sociale bijstand: dammen tegen de afbouw van de sociale welvaartsstaat? Over de harde kern van deze grondrechten en de proportionaliteitstoets bij een vermindering van het sociale beschermingsniveau", *RW* 2014-15, (803) 823-824).

²⁶⁹ EHRM 30 september 2003, nr. 40892/98, Koua Poirrez/Frankrijk.

²⁷⁰ Het EVRM bevat nl. geen algemeen recht op sociale zekerheid (Y. STEVENS, "Het EVRM en de sociale zekerheid" in S. SIMOENS *et al.*, *Themis School voor postacademische juridische vorming. Vormingsonderdeel 45*, Brugge, Die Keure, 2007, (53) 70).

²⁷¹ EHRM 6 juli 2005, nr. 65731/01 en 65900/01, Stec en anderen/Verenigd Koninkrijk, §52; W. VANDENHOLE, "Het mensenrecht op sociale zekerheid voor gedetineerden: sprokkels en principes" in G. VAN LIMBERGHEEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (17) 32-33.

Tot slot heeft ook de Europese Unie doorheen de jaren een sociale dimensie ontwikkeld. Elke Unieburger heeft conform het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie recht op sociale zekerheid.²⁷² Daarnaast is het terugdringen van het aantal mensen dat het risico loopt op sociale uitsluiting een belangrijke doelstelling van de Europa 2020-strategie.²⁷³ Deze doelstelling is ook verankerd in artikel 9 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie.

3. TOEPASSING VAN HET RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID TIJDENS DETENTIE

3.1. De ideologische theorie

3.1.1. *Mensenrechten zijn op eenieder van toepassing*

Er zijn heel wat internationale instrumenten, waaronder enkele belangrijke mensenrechtenverdragen, die het recht op sociale zekerheid waarborgen. Dit recht op sociale zekerheid geldt ook voor gedetineerden. Mensenrechten zijn immers per definitie 'rechten van alle mensen'. Ze worden geacht universeel te zijn.²⁷⁴ Bovendien bevatten praktisch alle mensenrechtenverdragen een discriminatieverbod en een gelijkheidsbeginsel. Uit deze beginselen valt evenzeer af te leiden dat de bepalingen uit deze verdragen op gedetineerden van toepassing zijn.²⁷⁵

3.1.2. *Het recht op sociale zekerheid van gedetineerden*

Internationale bronnen besteden echter zelden specifieke aandacht aan het recht op sociale zekerheid van gedetineerden.²⁷⁶ Daarenboven hebben de bestaande bepalingen veelal eerder een beleidsmatig en ideologisch karakter en zijn het geen harde juridische normen.

Zo zijn er de niet-bindende VN-minimumregels voor de behandeling van gevangenen.²⁷⁷ Deze minimumregels stellen vast dat er, naast de doelstelling om de gevangene te bestraffen, aandacht moet worden geschonken aan de resocialiserende doelstelling van de detentie. Dit impliceert onder meer dat maatregelen moeten worden genomen om de socialezekerheidsrechten van gedetineerden zoveel mogelijk te vrijwaren. Letterlijk stelt artikel 61:

²⁷² Art. 34 Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie van 18 december 2000.

²⁷³ Med. Commissie, EUROPA 2020, COM(2010) 2020.

²⁷⁴ E. BREMS, "Mensenrechten: universaliteit en diversiteit" in E. BREMS en B. MACHIELS (eds.), *Mensenrechten hier en nu, 1901-2001, 100 jaar mensenrechtenbeweging in België*, Gent, Liga voor mensenrechten, 2001, (25) 25.

²⁷⁵ W. VANDENHOLE, *Non-discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 14-17 en 45-56; G. SMAERS, "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS et al., *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (1) 3.

²⁷⁶ W. VANDENHOLE, "Weg vrijheid, weg sociale zekerheid? (sociale zekerheid van ex-gedetineerden)", *Juristenkrant* 2008, afl. 178, 7.

²⁷⁷ Res. 663 C (XXIV) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 30 augustus 1955 betreffende de standaard minimumregels voor de behandeling van gevangenen (hierna: VN-minimumregels voor de behandeling van gevangenen).

"The treatment of prisoners should emphasize not their exclusion from the community, but their continuing part in it. (...) Steps should be taken to safeguard, to the maximum extent compatible with the law and the sentence, the rights relating to (...) social security rights and other social benefits of prisoners."

Daarenboven stelt het IVESCR dat de lidstaten stappen moet nemen om op progressieve wijze een volledige verwezenlijking van de verdragsrechten te bekomen. Men zou ervan kunnen uitgaan dat dit impliceert dat groepen die voorheen uitgesloten werden van het genot van bepaalde sociaizekerheidsrechten deze rechten in de toekomst zouden moeten kunnen genieten.²⁷⁸

Ook de Raad van Europa benadrukt in de Resolutie 62(2) van 1 februari 1962 het respect voor de politieke, burgerlijke en sociale rechten van gedetineerden. Er wordt gesteld dat de detentie niets wijzigt aan de rechten die de gedetineerde verworven heeft voor zijn vrijheidsberoving.²⁷⁹ Noodzakelijke maatregelen moeten genomen worden opdat gedetineerden in de mate van het mogelijke hun rechten op die voordelen behouden tijdens hun detentie.²⁸⁰

Tot slot wordt deze oproep tot bijzondere aandacht voor de penitentiaire context ook door het EHRM gesteund. *"Justice cannot stop at the prison gate"*, meent het Hof.²⁸¹ Met uitzondering van het recht op vrijheid, blijft een gedetineerde alle fundamentele rechten en vrijheden die gewaarborgd worden door het EVRM genieten.²⁸²

3.1.3. Specifieke aandacht voor de link tussen gevangenisarbeid en sociale zekerheid

Aangezien gedetineerden bij het verrichten van gevangenisarbeid bijzonder kwetsbaar zijn voor mensenrechtenschendingen, voorzien verscheidene internationale instrumenten een specifieke bescherming. Zo bepalen de Europese Gevangenisregels van 2006²⁸³ - die terug te vinden zijn bij een aanbeveling van het Comité van Ministers van de Raad van Europa - dat detineerden die arbeid verrichten zoveel als mogelijk in het sociaizekerheidssysteem moeten opgenomen worden.²⁸⁴

²⁷⁸ W. VANDENHOLE, "Het mensenrecht op sociale zekerheid voor gedetineerden: sprokkels en principes" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (17) 43. In 2008 bevestigde het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten, dat toezicht uitoefent op het IVESCR dat de lidstaten speciale aandacht moeten hebben voor personen of groepen die het traditioneel moeilijk hebben om hun recht op sociale zekerheid uit te oefenen. Het Comité bestempelt gevangenen daarbij uitdrukkelijk als een dergelijke kwetsbare groep (Algemene Commentaar nr. 19 van het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten van 4 februari 2008 inzake het recht op sociale zekerheid (art. 9), VN Doc. E/C.12/GC/19, §31).

²⁷⁹ Art. 9 Res. (62)2 van het Comité van Ministers van 1 februari 1962 betreffende de electorale, burgerlijke en sociale rechten van gevangenen.

²⁸⁰ Art. 10 Res. (62)2 van het Comité van Ministers van 1 februari 1962 betreffende de electorale, burgerlijke en sociale rechten van gevangenen.

²⁸¹ EHRM 28 juni 1984, nr. 7819/77 en 7878/77, Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk, §69.

²⁸² EHRM 4 december 2007, nr. 44362/04, Dickson/Verenigd Koninkrijk, §67 en 75; EHRM 6 oktober 2005, nr. 74025/01, Hirst/Verenigd Koninkrijk (nr.2), §69-70.

²⁸³ Aanbev. (2006)2 van het Comité van Ministers van 11 januari 2006 inzake de Europese gevangenisregels (hierna: Europese Gevangenisregels). De oorspronkelijke versie dateert van 1987, maar deze werd in 2006 grondig vernieuwd.

²⁸⁴ Art. 26.17 Europese gevangenisregels. Belangrijk is te benadrukken dat er volgens de Europese Gevangenisregels zodus enkel sprake is van een recht op sociale zekerheid in zijn samenhang met arbeid.

Artikel 74(2) van de VN-minimumregels voor de behandeling van gevangenen benadrukt in het bijzonder dat er maatregelen moeten getroffen worden om gevangenen te beschermen tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten. Die maatregelen mogen niet minder gunstig zijn dan de regeling die geldt in de vrije samenleving.²⁸⁵ Deze bepaling werd eveneens overgenomen in artikel 26.14 van de Europese Gevangenisregels van 2006. Desondanks dient eraan herinnerd te worden dat ook deze rechten en plichten niet zonder meer afdwingbaar zijn. Internationale aanbevelingen worden gerekend tot de categorie 'soft law'. Dit wil echter niet zeggen dat de lidstaten in geen enkel opzicht gebonden zijn: staten die dit soort aanbevelingen negeren, worden als 'gewetenloos' beschouwd.²⁸⁶

3.2. De harde praktijk

3.2.1. De hogere rechtsnorm onder druk

Niettemin mag de harde praktijk niet verdoezeld worden: het feit dat mensenrechten ook op gedetineerden van toepassing zijn, betekent nog niet dat ze onverkort gelden. Met uitzondering van de absoluut geformuleerde rechten²⁸⁷, kunnen mensenrechten beperkt worden. Ook het recht op sociale zekerheid. Een verschillende behandeling ten aanzien van de vrije samenleving is, mits een adequate rechtvaardiging, aldus toegelaten.²⁸⁸

De Internationale Arbeidsorganisatie bevestigt dit in IAO-Verdrag nr. 102. Artikel 69, b staat de schorsing van socialezekerheidsuitkeringen toe gedurende de periode waarin een persoon onderhouden wordt door de overheid. Indien de waarde van de uitkering hoger is dan de waarde van het onderhoud, moet het verschil evenwel gegeven worden aan de verwanten van de uitkeringsgerechtigde.²⁸⁹ Ook de Herzienne Europese Code voor de Sociale Zekerheid staat de schorsing van socialezekerheidsuitkeringen toe indien de rechthebbende onderhouden wordt door de Staat.²⁹⁰

3.2.2. De verantwoording van beperkingen

Maar moet de beperking van het recht op sociale zekerheid verantwoord worden? Of is het mogelijk

²⁸⁵ Art. 74(2) VN-minimumregels voor de behandeling van gevangenen.

²⁸⁶ G. DE JONGE, "De Europese gevangenisregels zijn vernieuwd. De rechtskracht ervan blijft echter gering", *Sancties* 2006, afl. 6, (340) 340; G. DE JONGE, "De betekenis van de herziene Europese Gevangenisregels voor het Nederlandse gevangeniswezen", *Proces* 2006, afl. 6, (208) 212. Het EVRM is daarentegen wel ten dele afdwingbaar, maar voorziet niet in een recht op socialezekerheid voor gedetineerden (*supra* pagina 37).

²⁸⁷ Van deze niet-geclausuleerde rechten kan onder geen enkel beding worden afgeweken. Een voorbeeld is artikel 3 EVRM dat een verbod van foltering of van onmenselijke en vernederende behandelingen inhoudt (G. SMAERS, *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 42).

²⁸⁸ EHRM 30 september 2003, nr. 40892/98, Koua Poirrez/Frankrijk.

²⁸⁹ Art. 69 IAO-Verdrag nr. 102. België doet dit vooralsnog niet.

²⁹⁰ Art. 74, §1, g Herzienne Europese Code voor de Sociale Zekerheid van 14 oktober 1972.

omdat het 'maar' om gevangenen gaat? Vroeger werd de laatste zienswijze aanvaard.²⁹¹ Deze opvatting werd '*de leer van de inherente beperkingen*' genoemd. Die leer stelde dat de beperking van grondrechten een kenmerk was van een rechtsmatige vrijheidsberoving en geen bijzondere verantwoording behoeft.²⁹² Die leer werd ondertussen verlaten.²⁹³ Vandaag gaat men ervan uit dat de detentie een beperking van het recht op vrijheid met zich meebrengt, maar dat voor alle andere beperkingen een afdoende rechtvaardiging moet bestaan.²⁹⁴

De verschillende internationale instrumenten variëren onderling in beperkte mate over wat als rechtvaardiging wordt aanvaard. Het beperken van het recht op sociale zekerheid is overeenkomstig artikel 4 IVESCR enkel toelaatbaar voor zover de beperking voorzien is bij wet, verzoenbaar is met de aard van economische, sociale en culturele rechten en enkel plaatsvindt om het algemeen welzijn in een democratische samenleving te bevorderen. In zijn algemene commentaar over het recht op sociale zekerheid heeft het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten toegevoegd dat het intrekken, verminderen of schorsen van uitkeringen beperkt moet zijn, op redelijke gronden gebaseerd moet zijn en onderworpen aan *due process*.²⁹⁵

Volgens artikel 38 HESH zijn beperkingen mogelijk voor zover ze voorzien zijn bij wet, en noodzakelijk zijn in een democratische samenleving "*om de eerbiediging van de rechten en vrijheden van anderen te eerbiedigen, of om de openbare orde, de nationale veiligheid, de openbare gezondheid of de goede zeden te beschermen.*"

Tot slot stelt het EHRM, dat de beperking van het recht op sociale zekerheid indirect toetst aan het EVRM, dat het niet zijn taak is om een algemene theorie te ontwikkelen met betrekking tot welke beperkingen toegelaten zijn. Het zal steeds uitspraak doen over de concrete toepassing van grondrechten in een voorgelegd geval.²⁹⁶ Zo oordeelde het Hof dat een mogelijke verantwoording van de beperking kan zijn dat de Staat het verblijf en het levensonderhoud van de gedetineerden bekostigt en dat socialezekerheidsprestaties om die reden van overheidswege ontnomen worden "*in het algemeen belang*

²⁹¹ Deze visie werd gevolgd door het EHRM. Mogelijks had deze visie eveneens een invloed op andere toezichthoudende organen, aangezien de rechtspraak van dit Hof doorgaans invloedrijk is.

²⁹² G. SMAERS, *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 20.

²⁹³ EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, Golder/Verenigd Koninkrijk, §45. Golder krijgt tijdens zijn detentie het verbod om met zijn raadsman te corresponderen. Het EHRM stelt een schending van art. 8 EVRM vast, vermits de beperking van het recht niet gerechtvaardigd werd.

²⁹⁴ G. SMAERS, "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS *et al.*, *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (1) 5; G. SMAERS, *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 37.

²⁹⁵ W. VANDENHOLE, "Het mensenrecht op sociale zekerheid voor gedetineerden: sprokkels en principes" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (17) 40.

²⁹⁶ EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, Golder/Verenigd Koninkrijk; G. SMAERS, *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 37.

en onder de voorwaarden voorzien in de wet".²⁹⁷ Het EHRM toetst bijgevolg, naast de legaliteit en de legitimiteit, ook de proportionaliteit van de beperkende maatregel. Aangezien er geen consensus bestaat over wat in deze context 'proportioneel' of 'noodzakelijk' is en over de mate waarin het recht op sociale zekerheid van gedetineerden kan beperkt worden, beschikt elk land over een appreciatiemarge.²⁹⁸

Uit dit onderzoek zal blijken dat België, maar vooral ook Nederland, deze appreciatiemarge ruim invullen en het recht op sociale zekerheid achter de tralies in grote mate beknotten.

4. BELGISCHE INTERPRETATIE VAN HET RECHT OP SOCIALE ZEKERHEID VOOR GEDETINEERDEN

4.1. De directe werking van de internationale bronnen

Het is echter onduidelijk of de eerder vernoemde internationale verdragen directe werking hebben in de Belgische rechtsorde.²⁹⁹ Volgens VANDENHOLE wordt aan sociale rechten, zoals deze gewaarborgd door het IVESCR en HESH, de directe werking meestal ontegensprekend.³⁰⁰ CLAES en VANDAELE willen komaf maken met de rechtsonzekerheid en stellen voor om een vermoeden van directe werking voor mensenrechtenverdragen in te voeren.³⁰¹ Deze verdragen beschermen immers fundamentele rechten waar eenieder zich moet op kunnen beroepen. Indien dergelijk vermoeden niet wordt voorgeschreven, zou het de taak van de nationale rechter moeten zijn om op transparante en eenvormige wijze na te gaan welke bepalingen directe werking genieten in plaats van quasi automatisch het gebrek aan directe werking te poneren.³⁰²

4.2. Het recht op sociale zekerheid in nationale rechtsbronnen

In de Belgische rechtsorde wordt het recht op sociale zekerheid *s.l.* in de eerste plaats gegarandeerd door artikel 23, derde lid, 2° van de Grondwet. Dit artikel is algemeen omschreven en maakt geen uitzondering voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd.³⁰³ Het Grondwettelijk Hof is van mening dat het recht op sociale zekerheid één van de rechten is die de burger in staat moet stellen om een menswaardig leven te

²⁹⁷ EHRM 7 december 1997, nr. 27537/95, Carlin/Verenigd Koninkrijk, *E.H.R.L.R.* 1998, 3, 351-352, noot.

²⁹⁸ Y. STEVENS, "Het EVRM en de sociale zekerheid" in S. SIMOENS, Y. STEVENS, K. KAPUY en L. VERMEULEN (eds.), *Themis School voor postacademische juridische vorming. Vormingsonderdeel 45*, Brugge, Die Keure, 2007, (53) 66; G. SMAERS, "Een stille revolutie in Straatsburg: de rechtsbescherming van gedetineerden door het E.V.R.M.", *Panopticon* 2000, (7) 22.

²⁹⁹ Directe werking houdt in dat een verdragsbepaling rechten doet ontstaan die de rechtsonderhorige kan afdwingen voor de nationale rechter. Sinds het 'Smeerkaasarrest' (Cass. 27 mei 1971, *Arr. Cass.* 1971, 958) hebben internationale bepalingen met directe werking zelfs voorrang op strijdig nationaal recht.

³⁰⁰ W. VANDENHOLE, "Het leerstuk van de directe werking van verdragsbepalingen inzake sociaal-economische mensenrechten in beweging, (noot onder RvS 28 april 2008, nr. 182-454), *RW* 2008-09, (1000) 1001.

³⁰¹ E. CLAES en A. VANDAELE, "L'effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l'homme", *BTIR* 2001, (411) 423 en 463.

³⁰² W. VANDENHOLE, "Het leerstuk van de directe werking van verdragsbepalingen inzake sociaal-economische mensenrechten in beweging, (noot onder RvS 28 april 2008, nr. 182-454), *RW* 2008-09, (1000) 1002.

³⁰³ W. VANDENHOLE, "Het mensenrecht op sociale zekerheid voor gedetineerden: sprokkel en principes" in G. VAN LIMBERGHE en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (17) 33-34.

leiden.³⁰⁴ Het Hof kent de wetgever niettemin een ruime appreciatiemarge toe bij de concrete uitvoering van dit recht: *"Het Hof zou de door hem [de wetgever] genomen maatregelen om die doelstelling te bereiken alleen kunnen afkeuren wanneer zij voortvloeien uit een kennelijk onredelijk oordeel."*³⁰⁵ Het recht is hierdoor veel minder absoluut dan in eerste instantie lijkt.

Daarnaast is ook het Handvest van de sociaal verzekerde van belang. Dit Handvest stelt onder meer dat socialezekerheidsinstellingen verplicht zijn om de bevolking zo goed mogelijk te informeren over haar rechten. Enerzijds kan de sociaal verzekerde zelf specifieke vragen stellen, anderzijds zijn de socialezekerheidsinstellingen verplicht om uit eigen beweging actie te ondernemen om de bevolking te informeren.³⁰⁶ Aangezien het Handvest op iedere persoon van toepassing is, kunnen ook gedetineerden zich beroepen op dit informatierecht.³⁰⁷

4.3. Geen toepassing van de RSZ-wet

De vraag rijst hoe dit recht op sociale zekerheid vorm gegeven wordt (of zou kunnen worden). Zoals in deel 2 van dit onderzoek werd toegelicht, wordt de Belgische sociale zekerheid s.s. ingedeeld op basis van professionele activiteit. Gedetineerden kunnen niet als zelfstandigen of ambtenaren worden beschouwd.³⁰⁸ Er is bovendien geen enkele wettelijke bepaling die de gedetineerden onder het toepassingsgebied van één van deze twee stelsels brengt.³⁰⁹ Gedetineerden zouden daarnaast ook in het werknemersstelsel kunnen gesitueerd worden. De RSZ-wet bepaalt het toepassingsgebied van de sociale zekerheid van werknemers. De wet is conform artikel 1, §1 van toepassing op werknemers en werkgevers die verbonden zijn door een arbeidsovereenkomst. In deel 3 van deze analyse werd aangetoond dat gedetineerden bij het verrichten van gevangenisarbeid niet door een arbeidsovereenkomst verbonden zijn.

Volgens artikel 2, §1, 1° RSZ-wet kan de Koning evenwel het toepassingsgebied van de wet uitbreiden tot *"personen die, zonder door een arbeidsovereenkomst te zijn verbonden, tegen loon arbeidsprestaties onder het gezag van een ander persoon verrichten of die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden, als die van een arbeidsovereenkomst"*.³¹⁰ Uit de parlementaire voorbereidingen blijkt dat de wetgever hierbij onder andere dacht aan gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten.³¹¹ Door middel van een koninklijk besluit zouden gedetineerden zodoende onder het socialezekerheidsstelsel van werknemers kunnen

³⁰⁴ GwH 26 april 2007, nr. 66/2007, B10.2 - B10.3.

³⁰⁵ GwH 26 april 2007, nr. 66/2007, B10.4.

³⁰⁶ Art. 3 en 4 Handvest van de sociaal verzekerde.

³⁰⁷ Art. 1 Handvest van de sociaal verzekerde.

³⁰⁸ *Supra* pagina 28.

³⁰⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 68.

³¹⁰ Deze uitbreiding gebeurde bijvoorbeeld ook onder bepaalde arbeidsrechtelijke wetten (*supra* pagina 30 en 31).

³¹¹ Verslag namens de Commissie voor de tewerkstelling, arbeid en sociale voorzorg bij het wetontwerp tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *Parl.St.* Senaat 1968-69, nr. 150, 19: *"In de huidige tekst gaat men nog verder: niet alleen dus 1) diegenen die door een arbeidsovereenkomst zijn gebonden en 2) onder het gezag werken (zonder arbeidsovereenkomst, bv. door jeugdrechter geplaatst, gevangenisarbeid, enz.) maar ook 3) die een arbeid verrichten in gelijkaardige voorwaarden"*.

worden gebracht, eventueel met de nodige aanpassingen aan de detentiesituatie. Tot op heden ondernam de Koning geen actie, maar de mogelijkheid blijft bestaan.

4.4. Tenlasteneming door de FOD Justitie

Artikel 6, §1 van de Basiswet bepaalt dat de gedetineerde *“aan geen andere beperkingen van zijn politieke, burgerlijke, sociale, economische of culturele rechten mag worden onderworpen dan deze die uit de strafrechtelijke veroordeling of uit de vrijheidsbenemende maatregel voortvloeien, deze die onlosmakelijk met de vrijheidsbeneming verbonden zijn en deze die door of krachtens de wet worden bepaald”*. Dit normaliseringsbeginsel impliceert dat de detentieomstandigheden zoveel als mogelijk de levensomstandigheden in de vrije samenleving moeten benaderen.³¹²

Artikel 6, §1 van de Basiswet heeft echter niet de bedoeling om het recht op sociale zekerheid *s.l.* van gedetineerden wettelijk te regelen. Ons land heeft ervoor gekozen om het grondrecht op sociale zekerheid niet te verwezenlijken via het socialezekerheidssysteem, maar heeft besloten om de opdracht tot sociale bescherming van de gedetineerden toe te vertrouwen aan de FOD Justitie, waaronder het gevangeniswezen resulteert. Om de gelijkheid tussen gedetineerden en niet-gedetineerden³¹³ te waarborgen en te vermijden dat de behoeften van gedetineerden tweemaal geledigd worden, wordt de uitbetaling van de meeste socialezekerheidsprestaties tijdens de duur van de vrijheidsberoving geschorst.³¹⁴ Men is bijgevolg genoodzaakt terug te vallen op de verschillende socialezekerheidswetten en ministeriële omzendbrieven, om daarin vervolgens de bepalingen te bestuderen die het sociaal statuut van gedetineerden vastleggen.

Conform het normaliseringsbeginsel zal de schorsing van socialezekerheidsprestaties weliswaar maar geoorloofd zijn voor zover aan gedetineerden een gelijkwaardige bescherming geboden wordt als deze die ze in de vrije samenleving zouden krijgen.³¹⁵ Op heden staat echter niet vast dat de tenlasteneming door de FOD justitie hetzelfde niveau van tussenkomst bereikt als de geschorste socialezekerheidsprestaties.³¹⁶

³¹² V. SERON, "La loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus: vers la fin d'un non-droit?", *JTT* 2006, (553) 555.

³¹³ Zij worden niet door de FOD Justitie ten laste genomen en moeten zelf voor hun (levens-)onderhoud instaan.

³¹⁴ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 106-107.

³¹⁵ *Ibid*, 121-122.

³¹⁶ Dit impliceert dat geenszins vaststaat dat de FOD Justitie op gelijkaardige wijze als de socialezekerheidsstelsels de behoeften van de gedetineerde dekt (*supra* deel 5, hoofdstuk 3 en 4).

DEEL 5: NAAR EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT?

1. NOOD AAN HERVORMING

De nood aan een onderzoek dat het (gebrekkig) sociaal statuut van gedetineerden in vraag stelt, hangt samen met de vaststelling dat deze problematiek niet hoog op de politieke agenda staat.³¹⁷ Dit sociaal statuut, zo zal verder blijken, valt op heden nochtans moeilijk rijmen met de basisbeginselen die de Basiswet vooropstelt. De wettelijke verplichting om de detentieschade te beperken en het normaliseringsbeginsel maximaal te eerbiedigen, heeft verschillende auteurs ertoe aangezet om te pleiten voor een volwaardige opname van gedetineerden in de sociale zekerheid *s.l.*³¹⁸ Detentie neemt immers vaak niet weg dat het sociaal risico zich verwezenlijkt of de behoefte blijft bestaan. Zolang dat het geval is, moet voorzien worden in de toekenning en uitbetaling van de overeenstemmende socialezekerheidsprestatie, ook al is de betrokkene van zijn vrijheid beroofd.

Volgens de Memorie van Toelicht bij de Basiswet kan van een zinvolle detentietijd bovendien alleen maar sprake zijn wanneer deze wordt benut om bestaande problemen op te lossen en deze problemen niet met de gedetineerde mee te geven op het ogenblik waarop hij in vrijheid wordt gesteld.³¹⁹ Gedetineerden die voor de vrijheidsbeneming uit het vangnet van de sociale zekerheid *s.l.* vielen, zouden reeds tijdens de detentie in het systeem moeten kunnen stappen. Gedetineerden die voor de detentie de voorwaarden vervulden om socialezekerheidsrechten te genieten, zouden moeten kunnen voorkomen dat deze rechten teloorgaan omwille van de vrijheidsberoving. Dergelijke werkwijze zou de re-integratie in de samenleving faciliteren. Een 'vlotte' terugkeer van de gedetineerden in de samenleving vereist immers een 'continue' aanpak, ook op het vlak van sociale bescherming.³²⁰

Hierna zal worden toegelicht wat de invloed van een detentie is op zowel de uitbetaling van socialezekerheidsprestaties als het openen en opbouwen van het recht op die prestaties. Er zal nagegaan worden op welke punten de huidige regeling verbeterd kan worden. Bij elke deelsector wordt bovendien getoetst of een volwaardige opname van de gedetineerden in de sociale zekerheid *s.l.* een oplossing zou bieden voor de geformuleerde kritiek. De resultaten worden na de uiteenzetting van zowel de sociale zekerheid *s.s.* als de sociale bijstand schematisch weergegeven.

³¹⁷ Dit bleek uit verschillende interviews die in het kader van dit onderzoek werden gevoerd. Op het niveau van DG EPI werd gesteld dat het sociaalrechtelijk kader in de praktijk geen probleem zou vormen. Ook recente wetsvoorstellen willen eerder de bestaande rechten inperken in plaats van meer rechten toe te kennen (*supra* pagina 59 en 65).

³¹⁸ Zie C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *Rev.dr.pén.* 2003, (626) 686; H. LENAERTS, *Inleiding tot het sociaal recht*, Diegem, Kluwer, 1995, 244; M. VAN HELMONT, "De tewerkstelling van de gedetineerden", *Bull.Best.Straffinr.* 1952, (149) 157.

³¹⁹ Eindverslag Basiswet, 160.

³²⁰ M. MOERINGS, "Hoe verfrissend is het Nederlandse strafklimaat nog?" in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS EN E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?*, Antwerpen, Maklu, 2010, (191) 199.

2. DE PROBLEMATIEK VAN HET DOMICILIE

Alvorens het sociaal statuut van gedetineerden kan besproken worden, dient enige aandacht besteed te worden aan de problematiek van het domicilie. Het domicilie is de hoofdverblijfplaats waar een persoon is ingeschreven in het bevolkingsregister van de gemeente waar hij verblijft. De inschrijving in het Rijksregister, waarvan het bevolkingsregister een deelregister is, is vaak één van de voorwaarden voor de toekenning van een socialezekerheidsprestatie.³²¹ Daarnaast is ze soms ook de maatstaf om de territoriale bevoegdheid van een socialezekerheidsinstelling te bepalen.³²²

Indien de gedetineerde voor zijn vrijheidsberoving over een hoofdverblijfplaats beschikte, moet de gemeente waar hij is ingeschreven worden ingelicht over zijn detentie. De gemeente zal de gedetineerde als 'tijdelijk afwezig' beschouwen, waardoor hij aldus ingeschreven blijft in het bevolkingsregister van die gemeente. De informatie met betrekking tot de hoofdverblijfplaats in het bevolkingsregister vermeldt wel het adres van de gevangenis waar de betrokkene (tijdelijk) verblijft.³²³ Gedetineerden die op het moment van hun vrijheidsberoving geen deel uitmaakten van een gezin, kunnen hun inschrijving vragen bij een 'opvanggezin' dat bereid is de inschrijving in hun gezin te aanvaarden. Bij gebrek daaraan kan een inschrijving gevraagd worden op een referentieadres. Het referentieadres is een juridische fictie die het mogelijk maakt om personen die geen hoofdverblijfplaats hebben administratief te verankeren. Zij kunnen hierdoor eveneens beroep doen op hun socialezekerheidsrechten.³²⁴

Wanneer de gedetineerde geen (reëel of referentie-)adres heeft of tijdens de detentie zijn hoofdverblijfplaats verliest³²⁵, kan hij vanaf de effectieve veroordeling ingeschreven worden op het adres van de gevangenis. De gevangenisdirecteur moet zijn toestemming geven voor deze inschrijving.³²⁶ Deze procedure duurt echter lang. Gedetineerden zijn soms al weg uit de gevangenis vooraleer de inschrijving gebeurd is of zijn ontmoedigd om de lange procedure te starten. Gedetineerden willen de inschrijving op

³²¹ Dit is onder meer het geval in de ziekteverzekering, de werkloosheidsverzekering, de inkomensgarantie voor ouderen en de tegemoetkoming aan personen met een handicap. Andere regelingen koppelen het recht aan een 'werkelijk verblijf', wat een feitelijk criterium is en doelt op de plaats waar de betrokkene zijn 'gewoon leefcentrum' gevestigd heeft. Dit is het geval voor de gewaarborgde gezinsbijslagregeling, het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening. Voor een overzicht van deze voorwaarde per deelregeling, zie Bijlage 1.

³²² Zoals bijvoorbeeld de bevoegdheid van het OCMW (*infra* pagina 84)

³²³ Art. 18, eerste lid, 5° KB 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, BS 15 augustus 1992 (hierna: KB 16 juli 1992); G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 95.

³²⁴ Een referentieadres is een adres in een Belgische gemeente van een natuurlijk persoon (die daar zijn hoofdverblijfplaats heeft) of een rechtspersoon. Naar dit adres kunnen de post en administratieve stukken van de gedetineerde worden gestuurd. Een inschrijving op het referentieadres vereist het schriftelijk akkoord van de referentiepersoon (art. 1, §2 Wet 19 juni 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, BS 3 september 1991).

³²⁵ Bijvoorbeeld ten gevolge van een breuk met zijn gezin, of wanneer hij als alleenstaande zijn woning niet langer huurt.

³²⁶ Wanneer de gevangenisdirecteur de inschrijving weigert, kan de gedetineerde zich wenden tot de FOD Binnenlandse Zaken (art. 18, tweede lid, 5° en art. 22 KB 16 juli 1992). Meestal ligt de gemeente waar de inrichting zich bevindt aan de basis van een weigering. Het gemeentebestuur vreest bijvoorbeeld dat een toestemming zou kunnen leiden tot een verhoging van de werklast van het gemeentepersoneel of het OCMW (Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015). Het argument dat het OCMW overbelast zou worden, is niet overtuigend aangezien het OCMW van de gemeente waar de gevangenis zich bevindt evenzeer bevoegd is voor gedetineerden die geen hoofdverblijfplaats hebben (*infra* pagina 84).

het adres van de gevangenis vaak ook niet omdat ze de kans op vrijlating verkleind zien of omdat ze het adres van de gevangenis willen vermijden in hun adressenhistoriek.³²⁷

Met het oog op een correcte werking van het socialezekerheidssysteem is het nochtans van belang dat alle gedetineerden een hoofdverblijfplaats (blijven) hebben. De procedure om ingeschreven te kunnen worden op het adres van de gevangenis zou vereenvoudigd moeten worden. Tevens zou de gevangenisdirecteur het recht om een hoofdverblijfplaats te hebben niet aan veroordeelden mogen ontnemen. Meer verregaand kan zelfs overwogen worden om de gedetineerde vanaf de effectieve veroordeling ambtshalve te domiciliëren op het adres van de gevangenis wanneer hij geen domicilie in de vrije samenleving heeft. In dat geval zou een compensatie moeten voorzien worden voor gemeenten die een strafinrichting op hun grondgebied hebben. Zij zullen door deze maatregel immers bijkomend administratief belast worden.³²⁸

Voor gedetineerden die wel een hoofdverblijfplaats hebben op het moment van de vrijheidsberoving zou een vlottere gegevensuitwisseling tussen de gemeenten en het gevangeniswezen moeten vermijden dat zij ambtshalve geschrapt worden.³²⁹ De ambtshalve schrapping bemoeilijkt de maatschappelijke re-integratie na de detentie. Een automatische gegevensuitwisseling zou echter een inbreuk kunnen inhouden op de privacy van de gedetineerde. De gedetineerde wil zijn opsluiting misschien liever geheim houden en niet op het adres van de gevangenis ingeschreven worden. Er dient daarom een evenwicht gevonden te worden tussen de accurate werking van de administratie en het recht op privacy. Dit evenwicht zou bereikt kunnen worden door bijvoorbeeld het adres van de gevangenis tijdens het eerste jaar van de detentie niet te vermelden bij de informatie met betrekking tot de hoofdverblijfplaats in het bevolkingsregister.³³⁰

Personen die bij het verlaten van de gevangenis over geen andere verblijfplaats dan de gevangenis beschikken en onvoldoende middelen hebben om een nieuwe verblijfplaats te bekostigen, kunnen als dakloze worden beschouwd.³³¹ Als dakloze kan de ex-gedetineerde een referentieadres verkrijgen wanneer hij zijn recht op maatschappelijke integratie of maatschappelijke dienstverlening uitoefent. Hij wordt dan ingeschreven op het adres van het OCMW van de gemeente waar hij gewoonlijk verblijft.³³² Na de vrijlating moet de gedetineerde die ingeschreven was op het adres van de gevangenis zodus de nodige formaliteiten vervullen om opnieuw ingeschreven te worden in het bevolkingsregister.

³²⁷ R. RASSON en A. VERSTRAETE, "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (151) 161.

³²⁸ Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 98.

³²⁹ 'Ambtshalve schrapping' vindt plaats wanneer vaststaat (op basis van een verslag van de burgerlijke stand) dat de betrokkene niet meer effectief op zijn hoofdverblijfplaats verblijft en zijn nieuwe hoofdverblijfplaats niet gekend is (art. 8 KB 16 juli 1992).

³³⁰ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 98.

³³¹ 'Verlaten van de gevangenis' houdt in dat ze niet langer gedetineerd zijn. De veroordeelden die een strafuitvoeringsmodaliteit genieten waardoor ze nog steeds als 'opgesloten' worden beschouwd, vallen hier niet onder (zoals het elektronisch toezicht).

³³² Art. 20, §3 KB 16 juli 1992.

3. DE HUIDIGE REGELING VAN DE SOCIALE ZEKERHEID *SENSU STRICTO*

3.1. Ziektekosten

3.1.1. De invloed van een detentie

i. Tijdens de detentie: gratis ziekenzorg

Een gedetineerde ontvangt in principe geen tussenkomst van de ziektekostenverzekering meer.³³³ Elke gedetineerde krijgt gratis gezondheidszorg en het cumulatieverbod verzet zich ertegen dat dezelfde ziektekosten tweemaal worden vergoed.³³⁴ De penitentiaire gezondheidszorg bestaat uit de kosteloze medische verzorging door de gevangenisarts en het gratis verkrijgen van de nodige voorgeschreven medicijnen.³³⁵ Zowel lichamelijke klachten als klachten van psychologische aard worden behandeld. Psychologische klachten zijn achter de tralies geen rariteit. Het gebruik van psychofarmaca bij Belgische gedetineerden is driemaal zo hoog in vergelijking met de algemene bevolking, wat erop zou wijzen dat de detentie een negatieve impact heeft op het psychisch welzijn.³³⁶ Naast de curatieve zorg moeten de zorgverleners zich ook inzetten voor de preventieve gezondheidszorg. Zo is het verspreiden van informatie over besmettelijke ziekten, de opsporing ervan en het aansporen tot een gezonde levensstijl van uiterst groot belang.³³⁷

De specifieke omvang van de gezondheidszorg die *intra muros* wordt geboden, is gekoppeld aan de wijze waarop de verplichte ziektekostenverzekering in de vrije samenleving tussenkomst verleent. Verstrekkingen die in de buitenwereld niet of slechts gedeeltelijk worden terugbetaald door de Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV), blijven in de regel ten laste van de gedetineerde.³³⁸ Deze koppeling is vermoedelijk te wijten aan de manier waarop de penitentiaire gezondheidszorg wordt gefinancierd. Het RIZIV kent namelijk een financiële tegemoetkoming toe aan de FOD Justitie voor de terugbetaalbare medische kosten die worden verleend aan gedetineerden naar aanleiding van hospitalisaties in ziekenhuizen en de kosten voor terugbetaalbare geneesmiddelen en medische

³³³ Art. 5 Verord. 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, BS 29 augustus 2003.

³³⁴ Art. 136, §2 Ziektewet.

³³⁵ Art. 87 Basiswet; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 217-218.

³³⁶ S. TODTS en J. VAN MEIR, "Het gebruik van psychofarmaca in de Belgische gevangenis", *Panopticon* 2011, afl. 3, 53-55. Al wordt vermoed dat dit ook te maken kan hebben met het voorschrijfgedrag van artsen in onze gevangenis (K. BEYENS, A. DIRKZWAGER en D. KORF, "Detentie en gevolgen van detentie: Onderzoek in Nederland en België", *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 2, (3) 16).

³³⁷ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 657-658.

³³⁸ *Vr. en Antw.* Kamer, 21 oktober 2013, nr. 53-148 (Vr. 1154 B. SCHOofs). Het gaat bijvoorbeeld om de plaatsing van een vaste tandprothese. Dit wordt volgens de huidige nomenclatuur niet terugbetaald door de verplichte ziektekostenverzekering (www.riziv.fgov.be/NL/nomenclatuur/). Het gevangeniswezen verleent in de praktijk, uit humanitaire overwegingen, echter vaak meer uitgebreide (gratis) tandzorg dan diegene waartoe ze wettelijk verplicht is (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

hulpmiddelen die door de gevangenis worden afgeleverd.³³⁹ Het RIZIV verleent deze tegemoetkoming op voorlegging van facturen die de FOD Justitie overmaakt en dit ten belope van een bij wet vastgesteld jaarlijks maximumbedrag. Wanneer dit budget volledig is uitgeput, worden de kosten verder gedragen door de FOD Justitie.³⁴⁰ Niet-terugbetaalbare kosten vallen volledig ten laste van de FOD Justitie.

De medische zorgen worden in principe verstrekt in de geneeskundige, tandheelkundige, verplegings- of kinesitherapiedienst van de gevangenis waar de gedetineerde verblijft. Ernstig zieke gedetineerden die niet geholpen kunnen worden in de eigen gevangenis worden overgebracht naar het penitentiair geneeskundig centrum van Sint-Gillis, Brugge of Lantin waar zij gespecialiseerde zorgen krijgen. Indien hun gezondheidstoestand het vereist, kunnen zij ook worden overgebracht naar een ziekenhuis buiten de gevangenis.³⁴¹

De gedetineerde kan er eveneens voor opteren om, zoals hij dat in de vrije samenleving gewoon was, het bezoek te ontvangen van een arts van zijn keuze. De directeur kan dit evenwel verhinderen via een gemotiveerde weigering. De Koning moet de nadere regels voor het bezoek en de tenlasteneming van de kosten verbonden aan het advies en de behandeling door een vrij gekozen arts nog vastleggen.³⁴² In afwachting van dit koninklijk besluit is het aangewezen een procedure te volgen die strookt met artikel 91 Basiswet en het advies dat de Raad van State hierover gaf.³⁴³ De Raad van State oordeelde meer bepaald dat de raadpleging door een vrij gekozen arts op kosten van de gedetineerde is. De kosten van de behandeling door een vrij gekozen arts die in de vrije samenleving niet ten laste van de ziekteverzekering vallen, moeten eveneens door de gedetineerde worden gedragen.³⁴⁴

Ook gedetineerden met een uitgaansvergunning en gedetineerden in beperkte detentie vallen onder deze regeling: hun gezondheidszorg wordt (in grote mate) bekostigd door de FOD Justitie.³⁴⁵ Tijdens de duur van het penitentiair verlov, het elektronisch toezicht of in geval van tijdelijke, voorlopige of voorwaardelijke invrijheidstelling vallen zij daarentegen onder de regeling die geldt voor ex-gedetineerden.³⁴⁶ De FOD Justitie voorziet niet meer in hun medische zorgen, aangezien zij zich buiten de gevangenis bevinden.³⁴⁷ Zij

³³⁹ Art.56, §3bis, eerste lid Wet 14 juli 1994 betreffende de verplichte ziekteverzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering, BS 27 augustus 1994 (hierna: Ziektewet).

³⁴⁰ Art. 56, §3bis, tweede lid Ziektewet.

³⁴¹ Art. 91, §1 Basiswet; Vr. en Antw. Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 112 P. GOFFIN); C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", RDPC 2003, (626) 657-658.

³⁴² Art. 91 §1-3 en 180 Basiswet.

³⁴³ Zie F. VAN MOL. *De gezondheidszorg in de Belgische gevangenen*, Dienst Gezondheidszorg Gevangenen, FOD Justitie, april 2013, www.atsp.be/en-savoir-plus/.

³⁴⁴ Adv.RvS 48.963/2 van 15 december 2010 (aangehaald in F. VAN MOL. *De gezondheidszorg in de Belgische gevangenen*, Dienst Gezondheidszorg Gevangenen, FOD Justitie, april 2013, www.atsp.be/en-savoir-plus/).

³⁴⁵ Art. 1 Verord. 16 december 2013 tot wijziging van de verordening van 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, BS 16 januari 2014. Ook zij zullen evenwel zelf moeten instaan voor de kosten die in de vrije samenleving evenmin terugbetaald worden door het RIZIV.

³⁴⁶ Vr. en Antw. Senaat, 31 oktober 2012, nr. 5-7259 (B. ANCIAUX).

³⁴⁷ Art. 5 Verord. 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, BS 29 augustus 2003.

kunnen daarentegen wel aanspraak maken op de prestaties van de verplichte ziekteverzekering vanwege het RIZIV, op voorwaarde dat ze in orde zijn met hun verzekeraar. Meer concreet dient de betrokkene als titularis of als persoon ten laste aangesloten te zijn bij een ziekenfonds of Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering en (zo hij is aangesloten als titularis) de wachttijd- en bijdragevoorwaarden vervullen.³⁴⁸

Wanneer personen onder elektronisch toezicht niet in orde zijn met hun verzekeraar, kunnen zij zich wenden tot de gevangenisarts. De kosten komen in dat geval ten laste van het gevangeniswezen.³⁴⁹ De vraag rijst of gedetineerden tijdens de duur van het penitentiair verlop of de duur van de tijdelijke, voorlopige of voorwaardelijke invrijheidstelling eveneens beroep kunnen doen op de gevangenisarts.³⁵⁰ Wanneer men in acht neemt dat het penitentiair verlop de gevangene toelaat om gedurende maximaal driemaal zesendertig uur per trimester de gevangenis te verlaten, is het ietwat bevreemdend om te vereisen dat gedurende deze (korte) periode de raadpleging van een arts en de medische behandeling *extra muros* dient te gebeuren. De continuïteit van de zorg lijkt op die manier niet bevorderd te worden. Deze problematiek vraagt meer duidelijkheid.

ii. Tijdens de detentie: voortgezette verzekering

Naast de uitbetaling van de prestaties, verdient ook het aspect van de instandhouding van rechten enige aandacht. De gedetineerde die kan worden beschouwd als persoon ten laste, behoudt zijn verzekeraar tijdens de detentie.³⁵¹ Een gedetineerde die tot aan zijn vrijheidsberoving de hoedanigheid van gerechtigde onder de ziektekostenverzekering had, behoudt die hoedanigheid gedurende ten hoogste de eerste twee jaar van de detentie.³⁵² Nadien kan deze laatste gedetineerde, indien hij niet onder de Belgische sociale zekerheid s.s. valt maar voor zijn vrijheidsberoving wel gerechtigde in de ziekteverzekering was, beroep doen op het stelsel van de voortgezette verzekering.³⁵³ Dit is een vrijwillige verzekering die openstaat voor personen met een 'behartenswaardige' maatschappelijke toestand. De wet vermeldt onder meer personen die zich in detentie bevinden.³⁵⁴ Deze voortgezette verzekering zorgt ervoor dat de gedetineerde de hoedanigheid van gerechtigde onder de ziekteverzekering blijft behouden voor (maximaal) de duur van de vrijheidsberoving.³⁵⁵

³⁴⁸ Art. 118 en 121, §1 en 2 Ziektewet. Voor meer informatie over de ziektekostenverzekering, zie Bijlage 1-Schema A.

³⁴⁹ Min. Omz. nr. 1741/X van 8 april 2002 betreffende de reglementering van het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit.

³⁵⁰ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 216 en 219.

³⁵¹ Hiertoe is niet steeds vereist dat de gedetineerde zijn hoofdverblijfplaats heeft op hetzelfde adres als de gerechtigde (art. 123-127 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, BS 31 juli 1996 (hierna: Uitvoeringsbesluit Ziektewet)).

³⁵² Art. 122 en 123 Uitvoeringsbesluit Ziektewet. De gedetineerde die een arbeidsongeschiktheidsuitkering geniet, blijft zonder beperking in de tijd de hoedanigheid van gerechtigde behouden. Het tijdvak van de voortgezette verzekering zal dus pas kunnen ingaan op de dag dat zijn arbeidsongeschiktheid eindigt (art. 247, §1, 7°, eerste lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet).

³⁵³ Art. 32, eerste lid, 6° en art. 135 Ziektewet.

³⁵⁴ Art. 247, §1 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

³⁵⁵ Art. 247, §1, 7° Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

De gedetineerde dient hiertoe een aanvraag in te dienen bij een ziekenfonds, of in voorkomend geval bij de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering, en maandelijks een bijdrage te betalen.³⁵⁶ En daar wringt het schoentje. Eerst en vooral moet een bewijs van inschrijving in het Rijksregister worden voorgelegd wanneer een persoon zich wenst in te schrijven bij een ziekenfonds of de Hulpkas. De problematiek van het domicilie werd reeds toegelicht. Ten tweede is de financiële sterkte van de gedetineerden die wel in het Rijksregister zijn ingeschreven vaak zo gering dat de bijdrage als een té grote hap uit het budget wordt ervaren. Gedetineerden doen bijgevolg niet snel beroep op het stelsel van de voortgezette verzekering, waardoor ze de hoedanigheid van gerechtigde niet behouden.³⁵⁷

Het behoud van de hoedanigheid van gerechtigde biedt slechts een beperkt voordeel voor de gedetineerde, vermits tijdens de detentie gratis gezondheidszorgen worden verleend. Het voordeel komt voor hem pas tot uiting wanneer hij niet langer opgesloten is in de gevangenis.

De gratis gezondheidszorg wordt echter niet aan het gezin van de gedetineerde geboden. De personen ten laste die hun hoedanigheid verliezen, kunnen slechts verder geneeskundige verstrekkingen genieten tot 31 december van het jaar dat volgt op datgene waarin zij hun hoedanigheid verloren.³⁵⁸ Door de voortgezette verzekering zullen de gezinsleden die ten laste zijn van de gedetineerde hun recht op toegang tot de ziektekostenverzekering kunnen opeisen als ze aan een aantal voorwaarden voldoen, waaronder het niet kunnen terugvallen op de verzekering voor geneeskundige verzorging krachtens een andere hoedanigheid.³⁵⁹ De personen ten laste van de gedetineerde hebben er bijgevolg alle baat bij dat deze laatste tijdens de detentie de hoedanigheid van gerechtigde in de ziektekostenverzekering kan behouden.

iii. Na de detentie

Na zijn vrijlating kan de gerechtigde opnieuw aanspraak maken op de prestaties van de ziektekostenverzekering.³⁶⁰ De gedetineerde die tot aan zijn vrijheidsberoving verzekerd was, maar twee opeenvolgende jaren geen recht op tussenkomst van de ziekteverzekering heeft geopend, zal zijn hoedanigheid van verzekerde verloren zijn. De gedetineerde dient in dat geval over te gaan tot herinschrijving.³⁶¹ Doet hij dit binnen de zes maanden na het einde van de detentie, dan zal hij vrijgesteld zijn van wachttijd en kan hij onmiddellijk de hoedanigheid van gerechtigde aannemen.³⁶²

³⁵⁶ Een voormalige werknemer die ouder is dan 21 jaar moet bijvoorbeeld een bijdrage van 42 euro per maand betalen (geïndexeerd bedrag voor 2014) (art. 250, §1, tweede en derde lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet; J. PUT en V. VERDEYEN, *Praktijkboek sociale zekerheid. Voor de onderneming en de sociaal adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2014, 241).

³⁵⁷ Min. Omz. 18 mei 1973 voorziet wel in een tussenkomst, maar deze aanvraag wordt in de praktijk zelden gedaan (Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 126).

³⁵⁸ Art. 27, eerste lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

³⁵⁹ Art. 24, §1, 2° Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

³⁶⁰ Art. 32, 15° Ziektewet; *Vr. en Antw.* Senaat, 31 oktober 2012, nr. 5-7259 (B. ANCIAUX).

³⁶¹ In tegenstelling tot de ziekenfondsen, is de Hulpkas verplicht om iedere rechthebbende in te schrijven die dat vraagt (art. 9, §1, 6° wet 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, BS 28 september 1990; art. 252, tweede lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet).

³⁶² Art. 130, §2 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

Indien de gedetineerde zich binnen de twee jaar na de laatste tussenkomst van de ziekteverzekering opnieuw tot zijn ziekenfonds of de Hulpkas wendt, is hij nog steeds ingeschreven wanneer hij voor de vrijheidsberoving in orde was met zijn verzekeraar.³⁶³ De gedetineerde die voor de vrijheidsberoving niet verzekerd was, zal aan alle wettelijke voorwaarden moeten voldoen om recht te hebben op tegemoetkoming.³⁶⁴

3.1.2. De (on)gelijkwaardigheid van de medische zorg in de gevangenis

Naast de theoretische mogelijkheid van de voorgezette verzekering, wordt eveneens kritiek geuit op de mate waarin de gezondheidszorg in de gevangenis verschilt van de wijze waarop het verlenen van geneeskundige verstrekkingen wordt georganiseerd onder de Ziektewet.³⁶⁵ Dit verschil is merkwaardig, aangezien de gelijkwaardigheid van de gezondheidszorg aan beide kanten van de gevangensmuren op internationaal vlak wordt bepleit en ook door artikel 88 van de Basiswet wordt voorgeschreven.³⁶⁶ 'Gelijkwaardigheid' impliceert dat de schorsing van ziektekostentegemoetkomingen slechts gerechtvaardigd is indien de verzorging van gedetineerden gelijkwaardig is aan de gezondheidszorg die in de vrije samenleving geboden wordt.³⁶⁷ *Intra muros* is er immers een hoge nood aan kwalitatieve geneeskundige zorgen, aangezien gedetineerden bijzonder vatbaar zijn voor gezondheidsproblemen.³⁶⁸

Maar om het met de woorden van DETIENNE te zeggen: "*Vous n'aviez pas à venir en prison pour être soigné...*"³⁶⁹ De Orde van Geneesheren beaamt dat de zorg in de gevangenis minder goed is dan erbuiten. Dit is in de eerste plaats te wijten aan het gebrek aan financiële middelen. Dokter VAN MOL, geneesheer-directeur van de strafinrichtingen ten tijde van het opstellen van de Basiswet, brengt aan dat gevangenis beschikken over een te klein budget in verhouding met de zware gezondheidsproblematieken waarmee ze frequent geconfronteerd worden.³⁷⁰ Ten tweede is er een tijdsgebrek door een tekort aan medisch personeel.³⁷¹ Artsen hebben gemiddeld slechts een paar minuten tijd per consultatie.³⁷² Het tijdsgebrek zorgt niet alleen voor psychologisch mensonwaardige

³⁶³ Art. 122 en 123 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

³⁶⁴ Art. 118 en 121, §1 en 2 Ziektewet (zie Bijlage 1-Schema A voor een schematisch overzicht van de ziektekostenverzekering).

³⁶⁵ F. ANG, "Het recht van gedetineerden op gezondheid" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDEN en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (249) 251; S. BERBUTO en J. SIMON, "Droit et prison: avec foi et loi", *RDPC* 2003, (257) 273.

³⁶⁶ Cfr. Res. (98)7 van het Comité van Ministers van 8 april 1998 betreffende de ethische en organisatorische aspecten van de gezondheidszorg in het penitentiaal milieu; *Vr. en Antw.* Senaat, 12 juni 2012, nr. 5-6455 (B. ANCIAUX).

³⁶⁷ 'Gelijkwaardig' heeft niet dezelfde betekenis als 'gelijk'. De nuance hierin wordt bepaald door de gevangeniscontext (NATIONALE RAAD VAN DE ORDE VAN GENEESHEREN, "Advies betreffende de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (20/12/2008)", *T.Orde Geneesh.* 2009, nr. 123, 13).

³⁶⁸ Volgens de WHO is er onder meer een verhoogde kans op het doorgeven van besmettelijke ziekten, op depressie en op verslavingsproblematiek (WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Health in Prison Project*, www.hipp-europe.org/background/0030.htm).

³⁶⁹ J. DETIENNE, "Détenue et soin de santé aux détenus", *JT* 1999, (526) 532.

³⁷⁰ Ontwerp van Basiswet, 115.

³⁷¹ RIZIV en DOKTERS VAN DE WERELD, *Witboek over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg*, www.riziv.fgov.be/nl/publicaties/Paginas/toegang-gezondheidszorg-aanbevelingen-inclusiever-systeem.aspx, 3.

³⁷² Artsen zouden gemiddeld slechts 7 minuten tijd per consultatie hebben (M. CORNÉLIS, "Soigner la prison", *En Marche*, 20 maart 2014, www.enmarche.be/Societe/Exclusion/2014/20140320_soigner_la_prison.htm).

omstandigheden maar ook voor medische onwaardigheid.³⁷³ Ondanks de professionele onafhankelijkheid van de arts die in artikel 96, §1 Basiswet wordt voorgeschreven, lezen we in de kranten immers andere standpunten: *"Directie en bewakingspersoneel zetten artsen onder druk om gedetineerden dwangmedicatie toe te dienen. De kwaliteit van de arts wordt beoordeeld op de snelheid waarmee hij een probleem oplost door 'een spuit' te geven."*³⁷⁴ Ongeacht het waarheidsgehalte van dergelijke artikels³⁷⁵, hebben ze hoe dan ook een impact op het oordeel van de gedetineerde die deze artikels onder ogen krijgt.

Hierdoor lijkt het denkbaar dat gedetineerden beroep wensen te doen op een arts die (naar hun mening) wel onafhankelijk werkt ten opzichte van diegenen die hem vasthouden. Op heden wordt dit recht op vrije keuze van arts *intra muros* echter restrictief geïnterpreteerd. Eerst en vooral moet de gedetineerde de kosten die verbonden zijn aan de uitoefening van die vrije keuze grotendeels zelf dragen.³⁷⁶ Gedetineerden beschikken echter veelal niet over voldoende financiële middelen om de eigen arts te kunnen vergoeden. De Nationale Raad van de Orde van Geneesheren is dan ook van mening dat deze financiële regeling aanleiding geeft tot discriminatie in het nadeel van weinig bemiddelde gedetineerden.³⁷⁷ Deze (mogelijke) discriminatie zou verholpen kunnen worden door bij koninklijk besluit een (gedeeltelijke) vrijstelling te voorzien voor categorieën van gedetineerden met een bijzondere financiële situatie.³⁷⁸

De vrije keuze wordt ook beperkt doordat de directeur steeds het laatste woord heeft. Hij kan weigeren in te gaan op een verzoek om een eigen arts te raadplegen als er geen redelijke grond voorhanden is voor het verzoek.³⁷⁹ Daarnaast stelt MOREAU dat gedetineerden een arts moeten kennen waar ze beroep op kunnen doen. Niet alle artsen zouden zich immers naar de gevangenis willen verplaatsen om een cliënt te verzorgen. Idealiter zou de gevangenis een lijst moeten ter beschikking stellen met externe artsen waar de gedetineerde zich op kan beroepen.³⁸⁰ Voor de gedetineerde is de keuzevrijheid op heden vaak een theoretisch model.

Deze vaststelling is volledig in strijd met het principe van de grootst mogelijke keuzevrijheid zoals dat in de vrije samenleving geldt.³⁸¹ Het EHRM oordeelde in 2005 dat de vrije keuze van arts in hoofde van de gedetineerde moet worden gerespecteerd: *"Examination by a medical expert who has no links to the*

³⁷³ X, "Zorg voor zieke gevangenen mensonwaardig", *De Standaard*, 23 december 2013, www.standaard.be/cnt/dmf20131222_033.

³⁷⁴ *Ibid.*

³⁷⁵ In de gevangenis van Gent zou de zorgverlening bijvoorbeeld goed verlopen en artsen hun job naar behoren uitoefenen (Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015).

³⁷⁶ *Supra* pagina 49.

³⁷⁷ NATIONALE RAAD VAN DE ORDE VAN GENEESHEREN, "Advies betreffende de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (20/12/2008)", *T.Orde Geneesh.* 2009, nr. 123, 13.

³⁷⁸ Art. 91, §2 Basiswet.

³⁷⁹ Tegen een weigeringsbeslissing zou de gedetineerde moeten kunnen optreden (art. 91, §2 Basiswet), maar de artikelen in de Basiswet omtrent de gezondheidszorg *intra muros* (nl. art. 87 tot en met 98) zijn nog niet in werking getreden (art. 180 Basiswet).

³⁸⁰ T. MOREAU, "Le regard des détenus sur le droit à la sécurité sociale" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 171.

³⁸¹ Hoewel niet uitdrukkelijk verankerd in onze wetgeving, expliciteren verschillende bepalingen de vrije keuze van arts in hoofde van de patiënt. *Cfr.* art. 127, §1 Ziektewet; art. 6 Wet 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *BS* 26 september 2002.

detaining authority is an important safeguard against the physical or mental abuse of prisoners. The Court therefore considers that a prisoner's choice of physician should as a rule be respected."³⁸² Het recht van de patiënt om zijn arts vrij te kiezen, wordt in onze maatschappij aldus beschouwd als een fundamenteel principe.³⁸³ De Raad van State stelde reeds in 1997 dat het principe van de vrije keuze van arts voortvloeit uit het recht een leven te leiden dat overeenstemt met de menselijke waardigheid.³⁸⁴

3.1.3. Oplossing: een volwaardig integratie in de ziektekostenverzekering?

Om het normaliseringsbeginsel ten volle te eerbiedigen, dient het volume en de kwaliteit van de gezondheidszorg in de gevangenis versterkt te worden.³⁸⁵ Deze doelstelling zou bereikt kunnen worden via het opzetten van meer publiek-private samenwerking, zoals reeds het geval is in de gevangenis van Hasselt. In Hasselt werkt alleen de hoofdverpleegkundige voltijds in de gevangenis. De andere vijf verpleegkundigen zijn gelinkt aan een ziekenhuis in de buurt. Door een uitbreiding van dit systeem zou er efficiënter kunnen worden ingespeeld op tijdelijke noden in de gevangenis.³⁸⁶

Of nog verregaander: de zorg zou weggehaald kunnen worden bij de FOD Justitie en ondergebracht worden bij de FOD Volksgezondheid. In meerdere Europese landen werd de penitentiaire gezondheidszorg intussen overgedragen aan de overheid die belast is met de algemene gezondheidszorg.³⁸⁷ Die overheveling kan inhouden dat de medische basiszorg voor gedetineerden gefinancierd wordt door het RIZIV, waarbij Justitie een forfaitaire bijdrage stort. Deze werkwijze is nu reeds gangbaar bij andere entiteiten, zoals de centra voor illegalen.³⁸⁸

In de schoot van het RIZIV werd een werkgroep opgericht die nagaat onder welke voorwaarden gedetineerden een volwaardig statuut kunnen krijgen binnen de ziektekostenverzekering.³⁸⁹ Het gaat om *alle* gedetineerden, aangezien in beginsel alle ingezetenen onder de ziekteverzekering vallen en niet enkel

³⁸² EHRM 29 september 2005, nr. 24919/03, Mathew/Nederland, §187. De eiser klaagde bij het Hof over zijn detentieomstandigheden. Hij stelde onder meer dat hem medische hulp door een arts naar keuze werd onthouden.

³⁸³ J.-F. FUNCK, *Droit de la sécurité sociale*, Brussel, Larcier, 2006, 245.

³⁸⁴ RvS 17 februari 1997, nr. 64.554, *Jura Falc.* 2000-01, nr. 4, (499) 501. De Raad van State oordeelde dat "het verbod opgelegd aan een persoon, zonder inkomsten of in moeilijkheden, en aangewezen op sociale dienstverlening, om zich te wenden tot een beoefenaar van de geneeskunde van zijn keuze, die zijn vertrouwen nodig heeft en dit op straf van verstoken te blijven van de geneeskundige hulp die hij nodig heeft, onverenigbaar is met de menselijke waardigheid".

³⁸⁵ RIZIV en DOKTERS VAN DE WERELD, *Witboek over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg*, www.riziv.fgov.be/nl/publicaties/Paginas/toegang-gezondheidszorg-aanbevelingen-inclusiever-systeem.aspx.

³⁸⁶ Vr. en Antw. Kamer, 15 januari 2009, nr. 52-063 (Vr. 49 S. LAHAYE-BATTHEU).

³⁸⁷ Dit is bijvoorbeeld het geval in het Verenigd Koninkrijk, Italië, Frankrijk en Spanje (F. VAN MOL. *De gezondheidszorg in de Belgische gevangenissen*, Dienst Gezondheidszorg Gevangenissen, FOD Justitie, april 2013, www.atsp.be/en-savoir-plus/, 14-15).

³⁸⁸ KRUIPUNT MIGRATIE-INTEGRATIE VZW, "Medische kosten van vreemdelingen. Wie betaalt? Toelichting bij de procedures om medische zorg te verkrijgen, rekening houdend met de verblijfsstatus", januari 2013, www.kruispuntmi.be/sites/default/files/document_medischekosten_vreemdelingen.pdf.

³⁸⁹ De werkgroep zou kunnen voortbouwen op de aanbevelingen uit het 'Witboek over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg' van het RIZIV en Dokters van de Wereld (www.riziv.fgov.be/nl/publicaties/Paginas/toegang-gezondheidszorg-aanbevelingen-inclusiever-systeem.aspx) en het memorandum 'Naar een volwaardige gezondheidszorg voor gedetineerden en geïnterneerden in België' van de Reflectiegroep 'Zorg en Detentie' binnen de FOD Justitie (www.health.belgium.be/exportal/healthcare/specialisedcare/careanddetention).

diegenen die arbeid verrichten.³⁹⁰ De werkgroep heeft reeds verschillende pistes voor de integratie onderzocht en is tot de vaststelling gekomen dat de organisatie van de zorg aan gedetineerden momenteel in die mate verschilt van de zorg die wordt verleend in de vrije samenleving dat een wetenschappelijke studie zich opdringt. De studie moet onder meer bepalen welke punten in de wetgeving dienen aangepast te worden om de integratie mogelijk te maken en welke financiële weerslag dit met zich zal mee brengen. Men gaat ervan uit dat de studie één tot twee jaar tijd zal vergen.³⁹¹

De integratie van gedetineerden in de ziektekostenverzekering en de mogelijkheid om de hoedanigheid van gerechtigde te behouden, zouden bovendien het voordeel bieden dat een vlotte re-integratie na de detentie vergemakkelijkt wordt. Op heden zou de overgang van de gratis gezondheidszorg naar de contributieve ziekteverzekering door gedetineerden vaak als problematisch ervaren worden.³⁹² Daarnaast zouden de personen ten laste van de gedetineerde hun verzekeraarheid niet langer in het gedrang zien komen.

Van belang is evenwel dat de regeling van het domicilie en de omvang van bijdragebetaling³⁹³, die op heden de pijnpunten vormen van de voortgezette verzekering, herbekeken worden opdat de ziektekostenverzekering van gedetineerden geen louter theoretisch recht zou zijn. De aanbeveling luidt om gedetineerden die zich tijdens de detentie verzekeren (gedeeltelijk) vrij te stellen van bijdragebetaling, omdat zij geen 'normaal' inkomen genieten. Ook dient onderzocht te worden in welke mate een vrijstelling van remgeld wenselijk (of noodzakelijk) is tijdens de detentie. Tot slot lijkt ook een vrijstelling van wachttijd wenselijk. Eerder werd immers toegelicht dat de omstandigheden in de gevangenis een goede en toegankelijke werking van de gezondheidszorg vereisen. Het opleggen van een wachttijd zou een zware hypotheek leggen op de gezondheidszorg *intra muros*.³⁹⁴

Daarnaast worden personen die voor de detentie niet verzekerd waren via de invoering van een volwaardig sociaal statuut gestimuleerd om hun verzekeraarheid tijdens de detentie reeds in orde te brengen. Gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten zouden op die basis de hoedanigheid van gerechtigde moeten kunnen verwerven. De inschrijving in het Rijksregister kan weliswaar nog steeds dienen als ultiem vangnet voor gedetineerden die geen arbeid verrichten en evenmin onder één van de andere categorieën van gerechtigden vallen.³⁹⁵ Welzijnswerkers in de gevangenis zouden gedetineerden kunnen aansporen om zich aan te sluiten bij een ziekenfonds of de Hulpkas en hun aansluiting ook na de detentie te behouden.

³⁹⁰ Art. 32 Ziektewet.

³⁹¹ Informatie verkregen van de Dienst Geneeskundige Verzorging van het RIZIV (referte: 1101/PB/2015/19393-2a); *Vr. en Antw. Senaat*, 5 februari 2014, nr. 5-11038 (B. ANCIAUX).

³⁹² Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

³⁹³ 'Bijdrage' omvat hier zowel de sociaizekerheidsbijdrage als de ziekenfondsbijdrage (art. 67 wet 26 april 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering, *BS* 1 maart 2010).

³⁹⁴ Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

³⁹⁵ Voor een overzicht van alle gerechtigden, zie art. 32 Ziektewet. Een uitbereiding van het toepassingsgebied tot gedetineerden die arbeid verrichten is mogelijk door hen met werknemers gelijk te stellen (art. 2, §1, eerste lid RSZ-wet).

3.2. Arbeidsongeschiktheid en moederschap

3.2.1. De invloed van een detentie

i. Arbeidsongeschikt voor detentie - uitkering tijdens detentie

De gedetineerde die reeds arbeidsongeschikt is op het moment waarop hij van zijn vrijheid wordt beroofd, krijgt zijn uitkering doorbetaald totdat die arbeidsongeschiktheid ten einde is.³⁹⁶ De detentie stelt immers geen einde aan de reeds bestaande arbeidsongeschiktheid.³⁹⁷ Het medisch onderzoek om na te gaan of de betrokkene zich nog in staat van arbeidsongeschiktheid bevindt, wordt door een geneesheer-inspecteur van het RIZIV in de penitentiaire inrichting verricht.³⁹⁸

Deze staat van arbeidsongeschiktheid is niet noodzakelijk een obstakel voor het verrichten van gevangenisarbeid. Net zoals alle andere gerechtigden, kan de gedetineerde een uitzondering krijgen op het 'arbeidsverbod'³⁹⁹ voor zover de adviserende geneesheer vaststelt dat die werkzaamheid te verenigen valt met de algemene gezondheidstoestand van de gedetineerde.⁴⁰⁰ Op heden zou deze uitzondering evenwel zelden tot nooit kunnen toegekend worden doordat de gevangenisadministratie de strikte wettelijke termijnen voor de aangiften niet kan realiseren.⁴⁰¹

Hoewel de uitkering doorloopt, moeten enige nuances worden aangebracht. Indien de gedetineerde geen personen ten laste heeft⁴⁰², ontvangt hij slechts de helft van de arbeidsongeschiktheidsuitkering waarop hij aanspraak had kunnen maken als hij niet in de gevangenis verbleef.⁴⁰³ De ratio legis hiervan is dat hij gedurende de detentie verschillende kosten, zoals bijvoorbeeld de kosten voor voeding, verwarming of gezondheidszorg, niet langer zelf dient te dragen.⁴⁰⁴

³⁹⁶ Art. 233 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art. 32 KB 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten, BS 7 augustus 1971 (hierna: *Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen*).

³⁹⁷ Niettemin zou de rechter in voorkomend geval uit de aard van de gepleegde feiten, bijvoorbeeld drugsmokkel of diefstal, kunnen afleiden dat de betrokkene niet langer arbeidsongeschikt is. Cfr. Arbh. Bergen 14 mei 2009, AR 19.839, onuitg.; Arbh. Bergen 3 september 2009, AR 21.033, na cassatieberoep, onuitg. (aangehaald in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 143).

³⁹⁸ Als blijkt dat de betrokkene de criteria van arbeidsongeschiktheid niet langer vervult, zal zijn arbeidsongeschiktheid tot een einde gebracht worden (*Vr. en Antw. Kamer*, 7 maart 2014, nr. 53-128 (*Vr. 225 N. SMINATE*)).

³⁹⁹ Conform art. 100, §1 Ziektewet is het stopzetten van alle activiteiten één van de voorwaarden voor de toekenning en het behoud van de arbeidsongeschiktheidsuitkering. 'Activiteit' wordt ruim opgevat. Elke productieve werkzaamheid, ongeacht de geringe omvang van de bezoldiging, valt onder dit begrip. Volgens het Hof van Cassatie is immers zelfs een vriendendienst een 'activiteit' in de zin van de wet (*Cass.* 18 mei 1992, *Chron.D.S.* 1992, 329).

⁴⁰⁰ Naar analogie met art. 100, §2 Ziektewet.

⁴⁰¹ Art. 230, Uitvoeringsbesluit Ziektewet; R. RASSON en A. VERSTRAETE, "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (151) 162.

⁴⁰² Een persoon met gezinslast is onder andere de persoon die voor de vrijheidsberoving samenwoonde met bepaalde verwanten die aan de opgesomde wettelijke voorwaarden voldoen (zoals geen beroepsactiviteit uitoefenen) of de persoon die alleenwonende en alimentatiegeld moet betalen (art. 225 Uitvoeringsbesluit Ziektewet ; art. 9, §1, 1^o Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen).

⁴⁰³ Art. 233, eerste lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁴⁰⁴ *Vr. en Antw. Kamer*, 7 maart 2014, nr. 53-128 (*Vr. 225 N. SMINATE*).

Van zodra de gedetineerde tijdelijk, voorlopig of voorwaardelijk in vrijheid wordt gesteld of wanneer hij de toelating heeft gekregen om de gevangenis voor een ononderbroken periode van ten minste zeven dagen te verlaten, heeft hij vanaf de eerste dag van deze periode (opnieuw) recht op een volledige uitkering.⁴⁰⁵ Enkel het elektronisch toezicht laat de gedetineerde toe om de gevangenis voor meer dan zeven dagen te verlaten.⁴⁰⁶ De beperkte detentie, de uitgaansvergunning en het penitentiair verlof laten dit niet toe.⁴⁰⁷ De vraag rijst of de schorsing gerechtvaardigd is wanneer een gedetineerde tijdens een periode van beperkte detentie van drie jaar gedurende twee jaar werkt en nadien arbeidsongeschikt wordt. Hij dient buiten de gevangenis immers grotendeels zelf te voorzien in zijn behoeften.⁴⁰⁸ Voor zelfstandigen wordt niets nader gespecificeerd en ontstaat dit recht bijgevolg wanneer ze niet meer in de gevangenis opgesloten zijn.⁴⁰⁹

ii. Arbeidsongeschikt tijdens detentie - uitkering tijdens detentie

Wanneer de arbeidsongeschiktheid optreedt binnen een termijn van dertig dagen na het verlies van de hoedanigheid van gerechtigde, zal de gedetineerde de uitkering ontvangen gedurende de volledige periode van arbeidsongeschiktheid volgens het regime zoals hierboven werd beschreven. Dit is het gevolg van de 'nawerking' van de verzekering. In de regel verliezen gedetineerden de hoedanigheid van gerechtigde door de vrijheidsberoving, waardoor de arbeidsongeschiktheid die binnen de eerste dertig dagen van de detentie optreedt onder de 'nawerking' van de verzekering valt. Indien de betrokkene tijdens de detentie de hoedanigheid van gerechtigde in de arbeidsongevallenverzekering bleef behouden, zal hij tot dertig dagen na het verlies van die hoedanigheid het recht op uitkering behouden.⁴¹⁰ Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de gedetineerde beroep deed op de regeling van de voortgezette verzekering.⁴¹¹

Wordt de gedetineerde arbeidsongeschikt nadat meer dan dertig dagen verstreken zijn sinds hij de hoedanigheid van gerechtigde in de arbeidsongeschiktheidsverzekering verloor, dan ontvangt hij geen uitkering. De ratio van deze schorsing ligt vermoedelijk in het feit dat de uitkering een vervangingsinkomen verschaft, terwijl de gedetineerde tijdens de detentie geen loonschade op basis van zijn vorige werkzaamheid lijdt.⁴¹² Vermits gevangenisarbeid thans geen aanleiding geeft tot socialezekerheidsrechten, is het irrelevant of de gedetineerde door de ongeschiktheid geen arbeid kan verrichten.⁴¹³ Een

⁴⁰⁵ Art. 233, tweede lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet. De halvering wordt in dat geval niet meer doorgevoerd.

⁴⁰⁶ *Supra* pagina 4.

⁴⁰⁷ M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 327.

⁴⁰⁸ Zij krijgen meestal wel een lunchpakket, een tramkaart en de mogelijkheid een opleiding te volgen, maar dit varieert in de praktijk van gevangenis tot gevangenis (Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015).

⁴⁰⁹ Er is geen motivering aan te treffen waarom voormalige zelfstandigen gunstiger behandeld moeten worden dan voormalige werknemers. Er lijkt hier een schending van artikel 10 en 11 Grondwet voorhanden aangezien beide categorieën zich in een vergelijkbare situatie bevinden en het gemaakte onderscheid steunt op een niet ter zake doend kenmerk, nl. de vorige beroepswerkzaamheid. Via een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof kan duidelijkheid geschept worden.

⁴¹⁰ Art. 131 Ziektewet; art. 18 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁴¹¹ De regeling van de voortgezette verzekering onder de Ziektewet werd reeds besproken (*supra* pagina 50).

⁴¹² D. SIMOENS, "Lijdt een arbeidsongeschikte gedetineerde loonschade? Implicaties naar gemeen recht en naar socialezekerheidsrecht", *RW* 2000-01, afl. 31, (1176) 1179-1180.

⁴¹³ M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 328.

gedetineerde die een week geveld in bed ligt met koorts zal gedurende die week geen vergoeding ontvangen.

iii. Arbeidsongeschikt tijdens detentie - uitkering na detentie

De gedetineerde die arbeidsongeschikt is, kan na zijn vrijheidsberoving opnieuw uitkeringen ontvangen op voorwaarde dat hij voor de detentie voldeed aan de toekenningsvoorwaarden voor de arbeidsongeschiktheidverzekering en binnen de dertig dagen na zijn vrijlating de hoedanigheid van gerechtigde herwint.⁴¹⁴ De gedetineerde moet in deze situatie geen wachttijd vervullen.⁴¹⁵

A contrario, wanneer de gedetineerde pas na zijn detentie uitkeringgerechtigde wordt of de hoedanigheid van gerechtigde niet binnen de dertig dagen na de detentie herwint, zal hij als nieuw aangeslotene beschouwd worden en moet hij een wachtermijn van zes maanden doorlopen. In die wachttijd moet hij de nodige bijdragen betalen en/of de nodige arbeidsdagen (of daarmee gelijkgestelde dagen) verrichten.⁴¹⁶ De dagen van gevangenisarbeid tellen niet mee als arbeidsdagen, aangezien op de vergoeding die gedetineerden ontvangen voor de gepresteerde arbeid geen socialezekerheidsbijdragen worden betaald en de dagen waarop gevangenisarbeid wordt verricht evenmin met arbeidsdagen zijn gelijkgesteld.⁴¹⁷

iv. Moederschapsuitkering

De moederschapsverzekering heeft hetzelfde toepassingsgebied als de arbeidsongeschiktheidsverzekering.⁴¹⁸ Deze uitkering ondergaat tijdens de detentie bijgevolg hetzelfde lot als de arbeidsongeschiktheidsuitkering, met uitzondering van de halvering indien de gerechtigde geen personen ten laste heeft.

De vrouwelijke gedetineerde die voor haar vrijheidsberoving bevallen is, blijft zodus de moederschapsuitkering gedurende de detentie ontvangen.⁴¹⁹ Ook indien ze tijdens de eerste dertig dagen van de detentie bevalt, heeft ze recht op deze uitkering omwille van de 'nawerking' van de verzekering. De vrouwelijke gedetineerde die na de dertigste dag van de detentie bevalt, heeft naar analogie met de arbeidsongeschiktheidsregeling geen recht op moederschapsuitkeringen, tenzij zij zich bevindt in een

⁴¹⁴ Door aan alle voorwaarden tot toekenning van prestaties te voldoen, zoals de aansluiting bij een ziekenfonds of de Hulpas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (zie Bijlage 1-Schema B).

⁴¹⁵ Art. 205, §1, 4° Uitvoeringsbesluit Ziektewet; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 653.

⁴¹⁶ Art. 118-120 en 128-132 Ziektewet; art. 205, §1, 4° Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art. 14 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen. De regeling verschilt naargelang de betrokkene een werknemer of zelfstandig is (zie Bijlage 1-Schema B).

⁴¹⁷ Art. 128, §1, 1°-2° Ziektewet; art. 203 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 655.

⁴¹⁸ Art. 112 Ziektewet, dat naar art. 86, §1 verwijst.

⁴¹⁹ Art. 32, 2° Ziektewet.

periode van voortgezette verzekering.⁴²⁰ De ex-gedetineerde vrouw die bevalt, zal de moederschapsuitkering genieten onder dezelfde voorwaarden als de arbeidsongeschiktheidsuitkering.⁴²¹

3.2.2. Het pleidooi voor de afschaffing van de arbeidsongeschiktheidsuitkering

Het recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering van gedetineerden ligt tegenwoordig onder vuur. Op 23 oktober 2014 stonden de kranten er vol van: de federale regering wil de 'ziekte-uitkering' voor gevangenen herbekijken.⁴²² *"Het is moeilijk te verdedigen dat misdadigers die in de gevangenis op kosten van de maatschappij worden opgevangen, kunnen blijven genieten van uitkeringen van de ziekteverzekering"*, aldus dhr. VERCAMER van CD&V.⁴²³ Gedetineerden verliezen bovendien vaak alle motivatie om gevangenisarbeid te verrichten wanneer ze geld in het schootje geworpen krijgen.⁴²⁴ Minister DE BLOCK bevestigt dat de mogelijkheid onderzocht wordt om op korte termijn de arbeidsongeschiktheidsuitkeringen te schrappen voor gedetineerden.⁴²⁵

Enkele NGO's, waaronder Bond Zonder Naam, Caritas Vlaanderen en Liga voor Mensenrechten, reageerden echter verontwaardigd op deze uitspraak van minister DE BLOCK. Zij steunen het voorstel van de regering om meer klaarheid te scheppen in de regeling over vervangingsinkomens voor gedetineerden, maar verduidelijken dat het ontnemen van de arbeidsongeschiktheidsuitkering tijdens de detentie niet de juiste weg is. Het risico op een moeilijke re-integratie zou immers vergroot worden, aangezien mensen in de gevangenis reeds zonder een minimum aan financiële ademruimte vallen.⁴²⁶

Het voorstel omtrent de afschaffing van de ziekte-uitkering van gedetineerden dat in oktober 2014 veel media-aandacht kreeg, is echter allesbehalve vernieuwend. Op 13 juli 2011 werd reeds een wetsvoorstel ingediend dat de schorsing van de arbeidsongeschiktheidsuitkering vooropstelde.⁴²⁷ Dat voorstel werd op 28 april 2014 vervallen verklaard, maar op 27 april 2015 werd besloten opnieuw een gelijkaardig

⁴²⁰ Wanneer haar kind recht geeft op kinderbijslag, zal ze tijdens de detentie wel de geboortepremie ontvangen (art. 73bis, §1 Algemene Kinderbijslagwet 4 april 2014, BS 5 mei 2014; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 193).

⁴²¹ *Supra* pagina 58.

⁴²² X, "Ziekte-uitkering voor gevangenen op de schop", *De Morgen*, 23 oktober 2014, www.demorgen.be/plus/ziekte-uitkering-voor-gevangenen-op-de-schop-a-1414020964303/; X, "Regering wil gevangenen ziekte-uitkering afnemen", *De Standaard*, 23 oktober 2014, www.standaard.be/cnt/dmf20141023_01337162.

⁴²³ X, "Regering wil gevangenen ziekte-uitkering afnemen", *De Morgen*, 23 oktober 2014, www.demorgen.be/binnenland/regering-wil-gevangenen-ziekte-uitkering-afnemen-a2098794/.

⁴²⁴ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015.

⁴²⁵ *Vr. en Antw.* Commissie voor Sociale Zaken van de Kamer, 21 januari 2015, nr. 54-062 (Vr. 330 J. SPOOREN).

⁴²⁶ X, "Sociaal protest tegen schrappen ziekteverzekering bij gevangenen", *De Morgen*, 24 oktober 2014, www.demorgen.be/binnenland/sociaal-protest-tegen-schrappen-ziekteverzekering-bij-gevangenen-a2100345/; X, "Niemand is erbij gebaat dat gedetineerden hun ziekte-uitkering verliezen", *De Morgen*, 24 oktober 2014, www.demorgen.be/opinie/-niemand-is-erbij-gebaat-dat-gedeteneerden-hun-ziekte-uitkering-verliezen-a2100334/.

⁴²⁷ Wetsvoorstel 13 juli 2011 betreffende de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving, *Parl.St.* Kamer 2010-11, 1678/001. Het wetsvoorstel levert weinig inhoudelijke beperkingen op voor wat betreft de uitkering op basis van de arbeidsongeschiktheidsverzekering. Het voorstel wordt om die reden besproken onder de sector van de arbeidsongevallen (*infra* pagina 65-67).

wetsvoorstel in te dienen.⁴²⁸ Naar aanleiding van dit wetsvoorstel stelde dhr. SPOOREN dat de afschaffing van de arbeidsongeschiktheidsuitkering tijdens de detentie jaarlijks om en bij de zes miljoen euro zou kunnen opleveren.⁴²⁹

3.2.3. De rechtvaardiging van een tempering van de uitkering

Tijdens de detentie geniet de gedetineerde in principe gratis gezondheidszorg en ziet hij zijn huisvesting en levensonderhoud bekostigd vanwege de FOD Justitie.⁴³⁰ Bovendien zou de gedetineerde ook zonder de arbeidsongeschiktheid geen loon meer uitbetaald krijgen op basis van een tewerkstelling die hij voorafgaand aan de detentie uitoefende. In dit opzicht kan het wetsvoorstel van 27 april 2015 bijgetreden worden. Wanneer echter blijkt de gedetineerde ook in de detentiecontext nog steeds als arbeidsongeschikt wordt aangemerkt, zou hij een uitkering moeten blijven ontvangen zolang het sociaal risico zich voltrekt. De tussenkomst van de FOD Justitie bereikt op heden immers niet de hoogte van de geschorste uitkering. Doordat de FOD Justitie reeds tussenkomst biedt, dient de hoogte van de uitkering evenwel getemperd te worden. Verder in dit onderzoek zal bepleit worden om een 'werkelijke' bijdrage te heffen en geen 'blinde schorsing' (ten belope van de helft van de uitkering) door te voeren. Dergelijke tempering zou, in tegenstelling tot de 'blinde' schorsing, bijvoorbeeld eveneens een oplossing bieden voor gedetineerden in beperkte detentie.

Ook de gedetineerde die tijdens de detentie door een ongeval of een ziekte getroffen wordt en hierdoor zijn gevangenisarbeid moet onderbreken, zou een vervangingsinkomen moeten kunnen genieten.⁴³¹ Het ontvangen vervangingsinkomen lijkt bovendien niet getemperd te moeten worden, aangezien de uitkering een percentage van het gederfd loon betreft en de vergoeding voor gevangenisarbeid zeer gering is.

Voor een goede werking van de arbeidsongeschiktheidsregeling tijdens de detentie is evenwel vereist dat het arbeidsaanbod in de gevangenis verhoogd wordt zodat er daadwerkelijk sprake is van een 'recht' op arbeid en *elke* gedetineerde die dat wenst arbeid kan verrichten. De verzekeraarbaarheid onder de Ziektewet is immers gekoppeld aan het doorlopen van een wachttijd waarin minimale arbeidsprestaties moeten geleverd worden. Wanneer gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten wordt, zouden de

⁴²⁸ Wetsvoorstel 27 april 2015 tot wijziging van de regelgeving wat de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid, arbeidsongevallen of beroepsziekten in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving betreft, *Parl.St.* Kamer 2014-15, 1038/001.

⁴²⁹ J. SPOOREN, "N-VA maakt werk van een logische en gelijke behandeling voor alle gevangenen", www.jan-spooren.be/nieuws/n-va-maakt-werk-van-een-logische-en-gelijke-behandeling-voor-alle-gevangenen-0.

⁴³⁰ Het bekostigen van het 'levensonderhoud' omvat onder meer het verschaffen van voldoende kwalitatief hoogstaande voeding, fatsoenlijke kleding en noodzakelijke producten voor hygiëne. Het betreft zodoende "minimum"diensten die ervoor zorgen dat de detentievoorwaarden in overeenstemming zijn met de menselijke waardigheid (*Vr. en Antw.* Kamer. 15 maart 2012, nr. 53-094 (vr. 404 S. DE WIT)).

⁴³¹ Naar analogie met de Ziektewet zou vereist zijn dat de betrokkene de gevangenisarbeid heeft onderbroken als rechtstreeks gevolg van het intreden of het verergeren van letsels of functionele stoornissen waarvan erkend wordt dat ze zijn vermogen tot verdienen verminderen tot (minder dan) een derde van wat een andere gedetineerde met dezelfde functie zou kunnen verdienen (cfr. art. 100, §1 Ziektewet).

dagen waarin gevangenisarbeid wordt verricht met 'werkdagen' gelijkgesteld worden onder artikel 203 van het Uitvoeringsbesluit van de Ziektewet.⁴³² Er moet bijgevolg gegarandeerd worden dat gedetineerden een voldoende mate van 'bestendigheid' van tewerkstelling hebben opdat het recht op uitkering geen hypothetisch recht blijft. Naar analogie met de regeling van de ziektekosten zou, uit humanitaire overwegingen, tijdens de detentie evenwel een uitzondering voorzien kunnen worden op de bijdrageplicht, zolang gedetineerden geen 'normale' vergoeding ontvangen als tegenprestatie voor de verrichte gevangenisarbeid.

3.3. Gezinsbijslag

3.3.1. De invloed van een detentie

i. Kinderbijslag tijdens detentie

De kinderbijslag vormt de belangrijkste component van de gezinsbijslagregeling.⁴³³ Om het recht op kinderbijslag te openen voor zijn kinderen ten laste moet de rechthebbende, die in een Belgische gevangenis is opgesloten, in de twaalf maanden die aan zijn detentie voorafgaan de voorwaarden vervuld hebben om aanspraak te maken op ten minste zes maandelijks forfaitaire kinderbijslagen.⁴³⁴ Als kinderen ten laste worden onder meer beschouwd: zijn eigen kinderen en de kinderen van zijn echtgenoot en de gemeenschappelijke kinderen van de echtgenoten.⁴³⁵ Wanneer de gedetineerde rechthebbende geen ouder, stiefouder, (half-)broer of (half-)zus is, dient het kind deel uit te maken van zijn gezin opdat een recht op kinderbijslag wordt geopend. Deze voorwaarde wordt geacht vervuld te zijn wanneer het kind deel uitmaakt van zijn gezin op de dag waarop hij van zijn vrijheid wordt beroofd.⁴³⁶

In de huidige stand van de wetgeving is de kinderbijslag geen tegenprestatie van arbeid, maar wordt het in beginsel wel toegekend 'naar aanleiding van' het verrichten van een professionele activiteit.⁴³⁷ Het is zodus irrelevant of de gedetineerde rechthebbende gevangenisarbeid verricht: het verrichten van arbeid zorgt niet voor behoud of verlies van het recht op kinderbijslag.⁴³⁸

⁴³² Art. 128, 1° Ziektewet. De (voltijdse) werknemer moet binnen de wachttijd van 6 maanden minimum 120 werkdagen (of gelijkgestelde dagen) aantonen (art. 203 Uitvoeringsbesluit Ziektewet).

⁴³³ Voor een schematisch overzicht van de gezinsbijslagregeling, zie Bijlage 1-Schema C.

⁴³⁴ Art. 56decies, §1 en §3 Algemene kinderbijslagwet 4 april 2014, BS 5 mei 2014 (hierna: AKBW). Ook de gevangenis van Tilburg wordt hieronder begrepen (Min. Omz. nr. 612, 22 december 2010 betreffende de algemene afwijking genomen bij toepassing van artikel 56decies, §3, derde lid van de samengevoegde wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders ten gunste van de in de gevangenis van Tilburg opgesloten personen). De omzendbrief past het Verdrag van Tilburg toe op de AKBW. Dit blijkt uit het feit dat de omzendbrief verwijst naar de datum van inwerkingtreding van dat verdrag. Dit is een merkwaardige vaststelling aangezien het toepasselijke recht bepaald wordt door Verordening 883/04 en niet door bilaterale verdragen (*infra* pagina 136).

⁴³⁵ Art. 51, §3, 1° AKBW.

⁴³⁶ Art. 51, §3, 3°-8° en 56decies, §2 AKBW. In behartenswaardige gevallen zijn uitzonderingen mogelijk.

⁴³⁷ Cfr. art. 1 en 2 AKBW. Er is geen enkele voorwaarde in de wet die vereist dat een gezinslid arbeid verricht. De gezinsbijslagregeling wordt toegekend 'naar aanleiding van' het verrichten van arbeid. Ook arbeidsongeschikten en werklozen komen bijvoorbeeld in aanmerking (art. 56-57bis AKBW). De vraag luidt dan ook of de financiering niet eerder via belastingen dan via bijdragen zou moeten gebeuren (J. VAN LANGENDONCK, "Een rechtmatige financiering van de sociale zekerheid", *TSR* 2005, (211) 220 en 229).

⁴³⁸ G. VAN LIMBERGHEEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 250.

De Algemene Kinderbijslagwet bepaalt niet wat de gevolgen zijn van de detentie van de bijslagtrekkende. De redenering die gevolgd werd onder de oude kinderbijslagwet lijkt echter ook op de nieuwe regeling te kunnen worden toegepast. De bepalingen met betrekking tot de bijslagtrekkenden ondergingen inhoudelijk immers geen wijzigingen. Onder de oude kinderbijslagwet gold dat geval per geval moest nagegaan worden of de gedetineerde nog instaat voor het onderhoud en de (op)voeding van het kind.⁴³⁹ Wanneer de gedetineerde in beperkte detentie verblijft of onder elektronisch toezicht geplaatst is, zou hij zijn kind bijvoorbeeld effectief kunnen opvoeden.⁴⁴⁰ Ook wanneer het kind wordt opgevoed bij de moeder in de gevangenis en de moeder instaat voor de opvoeding van het kind, kan de kinderbijslag nog steeds aan haar uitbetaald worden. Als het kind wordt opgevoed door een andere persoon, dan wordt de kinderbijslag uitbetaald aan diegene die het kind effectief opvoedt.⁴⁴¹

ii. Kinderbijslag na detentie

Net zoals onder de oude kinderbijslagwet⁴⁴², is evenmin voorzien wat er gebeurt na de periode van vrijheidsberoving. Er zal uit de feiten moeten worden afgeleid vanaf welk moment de betrokkene opnieuw aan de wettelijke voorwaarden van de gezinsbijslagregeling voldoet. De (voormalige) werknemer behoudt zijn hoedanigheid van rechthebbende of bijslagtrekkende evenwel tot het einde van het trimester dat volgt op zijn vrijlating.⁴⁴³ De (voormalige) zelfstandige verliest zijn hoedanigheid op het moment van zijn vrijlating, tenzij hij zijn beroepsactiviteit terug aanvat voor de laatste dag van het tweede kwartaal dat volgt op dat in de loop waarvan hij zijn activiteit heeft stopgezet.⁴⁴⁴ Nadien zullen beiden slechts aanspraak kunnen maken op gezinsbijslag indien ze opnieuw een beroepsactiviteit aanvaatten of rechten doen ontstaan via een andere regeling.⁴⁴⁵

3.3.2. Vaststelling: geen vermijdbare invloed van de detentie

De gezinsbijslagregeling is goed omkaderd voor gedetineerden die reeds voor de vrijheidsberoving rechthebbende of bijslagtrekkende waren. Een lopend recht kan verder worden genoten wanneer aan alle wettelijke voorwaarden voldaan is. Niettemin zou het normaliseringsprincipe pas maximaal geëerbiedigd worden wanneer de gedetineerde die voor de detentie niet verzekerd was de hoedanigheid van gerechtigde kan verwerven tijdens zijn vrijheidsberoving. Dit zou mogelijk zijn door gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten te maken. Dergelijke werkwijze strookt ook met het doel van de wetgever om te vermijden dat voor een rechtgevend kind geen gezinsbijslag betaald kan worden.⁴⁴⁶

⁴³⁹ *Ibid*, 258.

⁴⁴⁰ *Vr. en Antw.* Kamer, 24 maart 2004, nr. 51-044 (Vr. 19 G. VAN GOOL).

⁴⁴¹ Art. 69, §1, tweede lid AKBW.

⁴⁴² G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 259.

⁴⁴³ Art. 54, §1 AKBW.

⁴⁴⁴ Art. 56terdecies AKBW.

⁴⁴⁵ Bijvoorbeeld via het statuut van uitkeringsgerechtigde werkloze of pensioengerechtigde (art. 51 AKBW).

⁴⁴⁶ Cfr. art. 56sexies AKBW.

3.4. Arbeidsongevallen

3.4.1. De invloed van een detentie

i. Arbeidsongeval voor detentie

Indien de werknemer voor zijn vrijheidsbeneming het slachtoffer werd van een arbeidsongeval, ontvangt hij tijdens de detentie verder vergoedingen op basis van de Arbeidsongevallenwet.⁴⁴⁷ Het speelt hierbij geen rol of de vergoedingen worden uitbetaald door een private verzekeraar of door het Fonds voor Arbeidsongevallen.⁴⁴⁸

Wanneer de gedetineerde bij zijn vrijlating nog steeds arbeidsongeschikt is, verandert het einde van de vrijheidsberoving weinig aan zijn situatie. Hij zal de vergoedingen op basis van de Arbeidsongevallenwet verder blijven ontvangen.⁴⁴⁹

ii. Arbeidsongeval tijdens detentie - uitkering tijdens detentie

De Arbeidsongevallenwet is daarentegen niet van toepassing wanneer de gedetineerde het slachtoffer wordt van een arbeidsongeval tijdens de uitvoering van gevangenisarbeid.⁴⁵⁰ De gedetineerde heeft dus wettelijk gezien geen enkel recht op een arbeidsongevallenvergoeding. Niettemin heeft de FOD Justitie, uit humanitaire overwegingen, via omzendbrieven een eigen vergoedingsregeling uitgewerkt.⁴⁵¹ Er kan gesteld worden dat de overheid zich hier 'als werkgever' verantwoordelijk heeft gevoeld, naar het voorbeeld van de regeling *extra muros*.⁴⁵²

In 2013 werd 28.000 euro aan vergoedingen uitbetaald aan slachtoffers van een penitentiair arbeidsongeval.⁴⁵³ De vergoedingsregeling is geïnspireerd op de arbeidsongevallenwetgeving. Zo bestaat eveneens een weerlegbaar vermoeden van arbeidsongeval en wordt een ongeval dat plaatsvindt op weg van en naar de werkplaats gelijkgesteld met een arbeidsongeval.⁴⁵⁴ Onachtzaamheid en ongehoorzaamheid leiden in beide regelingen niet tot uitsluiting, opzet wel.⁴⁵⁵

⁴⁴⁷ Art. 13 KB 21 december 1971 betreffende de bijslagen en de sociale bijstand verleend door het Fonds voor Arbeidsongevallen, BS 31 december 1971.

⁴⁴⁸ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 147; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 670.

⁴⁴⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 155.

⁴⁵⁰ Gedetineerden werken niet ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst en de Koning heeft evenmin het toepassingsgebied van de wet ten aanzien van gedetineerden uitgebreid (art. 5, 1° Wet 10 april 1971 op de arbeidsongevallen, BS 24 april 1971 (hierna: Arbeidsongevallenwet)).

⁴⁵¹ Het gaat om twee oude omzendbrieven: Min. Omz. nr. 1161/X, 14 november 1972 betreffende arbeidsongeval tijdens de hechtenis en Min. Omz. nr. 1169/X, 27 december 1972 betreffende arbeidsongevallen overkomen aan gedetineerden.

⁴⁵² Eindverslag Basiswet, 153. Voor een definitie van arbeidsongeval en arbeidswegongeval, zie Bijlage 1-Schema D.

⁴⁵³ DG EPI, *Jaarverslag 2013*, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/nl_small_tcm265-248342.pdf, 80.

⁴⁵⁴ Art. 8, §1 en 9 Arbeidsongevallenwet; F. PIETERS, "Hebben de gedetineerden en de personen te hunnen laste, als leden van de samenleving recht op maatschappelijke zekerheid?", *Bull.Best.Strafinr.* 1983, (5) 147.

⁴⁵⁵ Art. 48 Arbeidsongevallenwet; R. MATHIEU, "De toepassing van de sociale zekerheid op gedetineerden, die voorheen onderworpen waren aan de algemene regeling van de sociale zekerheid voor werknemers en op de leden van hun gezin", *BTSZ* 1980, (596) 599.

Een gedetineerde krijgt naar analogie met de Arbeidsongevallenwet⁴⁵⁶ voor de dag waarop het ongeval zich voordeed het gedeelte van de opbrengst van de arbeid dat voorzien was voor die dag. Voor alle daaropvolgende dagen ontvangt hij een semesteriële vergoeding van 90% van de normale vergoeding in de gevangenis.⁴⁵⁷ Hierin verschilt de administratieve regeling van de Arbeidsongevallenwet, waar de uitbetaling geschiedt op dezelfde tijdstippen als het loon of per maand.⁴⁵⁸

De gedetineerde heeft ook op andere vlakken een minder gunstige regeling dan de sociaal verzekerden onder de gemene arbeidsongevallenregeling.⁴⁵⁹ In geval van blijvende arbeidsongeschiktheid voorziet de Arbeidsongevallenwet in een jaarlijkse inkomensvervangende vergoeding van 100% berekend op een begrensde basisloon en de graad van de ongeschiktheid.⁴⁶⁰ De administratieve regeling behoudt het percentage echter te allen tijde op 90%. Wanneer de gedetineerde het werk hervat, zelfs met verminderde productiviteit, heeft hij bovendien geen recht meer op enige vergoeding.⁴⁶¹ Hij maakt geen aanspraak op een gedeeltelijke uitkering. De Arbeidsongevallenwet kent het gedeeltelijk wedertewerkgestelde slachtoffer daarentegen nog steeds een vergoeding toe.⁴⁶²

De administratieve vergoedingsregeling voorziet bovendien niet in een rente voor de nabestaanden indien het arbeidsongeval een dodelijke afloop kent.⁴⁶³ De nabestaanden zullen zich noodzakelijkerwijze tot de burgerlijke rechter moeten wenden, waar zij een vordering op grond van onrechtmatige daad kunnen instellen. Zij zullen derhalve de fout in hoofd van de penitentiaire administratie of de inrichter van de arbeid moeten bewijzen, wat niet steeds eenvoudig zal zijn.⁴⁶⁴ Deze opmerkelijke discrepanties tussen beide regelingen lijken in strijd met het normaliseringsbeginsel, aangezien de verschillen niet louter aan de detentiesituatie te wijten zijn.

iii. Arbeidsongeval tijdens detentie - uitkering na detentie

De ministeriële omzendbrieven regelen niet welke vergoeding het slachtoffer van een penitentiair arbeidsongeval na de vrijheidsberoving ontvangt. In geval van een tijdelijke arbeidsonbekwaamheid wordt

⁴⁵⁶ Art. 22 Arbeidsongevallenwet.

⁴⁵⁷ Min. Omz. nr. 1169/X, 27 december 1972 betreffende arbeidsongevallen overkomen aan gedetineerden. De 'normale vergoeding in de gevangenis' is een laag forfaitair loon (*supra* pagina 33-34).

⁴⁵⁸ Art. 42 Arbeidsongevallenwet; KB 24 december 1987 tot uitvoering van artikel 42, tweede lid van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, betreffende de uitbetaling van de jaarlijkse vergoedingen, van de renten en van de bijslagen, *BS* 6 januari 1988.

⁴⁵⁹ M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 334-335; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 128-129.

⁴⁶⁰ Art. 24 Arbeidsongevallenwet.

⁴⁶¹ P. CLAES, *Rechten van de gedetineerde*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 1989, 35-36; M. COLARDYN, "Toepassing van de sociale wetgeving op gedetineerden en hun familie", *Bull.Best.Straffinr.* 1972, (301) 321-323.

⁴⁶² Art. 23 Arbeidsongevallenwet; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 671.

⁴⁶³ Volgens VANDERLINDEN, hierin gesteund door VAN DEN BERGHE, zouden de facto toch vergoedingen worden toegekend waarvan het bedrag geval per geval wordt bepaald (Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 129; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 671-672).

⁴⁶⁴ De overheid geniet als werkgever geen immuniteit tegen een penitentiair arbeidsongeval, wat onder art. 46 Arbeidsongevallenwet wel het geval is (G. VAN LIMBERGHE en V. VAN DER PLANCKE, "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in *X, Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (147) 159-160).

de vergoeding in de praktijk berekend op basis van een fictief, forfaitair loon en afhankelijk gesteld van de graad van invaliditeit.⁴⁶⁵ Is er daarentegen sprake van blijvende arbeidsongeschiktheid, dan wordt aan de ex-gedetineerde een jaarlijkse rente toegekend.⁴⁶⁶ Wanneer de medische verzorging ten gevolge van een penitentiair arbeidsongeval na de vrijlating moet worden voortgezet, is deze verzorging kosteloos op voorwaarde dat de ex-gedetineerde zich aanmeldt bij de arts die verbonden is aan de penitentiaire inrichting.⁴⁶⁷ Hij heeft dus niet zomaar rechten onder de Arbeidsongevallenwet.

Tot slot zal de ex-gedetineerde de arbeidsongevallenvergoeding niet langer ontvangen indien hij opnieuw in de gevangenis belandt. In tegenstelling tot de wettelijke arbeidsongevallenregeling, waarbij de detentie geen invloed heeft op de uitbetaling van de vergoeding, voorziet de administratieve regeling in een schorsing van betaling in geval van een volgende detentie.⁴⁶⁸

3.4.2. Beoordeling van het wetsvoorstel van 27 april 2015 tot afschaffing van lopende vergoedingen

De uitbetaling van de arbeidsongevallenvergoeding ten gevolge van een ongeval dat zich voor de detentie voordeed, lijkt niet gerechtvaardigd. Hiervoor kunnen, volgens het eerder aangehaalde wetsvoorstel dat op 27 april 2015 werd ingediend⁴⁶⁹, dezelfde argumenten worden aangehaald als voor de arbeidsongeschiktheidsuitkering: de gedetineerde geniet in principe gratis gezondheidszorg, hij lijdt tijdens de detentie geen loonverlies op basis van de vroegere werkzaamheid en hij ziet zijn huisvesting en levensonderhoud bekostigd vanwege de FOD Justitie. De volledige uitbetaling van de vergoeding lijkt om die redenen als 'overbodig extraatje' aan te voelen. Dat een schorsing echter te verregaand zou zijn, wordt verduidelijkt door de toelichting bij het wetsvoorstel van 27 april 2015 van enige commentaar te voorzien.

- *"Personen die getroffen worden door (beroeps)ziekte of (arbeids)ongeval kunnen via de verplichte ziekteverzekering (...) een vervangingsinkomen genieten. Via uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid kunnen zij hun levensstandaard zoveel mogelijk handhaven. Een persoon die van zijn vrijheid beroofd wordt (...), geniet (...) levensonderhoud en gezondheidszorg op kosten van de instelling waar hij verblijft."*

In de eerste plaats dient te allen tijde de eigenheid van de verschillende deelsectoren gerespecteerd te worden. De arbeidsongevallenvergoeding en de beroepsziektenvergoeding vallen niet ten laste van de

⁴⁶⁵ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 354; C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 671-672.

⁴⁶⁶ Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, 122. De rente staat in verhouding met het percentage van invaliditeit en wordt berekend op basis van de spilindex.

⁴⁶⁷ *Ibid*, 122.

⁴⁶⁸ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 156.

⁴⁶⁹ Wetsvoorstel 27 april 2015 tot wijziging van de regelgeving wat de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid, arbeidsongevallen of beroepsziekten in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving betreft, *Parl.St.* Kamer 2014-15, 1038/001.

verplichte ziekteverzekering.⁴⁷⁰ In het wetsvoorstel wordt niettemin uitdrukkelijk naar de Arbeidsongevallenwet en de Beroepsziektewet verwezen, waardoor ervan uitgegaan mag worden dat de wetsindieners weldegelijk de drie deelsectoren viseren.

De vaststelling dat het gevangeniswezen het levensonderhoud van de gedetineerde bekostigt, wordt in dit onderzoek weliswaar (over alle regelingen heen) beaamd. Dit voorstel gaat echter voorbij aan de vaststelling dat arbeidsongevallenvergoedingen in de regel door private verzekeraars worden uitbetaald.⁴⁷¹ Deze verzekeraars hebben de nodige premies ter dekking van het risico ontvangen en zouden tot prestatie gehouden moeten zijn, ongeacht de omstandigheid waarin de verzekerde zich bevindt.⁴⁷² De gedetineerde lijdt immers ook tijdens de detentie (beperkt) inkomensverlies.

Daarnaast wekt het wetsvoorstel de indruk dat het handhaven van de 'levensstandaard' impliceert dat het levensonderhoud en de gezondheidszorg van het slachtoffer worden gefinancierd. Deze gelijkstelling is niet sluitend. De arbeidsongevallenverzekering dekt bijvoorbeeld ook de kosten van prothesen die het slachtoffer nodig heeft omwille van het arbeidsongeval, zoals een bril of een tandprothese.⁴⁷³ De gezondheidszorg in de gevangenis hanteert, zoals eerder aangehaald, de terugbetaling vanwege het RIZIV als leidraad voor hun eigen tussenkomst. Zij bekostigt bijgevolg bijvoorbeeld geen vaste tandprothesen.⁴⁷⁴ Nieuwe brilglazen dekt het RIZIV slechts in zeer uitzonderlijke gevallen.⁴⁷⁵ De schorsing van de arbeidsongevallenvergoeding wordt dus niet volledig gecompenseerd door de FOD Justitie.⁴⁷⁶

- *"Een persoon die actief is op de arbeidsmarkt en van zijn vrijheid beroofd wordt naar aanleiding van een strafrechtelijke maatregel, verliest daarentegen wel zijn volledige loon (...) Wij menen dat het financieel, functioneel en op basis van gelijke behandeling tussen werkenden en uitkeringsgerechtigden enerzijds, en tussen verschillende uitkeringsgerechtigden anderzijds, niet gerechtvaardigd is om verder uitkeringen (...) te betalen aan de gerechtigde die het voorwerp uitmaakt van een maatregel van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving."*

Gedetineerden verliezen naar aanleiding van de detentie inderdaad hun loon.⁴⁷⁷ De impliciete gevolgtrekking dat zij door de detentie elke vorm van inkomsten mislopen, gaat echter niet noodzakelijk

⁴⁷⁰ Zie Bijlage 1-Schema D en E. Zij worden respectievelijk door de private verzekeraars of het Fonds voor beroepsziekten bekostigd.

⁴⁷¹ Slechts in uitzonderlijke gevallen zal het Fonds voor Arbeidsongevallen tussenkomen (zie Bijlage 1-Schema D).

⁴⁷² Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015.

⁴⁷³ Art. 28 Arbeidsongevallenwet; KB 1 oktober 2013 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder tandprothesen ingevolge de letsels opgelopen bij een arbeidsongeval, worden vergoed, BS 11 oktober 2013.

⁴⁷⁴ *Supra* pagina 48.

⁴⁷⁵ Een persoon die jonger is dan 65 jaar komt pas in aanmerking voor een (gedeeltelijke) terugbetaling wanneer zijn zicht brilglazen vereist met minstens -8,25 dioptrie (www.riziv.fgov.be/NL/nomenclatuur/).

⁴⁷⁶ De wetsindieners liet per elektronische post weten: "Een gedetineerde heeft recht op gratis gezondheidszorg, vandaar dat een schorsing van tussenkomst in medische kosten terecht en verantwoord is. We zoeken uit of er daar eventueel beperkingen op zouden bestaan die een correctie kunnen rechtvaardigen." Dit onderzoek lijkt aan te tonen dat een correctie inderdaad wenselijk is.

⁴⁷⁷ *Supra* pagina 12-13.

op. Arbeidsgeschikte gedetineerden kunnen gevangenisarbeid verrichten om zo een (beperkt) inkomen te verwerven. Dit inkomen kunnen zij gebruiken om hun detentie te verzachten, bijvoorbeeld door een tv te huren of aankopen te doen in de kantine. Gedetineerden die wegens een (te) beperkt aanbod aan gevangenisarbeid niet in de mogelijkheid gesteld worden om arbeid te verrichten, zouden een beperkte werkloosheidsuitkering moeten kunnen ontvangen.⁴⁷⁸ De beperkte omvang van deze vergoedingen zou geen discriminatie teweegbrengen ten aanzien van uitkeringsgerechtigden. Ook de socialezekerheidsprestaties die tijdens de detentie genoten worden, kunnen immers getemperd worden. Wanneer ook de andere socialezekerheidsprestaties (beperkt) doorbetaald worden tijdens de duur van de vrijheidsberoving, zal het argument omtrent een mogelijke discriminatie niet langer opgaan.

3.4.3. De vergoeding van penitentiaire arbeidsongevallen

Ook de regeling voor penitentiaire arbeidsongevallen verdient een herziening. De vergoeding die gedetineerden ontvangen wanneer ze tijdens de detentie het slachtoffer worden van een arbeidsongeval moet hetzelfde niveau van tussenkomst bieden als de regeling onder de Arbeidsongevallenwet. Dit vloeit voort uit artikel 74(2) van de VN-minimumregels voor de behandeling van gevangenen, artikel 26.14 van de Europese Gevangenisregels⁴⁷⁹ en artikel 83, §1 van de Basiswet. De bestaande verschillen dienen weggewerkt te worden: een gelijkaardige berekening van de vergoeding, uitgekeerd op dezelfde periodieke basis en in dezelfde gevallen zou de doelstelling moeten zijn.⁴⁸⁰ Dit vervangingsinkomen hoeft tijdens de detentie niet getemperd te worden: de uitkering is een percentage van het gederfd dagloon en de vergoeding voor gevangenisarbeid is op heden zeer gering.⁴⁸¹

De wetgever zou deze gelijkwaardigheid op verschillende manieren kunnen bereiken. Ten eerste zou de bescherming die de FOD Justitie biedt verhoogd kunnen worden. Een specifieke arbeidsongevallenregeling voor gedetineerden dient conform artikel 86, §3 Basiswet vastgelegd te worden bij koninklijk besluit.⁴⁸² Hieraan werd nog geen uitvoering gegeven. Een regeling bij koninklijk besluit zal nochtans beter verenigbaar zijn met het legaliteitsbeginsel dan de huidige onoverzichtelijke ministeriële omzendbrieven.⁴⁸³

⁴⁷⁸ *Infra* pagina 74-75.

⁴⁷⁹ *Supra* pagina 39-40.

⁴⁸⁰ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in X, *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (147) 147; M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 334-335.

⁴⁸¹ Verder zal geargumenteed worden dat deze lage vergoeding immers kan gezien worden als een compensatie voor de genoten 'kost en inwonen' (*infra* pagina 118).

⁴⁸² Artikel 86, §3 Basiswet stelt dat de Koning de nadere regels zal vastleggen omtrent de toekenning van vergoedingen aan gedetineerden die het slachtoffer zijn van een arbeidsongeval in de gevangenis. Wel is vereist dat de essentiële beleidskeuzes worden vastgesteld door de wetgever. Artikel 86, §3 zou zodus minstens de richtsnoeren moeten vastleggen op grond waarvan de Koning zijn bevoegdheid moet uitoefenen (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in X, *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, (147) 161).

⁴⁸³ Het legaliteitsbeginsel zit vervat in artikel 23 GW. Dit artikel schrijft voor dat de wet, het decreet of de ordonnantie de voorwaarden voor de uitoefening van het recht op sociale zekerheid bepalen.

Omzendbrieven worden niet systematisch gepubliceerd. Ze zijn vooral bedoeld als richtlijn voor het gevangenispersoneel en niet zozeer als houvast voor de gedetineerde.⁴⁸⁴

Ten tweede zou de wetgever deze gelijkwaardigheid kunnen bereiken door penitentiaire arbeidsongevallen onder de Arbeidsongevallenwet te brengen en gedetineerden bijgevolg ook in deze deelsector een volwaardig sociaal statuut te bezorgen. De Koning kan hiertoe het toepassingsgebied van de Arbeidsongevallenwet uitbreiden tot gedetineerden.⁴⁸⁵ Aangezien de Arbeidsongevallenwet verwijst naar het toepassingsgebied van de RSZ-wet, zou een uitbreiding van de RSZ-wet volstaan om ook deze deelsector van toepassing te maken op gedetineerden die arbeid verrichten. De Koning kan de modaliteiten van die uitbreiding nader bepalen zodat rekening kan gehouden worden met de detentiecontext. Zo kan hij bepalen dat niet de private verzekeringsmaatschappijen, maar het Fonds voor Arbeidsongevallen tussenkomst biedt voor penitentiaire arbeidsongevallen.⁴⁸⁶ Zowel de aanvraag, beslissing en betaling zouden in die situatie door het Fonds gebeuren. Het begrotingsbudget voor arbeidsongevallen zou in dat geval van de FOD Justitie naar het Fonds voor Arbeidsongevallen doorgeschoven moeten worden.

3.5. Beroepsziekten

3.5.1. De invloed van een detentie

i. Beroepsziekte voor detentie

Indien een gedetineerde voor zijn vrijheidsberoving door een beroepsziekte werd getroffen, wordt de uitkering tijdens de detentie gewoon doorbetaald. Het Fonds voor de beroepsziekten maakt geen onderscheid tussen de betaling aan een gedetineerde of een niet-gedetineerde sociaal verzekerde.⁴⁸⁷ Na zijn vrijlating zal de betrokken gedetineerde de uitkeringen kunnen blijven genieten, zolang hij aan alle voorwaarden voldoet.⁴⁸⁸

Wanneer de symptomen van een ziekte die werd veroorzaakt door het beroep dat de gedetineerde voor zijn vrijheidsberoving uitoefende zich pas tijdens de detentie veruitwendigen, zal de beroepsziektenwetgeving bepalen of de gedetineerde in aanmerking komt voor een uitkering. De detentie heeft hier geen enkele invloed op.⁴⁸⁹

⁴⁸⁴ RvS 24 oktober 2005, nr. 150.550, RABG 2006, 907, noot Y. VAN DEN BERGHE; G. SMAERS, *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 158-171.

⁴⁸⁵ Art. 3, 2° Arbeidsongevallenwet.

⁴⁸⁶ Het lijkt immers weinig denkbaar dat de overheid ervoor zou opteren om premies te betalen aan een private verzekeraar en de beheersing van het risico aldus uit te besteden aan de private sector.

⁴⁸⁷ Vr. en Antw. Kamer. 25 mei 2011, nr. 53-043 (vr. 436 C. VAN CAUTER).

⁴⁸⁸ Voor een opsomming van alle voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema E.

⁴⁸⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 163.

ii. Beroepsziekte tijdens detentie

De gedetineerde die een beroepsziekte oploopt ten gevolge van het verrichten van gevangenisarbeid zal niet gedekt worden door de Beroepsziektenwet. Gedetineerden kunnen immers niet onder één van de categorieën van rechthebbenden gebracht worden.⁴⁹⁰ Zoals in de arbeidsongevallenregeling, voorziet de overheid weliswaar in een administratieve beroepsziektenregeling.

De bij ministeriële omzendbrieven ingevoerde vergoedingsregeling is geïnspireerd op de Beroepsziektenwet. De gedetineerde zal een vergoeding kunnen ontvangen als de ziekte voorkomt op de lijst van de beroepsziekten die bij koninklijk besluit werd vastgesteld en als hij kan bewijzen dat hij aan het risico op deze ziekte werd blootgesteld in het kader van de penitentiaire arbeid.⁴⁹¹ De financiële tussenkomst is identiek aan de administratieve vergoedingsregeling die geldt voor de arbeidsongevallen: de vergoeding wordt berekend op een fictief, forfaitair loon. Het niveau van tussenkomst evenaart ook hier niet het niveau van tussenkomst dat door de Beroepsziektenwet voorzien wordt. Voor de overige opmerkingen, zowel in verband met de regeling tijdens de vrijheidsberoving als de gevolgen na de detentie, kan verwezen worden naar bovenstaande uiteenzetting omtrent de arbeidsongevallenregeling.⁴⁹²

3.5.2. Kritiek en aanbevelingen

Vergoedingen op basis van een beroepsziekte die voor de detentie werd opgelopen, dienen tijdens de detentie getemperd te worden omdat de gedetineerde gratis 'kost en inwonen' en gezondheidszorg geniet en een beperkter inkomensverlies lijdt. De volledige schorsing lijkt echter niet verantwoord. De beroepsziektenregeling voorziet, naar analogie met de arbeidsongevallenverzekering, namelijk niet alleen in een vervangingsinkomen. Zo bestaat er een bijzondere nomenclatuur voor bepaalde geneeskundige verstrekkingen die eigen zijn aan beroepsziekten en niet voorkomen in de nomenclatuur van de ziekteverzekering (en dus bijgevolg tijdens de detentie niet kosteloos gedekt worden).⁴⁹³ De schorsing van de vergoeding zou bijgevolg niet volledig worden gecompenseerd door de tussenkomst van de FOD Justitie.

Voor kritiek en aanbevelingen omtrent beroepsziekten die opgelopen worden tijdens de detentie, kan verwezen worden naar wat werd uiteengezet voor de arbeidsongevallenregeling. Ook hier lijkt het wenselijk om tijdens de detentie het toepassingsgebied van de Beroepsziektenwet, dat eveneens verwijst naar het toepassingsgebied van de RSZ-wet, uit te breiden tot gedetineerden die gevangenisarbeid

⁴⁹⁰ Voor een opsomming van de rechthebbenden, zie art. 2 Wetten 3 juni 1970 betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, *BS* 27 augustus 1970 (hierna: Beroepsziektenwet).

⁴⁹¹ De bewijslast wordt op dezelfde wijze ingevuld als onder de Beroepsziektenwet (cfr. art. 30-32 Beroepsziektenwet); M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 333).

⁴⁹² Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Brussel, Larcier, 2006, 129; R. MATHIEU, "De toepassing van de sociale zekerheid op gedetineerden, die voorheen onderworpen waren aan de algemene regeling van de sociale zekerheid voor werknemers en op de leden van hun gezin", *BTSZ* 1980, (596) 600.

⁴⁹³ Art. 31, 5° Beroepsziektenwet. Het gaat bijvoorbeeld om terugbetaling van vaccinatiekosten tegen hepatitis B.

verrichten.⁴⁹⁴ Het beschermingsniveau van de administratieve beroepsziektenregeling is op heden immers lager dan dat van de reguliere beroepsziektenregelingen, wat in strijd is met artikel 74(2) van de VN Standaard minimumregels voor de behandeling van gevangenen, artikel 26.14 van de Europese Gevangenisregels van 2006⁴⁹⁵ en artikel 83, §1 van de Basiswet.

3.6. Werkloosheid

3.6.1. De invloed van een detentie

i. Werkloos voor detentie - uitkering tijdens detentie

De gedetineerde die reeds voor zijn detentie het recht op werkloosheidsuitkering heeft geopend, ziet zijn recht geschorst conform artikel 67 van het Werkloosheidsbesluit. De schorsing van het recht op uitkering wordt door de rechtsleer verantwoord door het feit dat de gedetineerde niet langer ter beschikking is van de algemene arbeidsmarkt.⁴⁹⁶ Het 'beschikbaar zijn' is één van de toekenningsvoorwaarden om een werkloosheidsuitkering te kunnen genieten, waaraan reeds vanaf de periode van voorlopige hechtenis niet meer voldaan is.⁴⁹⁷ Deze verantwoording van de schorsing staat op losse schroeven: ook de gedetineerde die op het moment van zijn vrijlating was vrijgesteld van de voorwaarde om beschikbaar te zijn voor de arbeidsmarkt, ziet immers zijn werkloosheidsuitkering door de detentie geschorst.⁴⁹⁸

Als bijkomend argument wordt opgeworpen dat de gedetineerde niet langer zelf in zijn levensonderhoud en huisvesting moet voorzien. Dit argument rechtvaardigt een gedeeltelijke schorsing van de betaling van de uitkering, namelijk voor de mate waarin de bestaanszekerheid van de gedetineerde effectief door de FOD Justitie wordt ten laste genomen.⁴⁹⁹

In het jaar 2014 werden er 36 beslissingen tot niet-vergoedbaarheid genomen op basis van dit artikel 67.⁵⁰⁰ Het wegvallen van een werkloosheidsuitkering door de detentie kan ernstige gevolgen hebben voor de personen ten laste van de gedetineerde. Wanneer de gedetineerde de belangrijkste kostwinner was, zullen zij vaak moeten terugvallen op een leefloon.⁵⁰¹

⁴⁹⁴ Art. 2, §3 Beroepsziektenwet.

⁴⁹⁵ *Supra* pagina 39-40.

⁴⁹⁶ In tegenstelling tot de andere deelsectoren van de sociale zekerheid, wordt bijgevolg wel degelijk 'het recht' op uitkering geschorst en niet louter 'de betaling' van de uitkering.

⁴⁹⁷ Voor een schematisch overzicht van alle voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema F.

⁴⁹⁸ Cfr. art. 90 e.v. KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991 (hierna: Werkloosheidsbesluit).

⁴⁹⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 104.

⁵⁰⁰ Informatie verkregen van H. GEERAERS van de Directie Statistiek en Studies van RVA, 19 maart 2015. Dit ligt in de lijn met voorgaande jaren: in 2010 werden 30 beslissingen genomen (*Vr. en Antw. Kamer*, 25 mei 2011, nr. 53-037 (*Vr.* 254 C. VAN CAUTER)).

⁵⁰¹ F. PIETERS, "Hebben de gedetineerden en de personen te hunnen laste, als leden van de samenleving recht op maatschappelijke zekerheid?", *Bull. Best. Strafinr.* 1983, (145) 154.

ii. Werkloos tijdens detentie - uitkering tijdens detentie

Ook werkloosheid achter de tralies opent geen recht op werkloosheidsvergoeding. Nochtans werd in het oorspronkelijke ontwerp van de Basiswet bepaald dat een 'dervingsvergoeding' kan worden toegekend aan arbeidsgeschikte gedetineerden die geen gevangenisarbeid kunnen verrichten omdat er onvoldoende arbeid beschikbaar is.⁵⁰² Wegens budgettaire overwegingen heeft de wetgever besloten die bepaling niet in de wet op te nemen. Onvrijwillige werkloosheid binnen de gevangensismuren leidt niet tot vergoeding. Hetzelfde geldt voor wie in de vrije samenleving werkte, maar door de detentie zijn job verliest.⁵⁰³

Het recht op werkloosheidsuitkering vervalt niet enkel voor gedetineerden die *intra muros* een gevangenisstraf uitzitten, maar ook voor veroordeelden met een uitgaansvergunning, veroordeelden met penitentiair verlof en voorlopig gehechten.⁵⁰⁴ Anderen hebben wel recht op werkloosheidsuitkering, wanneer ze aan de wettelijke voorwaarden voldoen.⁵⁰⁵ Dit is het geval voor gedetineerden onder elektronisch toezicht en gedetineerden in tijdelijke, voorlopige of voorwaardelijke invrijheidsstelling.⁵⁰⁶

Op dit vrij 'rechteloos' verhaal dient één nuancering aangebracht te worden: wanneer de cipiers staken en het uitvoeren van gevangenisarbeid onmogelijk wordt, krijgen de gedetineerden een 'technische werkloosheidsvergoeding' uitbetaald. Die uitkering bedraagt de gemiddelde dagelijkse vergoeding voor gevangenisarbeid van de voorafgaande maand, met een maximum van 4,34 euro.⁵⁰⁷ In 2014 werd voor 21.160,31 euro aan dergelijke 'stakingsvergoedingen' uitbetaald.⁵⁰⁸ Deze regeling is fel bekritiseerd. Volgens senator PIETERS is een werkloosheidsuitkering bedoeld als een sociale maatregel. Heeft die uitkering *intra muros* daadwerkelijk een sociale bestaansreden, dan dient de uitkering uitgebreid te worden tot alle werkwillige gedetineerden voor wie er geen arbeid is. Is die bestaansreden niet voorhanden, dan vraagt PIETERS zich af wat de rechtsgrond van de regeling dan wel mag zijn.⁵⁰⁹ Er lijkt gekozen te moeten worden tot een volledige afschaffing, dan wel uitbreiding van deze regeling, ongeacht de oorzaak van de werkloosheid.

iii. De specifieke situatie van de gedetineerde in beperkte detentie

Aan de situatie van de gedetineerde in beperkte detentie wordt een afzonderlijke analyse gewijd. Het is immers onduidelijk of zij onder het toepassingsgebied van artikel 67 Werkloosheidsbesluit vallen, dat stelt

⁵⁰² Eindverslag Basiswet, 149, 154 en 159.

⁵⁰³ Art. 67 Werkloosheidsbesluit.

⁵⁰⁴ *Vr. en Antw.* Senaat, 17 november 2008, nr. 4-1989 (G. LAMBERT).

⁵⁰⁵ Art. 30 en 44-72 Werkloosheidsbesluit. Voor een bondige opsomming, zie Bijlage 1-Schema F.

⁵⁰⁶ Min. Omz. nr. 1790, 1 januari 2007 betreffende personen onder elektronisch toezicht zonder middelen van bestaan; *Vr. en Antw.* Kamer, 14 januari 2013, nr. 53-150 (Vr. 741 Z. DEMIR).

⁵⁰⁷ Art. 3 MB 1 oktober 2004 tot vaststelling van de bedragen van de aan de gedetineerden betaalde arbeidslonen, *BS* 3 november 2004.

⁵⁰⁸ Informatie verkregen van C. SAENEN, adviseur van CDRGA, 16 maart 2015.

⁵⁰⁹ *Hand.* Senaat 2012-13, 5 juli 2012, *Bull.* 5-70 (Vr. 5-636 D. PIETERS).

dat "de werkloze geen uitkeringen kan genieten gedurende een periode van (...) vrijheidsberoving". Volgens VAN DER PLANKE en VAN LIMBERGHEN, hierin gesteund door een deel van de rechtspraak, vallen zij daar niet onder en kunnen zij een werkloosheidsuitkering genieten.⁵¹⁰ Ook het arbeidshof van Luik deelt die mening en stelt dat artikel 67, gezien de wijze waarop het geformuleerd is, alleen gedetineerden viseert die volledig van hun vrijheid beroofd zijn. De ratio legis van artikel 67 Werkloosheidsbesluit is immers dat gedetineerden niet beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt.⁵¹¹ Een gedetineerde in beperkte detentie is echter wel beschikbaar voor de arbeidsmarkt tijdens de periode waarin hij buiten de gevangenis verblijft.

Auteurs RASSON en VERSTRAETE en de RVA verdedigen een tegengestelde visie: gedetineerden in beperkte detentie blijven ten laste van de gevangenisinrichtingen en mogen geen bijkomend vervangingsinkomen genieten.⁵¹² Wanneer een gedetineerde in beperkte detentie beschikbaar is voor de algemene arbeidsmarkt of vrijgesteld is van die vereiste, lijkt deze zienswijze echter niet gerechtvaardigd.⁵¹³ Bovendien zorgt dit standpunt voor een schril contrast tussen de situatie van de gedetineerde in beperkte detentie en de gedetineerde onder elektronisch toezicht, die wél recht kan hebben op een werkloosheidsuitkering. Volgens het arbeidshof van Luik zijn beide strafuitvoeringsmodaliteiten nauw met elkaar verbonden: ze worden in hetzelfde hoofdstuk van de Wet Externe Rechtspositie Gedetineerden behandeld en streven er allebei na de re-integratie te bevorderen doordat de gedetineerde een job kan uitoefenen of een beroepsopleiding kan volgen. De visie van de RVA veroorzaakt bijgevolg een discriminatie ten nadele van de gedetineerden in beperkte detentie die niet in redelijkheid kan gerechtvaardigd worden.⁵¹⁴

Enige opheldering is wenselijk. Er kan een prejudiciële vraag gesteld worden aan het Grondwettelijk Hof omtrent de interpretatie van artikel 67 Werkloosheidsbesluit en de mogelijke schending van het non-discriminatiebeginsel. Een andere optie is een aanpassing van artikel 67 waarbij de werkloosheidsregeling voor gedetineerden gekoppeld wordt aan het effectief verblijf in de gevangenis. Indien deze laatste optie wenselijk wordt geacht, kan de uitkering van gedetineerden in beperkte detentie getemperd worden vermits zij in mindere mate zelf hun levensonderhoud moeten bekostigen. Op deze manier zouden gedetineerden *extra muros* niet worden gediscrimineerd ten opzichte van elkaar, of ten opzichte van werklozen die niet van hun vrijheid zijn beroofd.

⁵¹⁰ Arbrb. Charleroi 6 mei 2005, *Chron.D.S.* 2006, 518; Arbrb. Brugge 13 november 2002, *RW* 2003-04, afl. 16, 632; Arbrb. Luik 17 november 2004, AR 339.032. Deze laatste beslissing werd in beroep herzien (Arbh. Luik 23 december 2005, *Chron.D.S.* 2006, 517).

⁵¹¹ Arbh. Luik 12 september 2011, *JTT* 2011, 409-411.

⁵¹² *Vr. en Antw.* Senaat, 17 november 2008, nr. 4-1989 (G. LAMBERT); R. RASSON en A. VERSTRAETE, "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (151) 156.

⁵¹³ Er kunnen vrijstellingen worden toegekend aan personen die een opleiding volgen (art. 91-94 Werkloosheidsbesluit).

⁵¹⁴ Arbh. Luik 12 september 2011, *JTT* 2011, 409-411.

iv. Werkloos voor of tijdens detentie - uitkering na detentie

Vanaf zijn vrijlating kan de ex-gedetineerde opnieuw een werkloosheidsuitkering genieten indien alle wettelijke voorwaarden hiertoe vervuld zijn.⁵¹⁵ De ex-gedetineerde die voor zijn detentie een werkloosheidsuitkering genoot, behoudt dat recht evenwel gedurende een periode van drie jaar (te vermeerderen met de periode van de vrijheidsberoving) vanaf de laatste betaling van de uitkering.⁵¹⁶ Na de vrijlating wordt hij dus onmiddellijk weer een uitkeringsgerechtigde werkloze. De ex-gedetineerde zal wel een nieuwe uitkeringsaanvraag moeten indienen, aangezien het recht op uitkering en niet de betaling ervan werd geschorst.⁵¹⁷

De ex-gedetineerde die voor zijn vrijheidsbeneming geen uitkeringsgerechtigde was, moet een wachttijd doorlopen waarvan het aantal arbeidsdagen afhankelijk is van de leeftijdscategorie waartoe hij behoort op het moment van de aanvraag. Ook de periode waarbinnen die arbeidsdagen gepresteerd moeten worden, wordt gekoppeld aan de leeftijdscategorie waartoe de betrokkene behoort.⁵¹⁸ Deze periode heet de 'referteperiode'. De referteperiode wordt verlengd met de duur van de detentie, waardoor rekening kan gehouden worden met de wachttijd die voor de vrijheidsbeneming volbracht werd wanneer deze periode binnen de referteperiode valt.⁵¹⁹

Niettemin heeft de detentie toch een indirecte impact op het recht op werkloosheidsuitkeringen. Enerzijds komt de gedetineerde na zijn vrijlating mogelijks in een hogere leeftijdscategorie terecht waarin langere wachttijden zijn vereist, terwijl anderzijds het verrichten van penitentiaire arbeid niet in aanmerking komt voor de berekening van die wachttijd.⁵²⁰

De gedetineerde die naar aanleiding van het gepleegde misdrijf om dringende reden wordt ontslagen, heeft zijn ontslag te wijten aan omstandigheden die 'afhankelijk van zijn wil' zijn. Dit ontslag is namelijk niet te wijten aan een ongewilde omstandigheid, maar is het gevolg van een eigen fout. Hierdoor kan de gedetineerde als sanctie gedurende een periode van acht tot tweeënvijftig weken worden uitgesloten van het recht op werkloosheidsuitkering.⁵²¹ In 2014 telde de RVA 484 personen die voorheen gedetineerd waren en die in 2013 nog een uitkering volledige werkloosheid genoten, maar voor wie de uitkering in 2014

⁵¹⁵ Die voorwaarden vereisen onder meer 1) beschikbaarheid voor de arbeidsmarkt; 2) geen wachttijd indien minstens voor één dag uitkeringen ontvangen in de loop van de drie jaar (evenwel te verlengen met de duur van detentie) die zijn aanvraag voorafgingen; 3) het presteren van een aantal arbeidsdagen in een bepaalde referteperiode (evenwel opnieuw te verlengen met de duur van detentie, waarbij de 'gevangenisarbeidsdagen' niet worden meegeteld (art. 30, tweede lid, 1°, b Werkloosheidsbesluit). Voor een volledig overzicht, zie Bijlage 1-Schema F.

⁵¹⁶ Art. 42, §1 en §2, 1°, b Werkloosheidsbesluit.

⁵¹⁷ *Supra* voetnoot 497.

⁵¹⁸ Art. 30, eerste lid Werkloosheidsbesluit.

⁵¹⁹ Art. 30, tweede lid, 1°, b Werkloosheidsbesluit.

⁵²⁰ Deze arbeid leidt niet tot betaling van het minimumloon en is niet onderworpen aan socialezekerheidsbijdragen, wat vereist is om als 'arbeidsdag' te kunnen tellen. Deze dagen zijn evenmin met arbeidsdagen gelijkgesteld (art. 37, §1, 1° en 38 Werkloosheidsbesluit; M. DAMS, "Het statuut van de gedetineerde in de Belgische sociale zekerheid", *TSR* 1998, (65) 89).

⁵²¹ Art. 52bis Werkloosheidsbesluit.

(tijdelijk) geschorst werd wegens een 'sanctie vrijwillige werkloosheid' of een administratieve sanctie.⁵²² De detentie op zich kan niet worden beschouwd als een foutieve houding, waardoor er geen sanctie kan opgelegd worden wanneer de gedetineerde niet om dringende reden ontslagen werd.⁵²³

De ex-gedetineerde die geen beroepsverleden heeft als werknemer of de wachttijd niet voldoet, heeft geen enkel recht op werkloosheidsuitkering. Hij zal eventueel te rade kunnen gaan bij het OCMW.

3.6.2. Aanbevelingen omtrent het recht op uitkering op basis van arbeid voor detentie

De schorsing van de werkloosheidsuitkering lijkt gerechtvaardigd wanneer de betrokkene niet aan alle toekenningsvoorwaarden voldoet. De schorsing zorgt in de praktijk echter vaak voor ongewenste effecten. Daders zullen hun slachtoffers bijvoorbeeld niet (volledig) kunnen vergoeden omdat ze over geen (of slechts een beperkt) inkomen beschikken. De meest wenselijke oplossing lijkt echter niet gelegen in de uitbetaling van werkloosheidsuitkeringen aan alle 'werkloze' gedetineerden, maar wel in de verhoging van de beschikbaarheid van de gevangenisarbeid.⁵²⁴ Op die manier kunnen gedetineerden in hun eigen levensonderhoud en in het levensonderhoud van hun gezin voorzien en hebben ze de mogelijkheid om de schulden ten aanzien van het slachtoffer af te lossen. Overigens, indien de gedetineerde geen arbeid kan verrichten, zullen er andere geldcircuits in werking moeten treden, zoals het OCMW.

De gedetineerde die een strafuitvoeringsmodaliteit geniet, hoort zijn recht op betaling van een werkloosheidsuitkering terug te krijgen voor de dagen die hij buiten de inrichting doorbrengt. Wanneer hij zich in de vrije samenleving bevindt, is hij immers wél beschikbaar voor de vrije arbeidsmarkt.⁵²⁵ Ook gedetineerden die vrijgesteld waren van de voorwaarde om 'beschikbaar' te zijn, dienen de uitkering te behouden. De uitbetaling lijkt weliswaar getemperd te mogen worden wanneer het levensonderhoud van de betrokkene bekostigd wordt door de FOD Justitie.

3.6.3. Aanbevelingen omtrent het recht op uitkering op basis van gevangenisarbeid

Ook *intra muros* is er werkloosheid. Aan alle werkwilligen die op de 'wachttijst' staan om in aanmerking te komen voor het verrichten van arbeid zou een werkloosheidsuitkering toegekend moeten worden, wanneer ze aan alle toelaatbaarheids- en toekenningsvoorwaarden voldoen.⁵²⁶

⁵²² Informatie verkregen van H. GEERAERS van de Directie Statistiek en Studies van RVA, 19 maart 2015.

⁵²³ G. VAN LIMBERGHE en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 118.

⁵²⁴ Ontwerp van Basiswet, 113.

⁵²⁵ De vraag rijst of het praktisch haalbaar is om bijvoorbeeld een gedetineerde met een uitgaansvergunning voor elke dag buiten de gevangenis muren een uitkering uit te betalen. De huidige procedure voor de toekenning van uitkeringen is immers bijzonder log (M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 338).

⁵²⁶ De vaststelling dat gedetineerden geen 'absoluut recht' op arbeid zouden hebben, staat hier los van. Ook gedetineerden in de vrije samenleving hebben geen 'recht' op arbeid. Het recht op arbeid in art. 23 GW heeft slechts een programmatorisch karakter. (K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, (231) 282). Toch kunnen werknemers in de vrije samenleving een werkloosheidsvergoeding genieten.

De toelaatbaarheidsvoorwaarde voor het recht op werkloosheidsuitkering houdt in dat de betrokkene een aantal arbeidsdagen⁵²⁷ gewerkt moet hebben gedurende een referentieperiode waarvan de duur afhangt van zijn leeftijd. Wanneer men wenst dat gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten wordt, dient bepaald te worden dat penitentiaire arbeid gelijkgesteld wordt met 'toegelaten' arbeid in de zin van artikel 37 Werkloosheidsbesluit.⁵²⁸ Ook de dagen waarop de gedetineerde op de 'wachtdienst' staat, dienen mee te tellen voor het berekenen van die referentieperiode. De periode van behoud van rechten in de werkloosheidsverzekering dient op die manier niet langer voorzien te worden, vermits tijdens de vrijheidsbeneming op dezelfde wijze als in de vrije samenleving rechten kunnen opgebouwd worden.

Ook op het vlak van de toelaatbaarheidsvoorwaarden zijn wijzigingen genoodzaakt. Om uitkeringen te genieten moet de werkloze wegens omstandigheden onafhankelijk van zijn wil zonder arbeid en zonder loon zijn.⁵²⁹ Volgens artikel 45, eerste lid, 2° Werkloosheidsbesluit is arbeid "*de activiteit verricht voor een derde, waarvoor de werknemer enig loon of materieel voordeel ontvangt dat tot zijn levensonderhoud of dat van zijn gezin kan bijdragen*". De vergoeding voor gevangenisarbeid zou met loon kunnen gelijkgeschakeld worden op basis van artikel 46 Werkloosheidsbesluit. Hierdoor kan de werkloze gedetineerde voldoen aan de vereiste dat hij 'zonder arbeid en zonder loon' is. De voorwaarde van de inschrijving op de wachtdienst zou de voorwaarden omtrent het 'beschikbaarheid zijn' voor de arbeidsmarkt, het actief naar werk zoeken, de inschrijving als werkzoekende en de onderwerping aan de controle vanwege het werkloosheidsbureau kunnen vervangen.⁵³⁰

De uitbetaling van de werkloosheidsuitkering lijkt tijdens de detentie niet getemperd te moeten worden, vermits de uitkering een percentage van het gederfd dagloon betreft en de vergoeding voor gevangenisarbeid op heden gering is.

3.7. Faillissement

3.7.1. De invloed van een detentie

Wanneer er geen andere factoren de uitbetaling in de weg staan, zal een gefailleerde die in de gevangenis terecht komt zijn faillissementsuitkering gewoon doorbetaald krijgen. Deze regeling is niet wettelijk vastgelegd, maar vloeit voort uit de toepassing van de algemene regels die in het Faillissementsbesluit vervat liggen.⁵³¹ Volgens VAN LIMBERGHEN EN VAN DER PLANCKE zou de afwezigheid van een schorsingsregel te

⁵²⁷ Waarvoor in principe vereist is dat de arbeid geleid heeft tot de betaling van het minimumloon en socialezekerheidsbijdragen werden ingehouden (art. 37, §1, 1° Werkloosheidsbesluit).

⁵²⁸ Dit is mogelijk onder art. 38 Werkloosheidsbesluit.

⁵²⁹ Art. 44 Werkloosheidsbesluit.

⁵³⁰ Art. 56, 58 en 70 Werkloosheidsbesluit.

⁵³¹ Zo wordt deze uitkering niet toegekend aan wie een beroepsactiviteit uitoefent of een recht op een vervangingsinkomen kan laten gelden vanaf de eerste werkdag volgend op de dag van de stopzetting (art. 4, §2, 2° KB 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting, BS 13 december 1996 (hierna: Faillissementsbesluit)). Voor alle voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema G.

wijten zijn aan een vergetelheid van de wetgever.⁵³² De wetgeving bepaalt dat er geen recht op betaling van de uitkering is wanneer de gefailleerde veroordeeld is voor bepaalde misdrijven die verband houden met het faillissement.⁵³³ De wetgever lijkt echter geen rekening gehouden te hebben met de mogelijkheid van de detentie van de gefailleerde om een reden die los staat van het faillissement.

Wanneer de gedetineerde daarentegen na zijn gevangenneming failliet verklaard wordt, zal hij zijn verzekeringsplicht⁵³⁴ moeten bewijzen gedurende de vier kwartalen die voorafgaan aan de eerste dag van het kwartaal dat volgt op de faillietverklaring.⁵³⁵ Indien dat bewijs wordt geleverd, zal hij een faillissementsuitkering kunnen genieten. Er wordt niet vereist dat de verschuldigde socialezekerheidsbijdragen effectief betaald zijn.⁵³⁶

Na de detentie wordt de uitkering gewoon doorbetaald, voor zover de periode van twaalf maanden waarin de faillissementsuitkering kan worden toegekend nog niet verstreken is. De detentie schorst dus de periode waarin de sociaal verzekerde zijn rechten behoudt. Wanneer de gedetineerde na zijn invrijheidsstelling zijn zelfstandige activiteit hervat, een andere zelfstandige activiteit aanvat of zich voor het eerst als zelfstandige vestigt, kan de detentie niettemin tot gevolg hebben dat hij niet lang genoeg verzekeringsplichtig is om aanspraak te maken op een faillissementsuitkering op het moment dat hij door een faillissement getroffen wordt.⁵³⁷

3.7.2. Kritiek en aanbevelingen

Vaststellen dat gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten is, zou in deze deelsector geen detentieschade voorkomen. Gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten zouden immers met werknemers gelijkgesteld worden, terwijl de faillissementsverzekering enkel voor zelfstandigen openstaat. Een oplossing kan gevonden worden in de verlenging van de referteperiode - waarin de gefailleerde de verzekeringsplicht van vier kwartalen moet aantonen - met de duur van de detentie. Op die manier zou voorkomen worden dat de gefailleerde wegens het louter feit van zijn detentie niet langer in aanmerking komt voor een faillissementsuitkering wanneer hij snel na zijn vrijlating in een staat van faillissement terechtkomt.⁵³⁸ Dergelijke verlenging wordt in de werkloosheidsuitkering eveneens toegestaan.⁵³⁹

⁵³² G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 119.

⁵³³ Art. 8 Faillissementsbesluit. Het gaat om een veroordeling voor bankbreuk (in geval van een zelfstandige) of bedrieglijk het onvermogen bewerkstelligd hebben (voor alle anderen).

⁵³⁴ De verzekeringsplicht in het kader van het KB Sociaal Statuut Zelfstandige houdt conform art. 10 en 11 van dat KB in dat de betrokkene moet aangesloten zijn bij een sociale verzekeringskas en bijdragen verschuldigd is.

⁵³⁵ Art. 4, 1° Faillissementsbesluit.

⁵³⁶ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 139.

⁵³⁷ *Ibid*, 142.

⁵³⁸ Hieraan dient toegevoegd te worden dat deze verlenging enkel mag spelen in geval van een detentie die steunt op een andere grond dan bedoeld bij art. 8 Faillissementsbesluit.

⁵³⁹ *Supra* pagina 73.

Daarnaast zou de uitbetaling van de faillissementsuitkering, naar analogie met wat eerder voor de andere inkomensvervangende uitkeringen werd gesteld, tijdens de detentie getemperd moeten worden aangezien de gedetineerde onder meer vrijgesteld is van voedingskosten, onderhoudskosten en huisvestingskosten. De wetgever dient na te gaan in welke mate de (on)verschoonbaarverklaring van een gedetineerde een impact dient te hebben op de mate waarin de uitkering wordt getemperd.⁵⁴⁰

3.8. Rust- en overlevingspensioenen

3.8.1. De invloed van een detentie

i. Uitbetaling van het rust- en overlevingspensioen

Een gedetineerde die de pensioenleeftijd heeft bereikt, zal gedurende de eerste twaalf maanden van zijn detentie het rustpensioen blijven ontvangen.⁵⁴¹ Aangezien de wet uitdrukkelijk voorschrijft dat het om een *ononderbroken* periode van twaalf maanden gaat, kunnen twee opeenvolgende detentieperiodes, zelfs als er maar enkele uren tussen zitten, aanleiding geven tot elk twaalf maanden uitbetaling. Gedetineerden die een strafuitvoeringsmodaliteit genieten, met uitzondering van het elektronisch toezicht en de tijdelijke, voorwaardelijke of voorlopige invrijheidsstelling, ondergaan de schorsing evenzeer.⁵⁴²

In de praktijk wordt het rustpensioen gedurende die periode van de twaalf maanden uitbetaald aan de gevangenisdirecteur, die de uitkering vervolgens op de 'rekening' van de betrokkene in de gevangenis zet.⁵⁴³ Het verrichten van gevangenisarbeid vormt geen beletsel voor deze uitbetaling. Gevangenisarbeid wordt volgens de meerderheidsopvatting niet als beroepsarbeid beschouwd omdat er geen bedrijfsvoorheffing op de inkomsten uit die tewerkstelling wordt ingehouden.⁵⁴⁴ Die inkomsten worden bijgevolg niet in aanmerking genomen om na te gaan of de gepensioneerde aan de toegelaten inkomstengrens voldoet.⁵⁴⁵

Vanaf de dertiende maand wordt de uitbetaling van het rustpensioen automatisch geschorst tot op het

⁵⁴⁰ Verschoonbaarverklaarde gefailleerden zijn vrijgesteld zijn van betaling van de schulden die overblijven na het verdelen van de failliete boedel. Wordt de gefailleerde niet verschoonbaar verklaard, dan valt de faillissementsuitkering buiten de failliete boedel zodat schuldeisers geen aanspraken kunnen doen gelden op die uitkering (art. 80 en 99 Faillissementswet van 8 augustus 1997, *BS* 28 oktober 1997).

⁵⁴¹ Art. 70, §2 AR Werknemerspensioenen; art. 147, §2 AR Zelfstandigenpensioenen. De meeste auteurs nemen aan dat de periode van twaalf maanden loopt vanaf de aanvang van de detentie, en niet vanaf de ingangsdatum van het pensioen (Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Brussel, Larcier, 2006, 133).

⁵⁴² G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 286-287; www.onprvp.fgov.be/nl/profes/support/captivity.

⁵⁴³ M. DAMS, "Het statuut van de gedetineerde in de Belgische sociale zekerheid", *TSR* 1998, (65) 93; F. PIETERS, "Hebben de gedetineerden en de personen te hunnen laste, als leden van de samenleving recht op maatschappelijke zekerheid?", *Bull.Best.Strafinr.* 1983, (5) 34.

⁵⁴⁴ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 295; M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 132. VANDERLINDEN meent dat gevangenisarbeid wel 'beroepsarbeid' in de zin van de wet is (C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 667).

⁵⁴⁵ Art. 64, §1 AR Werknemerspensioenen; art. 107, §1 AR Zelfstandigenpensioenen.

einde van de detentie.⁵⁴⁶ Na de invrijheidsstelling kan het rustpensioen opnieuw aan de gedetineerde uitbetaald worden, zonder dat hij hiertoe een nieuwe aanvraag moet indienen.⁵⁴⁷ De uitbetaling van het rustpensioen aan de achtergebleven echtgenoot loopt daarentegen wel door, wanneer aan alle wettelijke voorwaarden voldaan is.⁵⁴⁸ Tijdens de detentie worden de echtgenoten immers door de wet beschouwd als feitelijk gescheiden echtgenoten.⁵⁴⁹ De helft van het rustpensioen wordt dus aan gezinstarief uitgekeerd aan de achtergebleven echtgenoot.⁵⁵⁰

ii. Opbouw van pensioenrechten

De opbouw van de pensioenrechten wordt fundamenteel beknot door de detentie. Een rustpensioen wordt berekend op basis van de beroepsloopbaan van de rechthebbende en het loon dat tijdens die loopbaan werd verdiend.⁵⁵¹ De periode van detentie wordt in beginsel echter niet gelijkgesteld met een periode van arbeid, waardoor arbeidsprestaties in de gevangenis niet meetellen voor de opbouw van de loopbaan en het pensioenbedrag.⁵⁵² Gedetineerden die penitentiaire arbeid verrichtten, zullen dus geen pensioenrechten opgebouwd hebben. Een (ex-)gedetineerde zal daardoor minder gewerkte jaren in rekening kunnen brengen en misschien geen volledige loopbaan meer hebben, waardoor het pensioenbedrag lager zal liggen. Bovendien zal hij mogelijkserwijs geen voldoende lange loopbaan meer hebben om op vervroegd pensioen te kunnen gaan.⁵⁵³

Bepaalde uitzonderlijke situaties worden gelijkgesteld met periodes waarin arbeid wordt verricht en worden bijgevolg meegeteld bij het bepalen van de loopbaan van de rechthebbende. Dit is onder andere het geval voor tijdvakken waarvoor een arbeidsongeschiktheidsuitkering of moederschapsuitkering werd ontvangen en voor periodes van onwerkzame voorlopige hechtenis.⁵⁵⁴ De zelfstandige gedetineerde wordt daarnaast de mogelijkheid geboden om zijn wettelijk pensioen gedurende twee jaar verder op te bouwen via een voortgezette verzekering.⁵⁵⁵

⁵⁴⁶ Art. 70, §1 AR Werknemerspensioenen; art. 147, §1 AR Zelfstandigenpensioenen.

⁵⁴⁷ *Vr. en Antw.* Kamer, 17 mei 2004, nr. 51-032 (Vr. 21 G. VAN GOOL); C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 667.

⁵⁴⁸ De gedetineerde mag niet ontzet zijn uit het ouderlijk gezag en niet veroordeeld zijn geweest om zijn echtgenoot naar het leven te hebben gestaan (art. 75, §2 AR Werknemerspensioenen). Voor een overzicht van alle voorwaarden, zie Bijlage 1 - Schema G.

⁵⁴⁹ Art. 74, §1, 4°, b AR Werknemerspensioenen; art. 99, 4°, b AR Zelfstandigenpensioenen.

⁵⁵⁰ Art. 76, eerste lid AR Werknemerspensioenen.

⁵⁵¹ Art. 7, eerste lid KB nr. 50 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, BS 27 oktober 1967 (hierna: Pensioenwet Werknemers); art. 13 en 16 KB nr. 72 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 14 november 1967 (hierna: Pensioenwet Zelfstandigen).

⁵⁵² Art. 8 Pensioenwet Werknemers; art. 29-29bis KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, BS 16 januari 1968 (hierna: AR Werknemerspensioenen).

⁵⁵³ *Cfr.* art. 4 KB 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, BS 29 maart 1997.

⁵⁵⁴ Art. 34, §1, B, 1° en 2° en J AR Werknemerspensioenen; art. 28, vierde lid KB 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 10 januari 1968 (hierna: AR Zelfstandigenpensioenen).

⁵⁵⁵ Art. 14, §1 Pensioenwet Zelfstandigen; art. 38-43 AR Zelfstandigenpensioenen. Werknemers hebben die mogelijkheid sedert enkele jaren niet meer (*cfr.* oud art. 3ter AR Werknemerspensioenen; G. VAN LIMBERGHE en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 282).

Na de vrijlating, kan de ex-gedetineerde opnieuw pensioenrechten opbouwen wanneer hij aan de wettelijke voorwaarden voldoet.⁵⁵⁶ Hieruit volgt dat de onderbreking van de pensioensrechten wordt verdergezet wanneer de veroordeelde na de invrijheidsstelling niet terug aan het werk gaat.

3.8.2. De nood aan consistentie en normalisering

Op het vlak van de uitbetaling van het rust- en overlevingspensioen lijkt geen verantwoording voorhanden om het pensioen gedurende een periode van twaalf maanden volledig verder uit te betalen. Deze regel vertoont geen enkele consistentie met de andere socialezekerheidsregelingen. Ook hier zou een tempering van de uitbetaling van het pensioen verantwoord kunnen worden doordat de kosten voor het levensonderhoud en de huisvesting van de gedetineerde ten laste worden genomen door de FOD Justitie.

Op het vlak van de opbouw van de pensioenrechten zou nagegaan moeten worden in welke mate en onder welke voorwaarden perioden waarin de gedetineerde gevangenisarbeid verricht met een periode van beroepsactiviteit gelijkgesteld kunnen worden.⁵⁵⁷ Via een uitbreiding van de Pensioenwet Werknemers kunnen gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten immers onder het toepassingsgebied van de pensioenregeling voor werknemers gebracht worden.⁵⁵⁸ Dergelijke werkwijze is in overeenstemming met de eigenheid van het principe van de pensioenopbouw, namelijk dat rechthebbenden via arbeid rechten opbouwen.⁵⁵⁹ Zolang de vergoeding voor gevangenisarbeid geen gelijkaardige omvang heeft als het 'normaal' inkomen, dient de wetgever na te gaan of een correctiesleutel moet toegepast worden voor de berekening van het loon dat een betrokken persoon, die enige tijd in detentie verbleef, tijdens zijn loopbaan verdiende.

4. DE HUIDIGE REGELING VAN DE SOCIALE BIJSTAND

4.1. Gewaarborgde gezinsbijslag

4.1.1. De invloed van een detentie

De gewaarborgde gezinsbijslagregeling onderscheidt drie figuren: de persoon die het rechtgevende kind ten laste heeft, de bijslagtrekkende en het rechtgevende kind.⁵⁶⁰ De wet regelt niet wat er gebeurt in geval van detentie van één van deze drie figuren.⁵⁶¹ Dergelijke lacune heeft tot gevolg dat de wettelijke regeling zal toegepast worden.

⁵⁵⁶ Voor een opsomming van die voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema H.

⁵⁵⁷ Beroepsactiviteit in de zin van art. 25 Pensioenwet Werknemers en art. 30bis Pensioenwet Zelfstandigen.

⁵⁵⁸ Art. 3, 2° Pensioenwet Werknemers.

⁵⁵⁹ De gelijkstelling van de duur van de detentie met een periode van beroepsactiviteit kan hierdoor niet verantwoord worden (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten, Brugge, Die Keure, 2008, 298).

⁵⁶⁰ Voor een overzicht van de voorwaarden waaraan elk van deze drie figuren moet voldoen, zie Bijlage 1-Schema I.

⁵⁶¹ Wet 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag, BS 7 augustus 1971 (hierna: GGB-wet).

Indien de persoon die het rechtgevend kind ten laste heeft van zijn vrijheid beroofd wordt, zal hij moeten aantonen dat het rechtgevend kind nog steeds hoofdzakelijk te zijnen laste is. 'Ten laste zijn' betekent dat hij voor meer dan de helft bijdraagt in het onderhoud van het kind.⁵⁶² Deze voorwaarde is vervuld, tot bewijs van het tegendeel, wanneer uit de inschrijving in het Rijksregister blijkt dat het kind deel uitmaakt van zijn gezin.⁵⁶³ De gewaarborgde gezinsbijslag stelt dus niet als voorwaarde dat het rechtgevend kind deel *moet* uitmaken van het gezin van de rechthebbende, maar ziet het louter als een bewijs van het 'ten laste zijn'. Wanneer het rechtgevend kind echter ten gevolge van de detentie van deze rechthebbende persoon ten laste van de overheid geplaatst wordt, is de gewaarborgde gezinsbijslag in principe niet verschuldigd.⁵⁶⁴

Het verrichten van gevangenisarbeid zorgt niet rechtstreeks voor het behoud of verlies van het recht op gewaarborgde gezinsbijslag. Niettemin zullen de inkomsten die uit deze arbeid verkregen worden in rekening worden gebracht bij de berekening van de bestaansmiddelen.⁵⁶⁵ De (beperkte) inkomsten die uit gevangenisarbeid worden verkregen, kunnen er bijgevolg toe bijdragen dat de gedetineerde over meer dan de toegelaten bestaansmiddelen beschikt.⁵⁶⁶

Ook wanneer de bijslagtrekkende wordt gedetineerd moeten de gewone regels van de gewaarborgde gezinsbijslagregeling worden toegepast. De gedetineerde bijslagtrekkende zal moeten aantonen dat hij het kind daadwerkelijk opvoedt. Dit zal geval per geval worden beoordeeld. Ook na de detentie zal men in alle gevallen in concreto moeten nagaan of voldaan is aan de wettelijke toekenningsvoorwaarden.⁵⁶⁷

4.1.2. Vaststelling: geen vermijdbare invloed van de detentie

De gewaarborgde gezinsbijslag is niet wettelijk omkaderd voor gedetineerden. Er lijkt hier echter weinig nood aan, aangezien de bepalingen van de gewaarborgde gezinsbijslagregeling naar analogie kunnen worden toegepast op (ex-)gedetineerden. De toekenning van de gewaarborgde gezinsbijslag is bovendien gerechtvaardigd doordat de FOD Justitie enkel de kost en inwoning van de gedetineerde ten laste neemt en niet de bestaanszekerheid van de kinderen. De tussenkomst door de sociale bijstand loopt in dit geval niet samen met de kosten en lasten die door de FOD Justitie worden gedragen.⁵⁶⁸

⁵⁶² Art 1, eerste en vierde lid GGB-wet.

⁵⁶³ Art. 1, vijfde lid GGB-wet. Wanneer de gedetineerde zijn hoofdverblijfplaats verandert naar het adres van de gevangenis, zal het 'ten laste zijn' soms moeilijk kunnen bewezen worden.

⁵⁶⁴ Art. 10 GGB-wet. Een uitzondering wordt gemaakt voor het geval de aanvrager zich nog bekommert om het kind en dit kind op het ogenblik van zijn vrijheidsbeneming deel uitmaakte van zijn gezin.

⁵⁶⁵ Het hebben van onvoldoende bestaansmiddelen is één van de voorwaarden voor de toekenning van de gewaarborgde gezinsbijslag. Voor een overzicht van de overige voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema I.

⁵⁶⁶ Art. 3 GGB-wet; art. 6, eerste lid KB 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, BS 5 november 1971 (hierna: GGB-besluit); G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten, Brugge, Die Keure, 2008, 264).

⁵⁶⁷ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten, Brugge, Die Keure, 2008, 266-267.

⁵⁶⁸ *Ibid*, 267 en 393.

4.2. Tegemoetkoming aan personen met een handicap

4.2.1. De invloed van een detentie

De uitbetaling van de tegemoetkoming aan personen met een handicap wordt geschorst vanaf de eerste dag van de maand die volgt op de vrijheidsberoving.⁵⁶⁹ Dit geldt voor alle tegemoetkomingen: zowel de inkomensvervangende tegemoetkoming die een verminderd verdienvermogen compenseert, als de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan derden die tegemoetkomingen zijn omwille van een verminderde mogelijkheid tot zelfredzaamheid.⁵⁷⁰

De schorsing van de inkomensvervangende tegemoetkoming kadert in de vaststelling dat de FOD Justitie de kosten tot verblijf en levensonderhoud van de gedetineerde op zich neemt, waardoor tegemoetkomingen die een verminderd verdienvermogen compenseren niet volledig uitbetaald zouden moeten worden.⁵⁷¹ Deze schorsing brengt volgens de arbeidsrechtbank van Brussel geen discriminatie teweeg tussen gedetineerden met een handicap en gedetineerden zonder een handicap. De vergoeding voor gevangenisarbeid zou immers geen inkomen uitmaken waarvan de afwezigheid moet worden gecompenseerd door de inkomensvervangende tegemoetkoming. Volgens de rechter hangt de onmogelijkheid tot het verrichten van gevangenisarbeid niet alleen samen met de handicap, maar eveneens met de onvoldoende beschikbaarheid van arbeid *intra muros* waardoor ook gedetineerden zonder handicap vaak geen arbeid kunnen verrichten.

Anderzijds zou ook de schorsing van de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan derden volgens de Brusselse rechter om diezelfde reden gerechtvaardigd zijn.⁵⁷² De bekostiging van het levensonderhoud en de huisvesting door de FOD Justitie doet echter niet teniet dat gevangenis niet aangepast zijn aan de noden van gehandicapten.⁵⁷³ Indien de betrokken gedetineerde aangepaste elektronische apparatuur nodig heeft, kan hij steun vragen van de sociale kas van de gevangenis. Deze steun is echter een gunst en geen recht. Het penitentiaire bestuur komt niet tussen bij deze aankoop.⁵⁷⁴ Volgens sommige actoren is deze problematiek evenwel grotendeels theoretisch doordat personen met een handicap veelal overgebracht worden naar een gevangenis die aan hun noden is aangepast.⁵⁷⁵

⁵⁶⁹ Art. 28, eerste lid KB 22 mei 2003 betreffende de procedure voor de behandeling van de dossiers inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap, *BS* 27 juni 2003 (hierna: Procedurebesluit TPH).

⁵⁷⁰ Voor een overzicht van de kenmerken per tegemoetkoming, zie Bijlage 1-Schema J.

⁵⁷¹ Art. 12, §1 Wet 27 februari 1987 betreffende tegemoetkomingen aan personen met een handicap, *BS* 1 april 1987 (hierna: TPH-wet); art. 28 Procedurebesluit TPH; *Vr. en Antw. Kamer*, 24 maart 2004, nr. 51-044 (Vr. 19 G. VAN GOOL).

⁵⁷² *Arbrb. Brussel* 27 januari 2006, *Soc.Kron.* 2007, afl. 2, 111. De eiser werpt op dat hij op discriminerende wijze in zijn autonomie wordt beperkt. Gedetineerden zonder een handicap kunnen gevangenisarbeid verrichten, maar de eiser krijgt, als gehandicapte, geen tegemoetkoming om dezelfde autonomie te bereiken.

⁵⁷³ *Hand. Senaat* 2007-08, 21 februari 2008, *Bull.* 4-17 (Vr. 4-13 H. STEVENS).

⁵⁷⁴ *Vr. en Antw. Senaat*, 17 mei 2004, nr. 3-963 (C. NYSSENS). De werking van het steunfonds wordt elders besproken (*infra* pagina 90).

⁵⁷⁵ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015. Voor personen met een zware handicap is een speciale afdeling voorzien in de gevangenis in Merksplas en in Saint-Hubert.

Na zijn vrijheidsberoving kan de gedetineerde opnieuw in aanmerking komen voor de uitbetaling van de tegemoetkoming.⁵⁷⁶ Een van de voorwaarden hiertoe is dat de ex-gedetineerde over onvoldoende bestaansmiddelen beschikt. De inkomsten uit gevangenisarbeid die hij tijdens de detentie ontving, zullen normaliter niet in aanmerking genomen worden bij de berekening van de bestaansmiddelen.⁵⁷⁷ Wanneer de betrokkene ook aan alle andere voorwaarden voldoet om het recht te genieten, kan de tegemoetkoming vanaf de eerste dag volgend op de maand na de vrijlating opnieuw uitbetaald worden.⁵⁷⁸ In de tussentijd kan de behoeftige ex-gedetineerde eventueel beroep doen op het OCMW.

4.2.2. Een onterechte schorsing

De schorsing van de tegemoetkoming aan personen met een handicap lijkt onterecht. De inkomensvervangende tegemoetkoming zou inderdaad niet volledig uitbetaald dienen te worden tijdens de detentie, vermits de FOD Justitie de 'kost en inwoon' van de gedetineerde deels voor zijn rekening neemt. Wanneer werkloosheidsvergoedingen zouden worden toegekend aan de werkwilligen die op de wachtlijst staan, zou er voor personen met een handicap echter weldegelijk (beperkt) inkomensverlies zijn dat vergoed moet worden. Op heden is dit echter nog niet het geval.

De integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan derden trachten een verminderde zelfredzaamheid te compenseren. Het zou bij de finaliteit van deze tegemoetkomingen aansluiten om ze te blijven uitbetalen tijdens de detentie. Gehandicapten moeten immers extra kosten maken om hun gebrek aan zelfredzaamheid te compenseren.⁵⁷⁹ De mate waarin de tussenkomst vanwege de FOD Justitie de zelfredzaamheid dekt, zou in dat geval kunnen beschouwd worden als een bestaansmiddel dat in mindering wordt gebracht van de tegemoetkoming waarop de gedetineerde aanspraak maakt. De vermindering van de integratietegemoetkoming is bijvoorbeeld reeds voorzien bij de opname van een persoon met een handicap (geheel of gedeeltelijk op kosten van de overheid) in een instelling.⁵⁸⁰

Gedetineerden met een uitgaansvergunning, in beperkte detentie of met penitentiair verlof ontvangen evenmin tegemoetkomingen.⁵⁸¹ Zij dienen in de buitenwereld echter hun zelfredzaamheid opnieuw zelf te bekostigen, waardoor ook voor hen een (gedeeltelijk) uitbetaling wenselijk lijkt.

⁵⁷⁶ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 675.

⁵⁷⁷ Art. 8, §1, tweede lid Procedurebesluit TPH. Er worden enkel belastbare inkomsten in rekening gebracht, terwijl inkomsten uit penitentiare arbeid op heden niet belast worden (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 142). In een ander werk wordt evenwel verdedigd dat de vergoeding die de gedetineerde ontvangt voor de gepresteerde arbeid wel in aanmerking genomen wordt (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 238). Deze problematiek vereist meer duidelijkheid (*infra* pagina 98).

⁵⁷⁸ Art. 24, §1 Procedurebesluit TPH.

⁵⁷⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 230.

⁵⁸⁰ Art. 12, §1 TPH-wet. De tegemoetkoming wordt onder de voorwaarden in art. 28 Procedurebesluit TPH voor 28% opgeschort.

⁵⁸¹ *Vr. en Antw.* Kamer, 24 maart 2004, nr. 51-044 (Vr. 19 G. VAN GOOL). Gedetineerden in tijdelijke, voorwaardelijke of voorlopige invrijheidsstelling en gedetineerden onder elektronisch toezicht kunnen de tegemoetkoming dus wel ontvangen.

4.3. Inkomensgarantie voor ouderen

4.3.1. De invloed van een detentie

Het recht op inkomensgarantie voor ouderen wordt geopend door het bereiken van de pensioenleeftijd.⁵⁸² De detentie heeft hier geen invloed op, waardoor de vrijheidsberoving geen directe gevolgen heeft voor het recht van de gedetineerde die de pensioenleeftijd nog niet heeft bereikt.

De gedetineerde die wel reeds de pensioenleeftijd bereikte, zal geen inkomensgarantie voor ouderen kunnen ontvangen. De uitbetaling wordt geschorst tijdens de periode van vrijheidsberoving.⁵⁸³ De schorsing wordt (opnieuw) verklaard door het feit dat de gedetineerde tijdens de detentie van overheidswege een tussenkomst in zijn levensonderhoud en verblijf krijgt. Dit klopt met de vaststelling dat veroordeelden in beperkte detentie, met een uitgaansvergunning of in penitentiair verlof de schorsing ondergaan, terwijl gedetineerden onder elektronisch toezicht of in tijdelijke, voorwaardelijke of voorlopige invrijheidsstelling ontsnappen aan de schorsing.⁵⁸⁴

Na de vrijheidsbeneming zal de ex-gedeteneerde opnieuw recht hebben op de inkomensgarantie voor ouderen, indien hij aan de wettelijke voorwaarden voldoet.⁵⁸⁵ Hij dient hiertoe geen nieuwe aanvraag in te dienen.⁵⁸⁶ Indien hij gevangenisarbeid verrichtte, worden deze inkomsten vermoedelijk niet meegeteld bij de berekening van de bestaansmiddelen waarover hij beschikt.⁵⁸⁷

4.3.2. Aanbeveling

De regeling van de inkomensgarantie voor ouderen toont weinig lacunes. Op het vlak van de uitbetaling kan worden verwezen naar de uiteenzetting omtrent de pensioenen, namelijk dat een tempering van de uitbetaling verantwoord zou kunnen worden doordat de kosten voor het levensonderhoud en de huisvesting tijdens de detentie door de FOD Justitie worden gedragen. De veroordeelde die een strafuitvoeringsmodaliteit geniet, hoort de socialebijstandsprestatie volledig te ontvangen voor de dagen die hij buiten de inrichting doorbrengt.

⁵⁸² Art. 3 Wet 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 29 maart 2001 (hierna: IGO-wet). Voor de overige voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema K.

⁵⁸³ Art. 43, eerste lid KB 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 31 mei 2001 (hierna: IGO-besluit).

⁵⁸⁴ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 303; www.onprvp.fgov.be/nl/profes/support/captivity.

⁵⁸⁵ Voor een overzicht van alle wettelijke voorwaarden, zie Bijlage 1-Schema K.

⁵⁸⁶ Dit volgt uit het feit dat artikel 43, eerste lid Uitvoeringsbesluit IGO stelt dat de inkomensgarantie enkel tijdens de duur van de opsluiting niet wordt uitbetaald. Het volstaat dus de pensioeninstelling een attest van vrijlating te bezorgen.

⁵⁸⁷ Er wordt rekening gehouden met het beroepsinkomen, terwijl vergoedingen voor penitentiaire arbeid vermoedelijk niet als beroepsinkomsten kunnen beschouwd worden aangezien er geen socialezekerheidsbijdragen op worden geheven (Art. 27 IGO-besluit; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 307).

4.4. Recht op maatschappelijke integratie

4.4.1. Het bevoegd OCMW

Indien de gedetineerde zijn recht op maatschappelijke integratie uitoefent, is het OCMW bevoegd van de gemeente waar de gedetineerde in het Rijksregister was ingeschreven op het ogenblik van zijn vrijheidsberoving.⁵⁸⁸ Dit OCMW blijft gedurende de volledige duur van de vrijheidsberoving bevoegd, zelfs als de woonplaats van de gedetineerde tijdens de vrijheidsberoving wordt verplaatst naar het adres van de gevangenis⁵⁸⁹ of als de gedetineerde naar een andere gevangenis wordt overgeplaatst.⁵⁹⁰ Deze uitzonderingsregel werd ingevoerd om de OCMW's te ontlasten die een gevangenis op hun grondgebied hebben.⁵⁹¹

Indien de gedetineerde niet in het bevolkingsregister is ingeschreven, bijvoorbeeld doordat hij ambtshalve werd geschrapt, geldt de algemene bevoegdheidsregel. Deze regel luidt dat het OCMW van de gemeente waar hij gewoonlijk verblijft op het moment van zijn aanvraag bevoegd is om de noodzakelijke hulp te verlenen.⁵⁹² Dit zal het OCMW zijn van de gemeente waar de gevangenis is gelegen, wanneer de gedetineerde effectief *intra muros* verblijft. Wanneer de betrokken gedetineerde in dit geval wordt overgebracht naar een andere gevangenis, zal het bevoegd OCMW dus wel wijzigen.

Bovenstaande bevoegdheidsverdelende regels gelden ook wanneer de ex-gedetineerde bij het verlaten van de gevangenis beroep doet op het OCMW. Na de detentie is opnieuw de algemene bevoegdheidsregel van toepassing. Het is echter onduidelijk binnen welke termijn na de vrijlating de vraag om OCMW-steun moet ingediend worden opdat de uitzonderingsregel nog steeds van toepassing is.⁵⁹³

4.4.2. De invloed van een detentie

i. Maatschappelijke integratie in de vorm van tewerkstelling

Tijdens de detentie blijft het recht op maatschappelijke integratie bestaan. De wet vermeldt immers dat elke persoon recht heeft op maatschappelijke integratie. Dit recht kan in de eerste plaats bestaan uit een

⁵⁸⁸ Art. 2, §4 Wet 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, BS 6 mei 1965 (hierna: Bevoegdheidswet OCMW).

⁵⁸⁹ Arbrb. Brugge 13 november 2002, RW 2003-04, afl. 16, 632.

⁵⁹⁰ Wanneer er enige tijd verstrijkt tussen het verblijf in de twee penitentiaire inrichtingen, wordt het bevoegd OCMW bij de aanvang van de tweede opsluiting opnieuw beoordeeld. Dit is onder meer het geval na de opheffing van de voorwaardelijke invrijheidsstelling (Cass. 24 mei 2004, AR S.02.0129.F, onuitg. (aangehaald in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 304)).

⁵⁹¹ J.-F. FUNCK, *Droit de la sécurité sociale*, Brussel, Larcier, 2006, 554; Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

⁵⁹² Art. 1 Bevoegdheidswet OCMW.

⁵⁹³ M.-C. THOMAS-LODEFIER, "De OCMW's en de van hun vrijheid beroofde personen", CPAS+ 2006, afl. 4, (50) 52.

tewerkstelling, al dan niet gepaard gaand via een geïndividualiseerd project.⁵⁹⁴ Op de OCMW's⁵⁹⁵ rust bijgevolg een inspanningsverbintenis: ze hebben de verplichting om een actieve rol te spelen bij het zoeken naar werk.⁵⁹⁶ Dit werk moet een 'volwaardige' baan zijn, wat impliceert dat een arbeidsovereenkomst wordt gesloten waarop het arbeidsrecht van toepassing is en waarbij de persoon een volwaardig werknemer is.⁵⁹⁷ Het OCMW kan als werkgever optreden of zoeken naar een werkgever. In dat laatste geval kan het OCMW financiële tussenkomst bieden in de kosten die verbonden zijn aan de inschakeling van de rechthebbende.⁵⁹⁸

Het recht op maatschappelijke integratie zou binnen de gevangenis op diverse wijzen georganiseerd kunnen worden. Een eerste mogelijkheid bestaat in de aanwezigheid van een trajectbegeleider van het OCMW in de gevangenis die gedetineerden helpt zoeken naar een tewerkstelling.⁵⁹⁹ Een andere mogelijkheid houdt in dat het OCMW de gedetineerde zelf een arbeidsovereenkomst aanbiedt onder een 'artikel 60-tewerkstelling'.⁶⁰⁰ OCMW's toonden zich tot nu toe echter weinig bereid om hun aanbod ook *intra muros* te organiseren.⁶⁰¹ Vanuit het OCMW luidt de verantwoording dat dit financieel niet haalbaar is. "*Geen middelen en andere prioriteiten*", zo klinkt het.⁶⁰²

In Vlaanderen⁶⁰³ wordt deze afwezigheid van OCMW-dienstverlening achter de tralies (gedeeltelijk) gecompenseerd door de dienstverlening die de VDAB en het JWW⁶⁰⁴ aanbieden. Detentieconsulenten van de VDAB komen naar de gevangenis en geven praktische informatie aan de gedetineerden, voorzien sollicitatie- en communicatietrainingen, jobbegeleiding, ... De VDAB kan gedetineerden ook aan een sociale tewerkstelling helpen die ze bijvoorbeeld tijdens de duur van de strafuitvoeringsmodaliteit kunnen uitvoeren. Een voorbeeld hiervan is een Web-Plus-Plan⁶⁰⁵, dat net als de artikel 60-tewerkstelling beoogt

⁵⁹⁴ Art. 2 Wet 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *BS* 31 juli 2002 (hierna: RMI-wet). Voor een overzicht van de voorwaarden waaraan de betrokkene moet voldoen om dit recht te kunnen uitoefenen, zie Bijlage 1-Schema L.

⁵⁹⁵ Volgens de 'Conceptnota van de Vlaamse Regering betreffende de integratie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn in de gemeentebesturen' zou in de toekomst "*de bevoegdheid om te beslissen over de individuele dossiers inzake maatschappelijke dienstverlening en maatschappelijke integratie*" worden toegewezen aan een bijzonder comité binnen het gemeentebestuur. Deze integratie zal waarschijnlijk weinig implicaties hebben voor gedetineerden en welzijnswerkers in de gevangnissen. OCMW's zijn *intra muros* niet aanwezig waardoor louter de gesprekspartner zal veranderen (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

⁵⁹⁶ MvT bij Wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1603/001, 44; Handleiding voor Voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn betreffende de Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie van 13 oktober 2014, 24 (hierna: Handleiding RMI-wet).

⁵⁹⁷ Handleiding RMI-wet, 25-27.

⁵⁹⁸ Art. 9 en 36 RMI-wet.

⁵⁹⁹ Onder de huidige bevoegdheidsverdelende regels zal dit evenwel moeilijk zijn. Elke gedetineerde kan immers een ander bevoegd OCMW hebben (Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015).

⁶⁰⁰ *Infra* pagina 91.

⁶⁰¹ N. PATERSON, "Resocialisatie anno 2014: waarom er meer dan toezicht en controle nodig is", *Fatik* 2014, afl. 141, (3) 4; Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015.

⁶⁰² Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015.

⁶⁰³ In de andere delen van België zijn gelijkaardige diensten actief. De taken van de VDAB worden bijvoorbeeld vervuld door de FOREM (Waals Gewest), ACTIRIS (Brussels Hoofdstedelijk Gewest) of Arbeitsamt (Duitstalige Gemeenschap).

⁶⁰⁴ Het Justitieel Welzijnswerk (JWW), onderdeel van het Centrum Algemeen Welzijnswerk (CAW), speelt een sleutelrol in de hulp- en dienstverlening aan gedetineerden in Vlaanderen en Brussel.

⁶⁰⁵ WEP is de afkorting van WerkErvaringsProjecten. 'Web-Plus' focust op werkgevers uit de niet-commerciële sector. Zie www.werk.be/online-diensten/tewerkstelling-en-sociale-economie/werkervaringsprojecten-wep-plus.

om (bepaalde categorieën van) werklozen tijdens een beperkte periode tewerk te stellen zodat zij hun kansen op doorstroming naar de reguliere arbeidsmarkt kunnen verhogen.⁶⁰⁶ Volgens onderzoek aan de VUB maakt 45% van degenen die recht hebben op dienstverlening van de VDAB hier gebruik van.⁶⁰⁷

Daarnaast helpen trajectbegeleiders van het JWW gedetineerden met praktische onderwerpen zoals huisvesting, financiële en administratieve problemen. Ze kunnen ook de gedetineerde in contact brengen met een brede waaier aan hulp- en dienstverlening die zowel binnen de gevangenis als in de buitenwereld aanwezig is. In de praktijk zal het JWW dus vaak het contactmiddel zijn voor de gedetineerde om het OCMW te kunnen bereiken.⁶⁰⁸

ii. Maatschappelijke integratie in de vorm van een leefloon

Aan het recht op maatschappelijke integratie kan in de tweede plaats tegemoet gekomen worden door het toekennen van een leefloon.⁶⁰⁹ De betaling van het leefloon wordt opgeschort wanneer een persoon een vrijheidsstraf ondergaat en ingeschreven blijft op de rol van een strafinrichting.⁶¹⁰ Het feit dat de gedetineerde een gezin ten laste heeft, maakt geen verschil. De echtgenoot of partner van de gedetineerde zal zijn persoonlijk recht op een leefloon moeten doen gelden.⁶¹¹

Tijdens de duur van het elektronisch toezicht, het penitentiair verlop, de beperkte detentie of de uitgaansvergunning blijft de veroordeelde ingeschreven op de rol van de strafinrichting, waardoor ook zij geen aanspraak kunnen maken op de betaling van een leefloon.⁶¹² Hun recht op maatschappelijke integratie zal enkel vorm gegeven kunnen worden via een tewerkstelling. Andere strafuitvoeringsmodaliteiten zorgen ervoor dat de betrokkene niet langer als gedetineerd kan worden beschouwd. De veroordeelde kan zich in die omstandigheid tot het OCMW richten om zijn recht op maatschappelijke integratie in de vorm van een leefloon uit te oefenen.⁶¹³ Dit is het geval voor veroordeelden in tijdelijke, voorlopige of voorwaardelijke invrijheidsstelling.⁶¹⁴

Ook na de detentie kan de betaling van het leefloon worden hervat.⁶¹⁵ De voorwaarden voor het openen

⁶⁰⁶ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015; VDAB, "Aan de bak (van) uit de bak. Een brug tussen gevangenis en arbeidsmarkt.", *ArbeidsmarktTopic*, februari 2004, 1-16.

⁶⁰⁷ X, "VUB-onderzoek: bibliotheek zeer populair bij gevangenen", www.vub.ac.be/nieuws/2013/11/21/vub-onderzoek-bibliotheek-zeer-populair-bij-gevangenen.

⁶⁰⁸ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015.

⁶⁰⁹ Voor personen jonger dan 25 jaar is de tewerkstelling steeds de eerst gehanteerde vorm. Voor personen ouder dan 25 jaar bestaat de keuze tussen een tewerkstelling of een leefloon (zie Bijlage 1-Schema L).

⁶¹⁰ Art. 39, eerste lid KB 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, BS 31 juli 2002 (hierna: RMI-besluit).

⁶¹¹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 323.

⁶¹² Omz. nr. 16, 6 september 2002 betreffende het recht op maatschappelijke Integratie; Handleiding RMI-wet, 64-65; POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, "Daklozengids 2014", www.mi-is.be/sites/default/files/doc/c1828-daklozengids_website_nl.pdf.

⁶¹³ Art. 39, derde lid RMI-besluit. Voor meer info, zie Bijlage 1-Schema L.

⁶¹⁴ Art. 39, tweede lid RMI-besluit. Deze wettelijke bepaling is eigenlijk overbodig aangezien deze personen niet meer ingeschreven zijn op de rol van de strafinrichting en hoe dan ook niet meer onder de uitsluitingsregel vallen.

⁶¹⁵ D. SIMOENS, *Handboek OCMW-dienstverlening*, Brugge, Die Keure, 2009, 242.

van het recht op maatschappelijke integratie zijn velerlei. Zo moet de aanvrager werkbereid zijn, maar is niet vereist dat hij daadwerkelijk een job vindt.⁶¹⁶ Hij moet wel aantonen dat hij effectief inspanningen heeft geleverd om werk te zoeken. Die werkbereidheid wordt concreet beoordeeld rekening houdend met de persoonlijke situatie van de aanvrager.⁶¹⁷ Zo kan er rekening gehouden worden met het feit dat de ex-gedetineerde niet onmiddellijk een job vindt omwille van zijn gerechtelijk verleden.

Het verrichten van gevangenisarbeid heeft een invloed op het recht op leefloon na de detentie. De ex-gedetineerde zal de sommen die hij gespaard heeft tijdens zijn detentieperiode moeten aangeven bij het OCMW, zodat deze gelden kunnen verrekend worden bij de berekening van het leefloon waarop de betrokkene recht heeft.⁶¹⁸

4.4.3. De roep om een coherente regeling

Wanneer men in aanmerking neemt dat ook de werkloosheidsuitkeringen worden geschorst tijdens de detentie, lijkt aan arbeidsgeschikte, niet-gepensioneerde gedetineerden elke vorm van financiële steun ontnomen. De schorsing van het leefloon is dan ook pas verantwoord wanneer het levensonderhoud van de gedetineerde ten laste wordt genomen door de FOD Justitie op een manier die de omstandigheden in de vrije samenleving evenaart. Als niet vaststaat dat de FOD Justitie tegemoetkomt aan alle behoeften van de gedetineerde, zou een forfaitair deel van het leefloon behouden moeten kunnen worden. De tussenkomst van de FOD Justitie zou in dat geval als een bestaansmiddel beschouwd worden, waardoor de omvang van de tussenkomst in mindering wordt gebracht op het leefloon waarop de gedetineerde aanspraak maakt.⁶¹⁹

Bovendien lijkt de schorsingsregeling op heden inconsistent. Voor personen die onder elektronisch toezicht geplaatst worden, geldt bijvoorbeeld een tweeledig scenario. Wanneer de betrokkene in strafonderbreking wordt geplaatst en de gevangenis mag verlaten in afwachting van het plaatsen van de enkelband, is hij niet langer van zijn vrijheid beroofd en kan hij een leefloon genieten.⁶²⁰ Wanneer de enkelband nadien geplaatst wordt, ondergaat de betrokkene opnieuw een vrijheidsstraf en wordt de uitbetaling van het leefloon geschorst.

Om het elektronisch toezicht toch toegankelijk te maken voor personen zonder inkomen, kunnen zij een

⁶¹⁶ Art. 3, 5° RMI-wet.

⁶¹⁷ Dit is vaste rechtspraak. Cfr. Arbrb. Charleroi 20 november 2012, AR 12.3004, onuitg.; Arbrb. Brussel 9 november 2012, AR 12.3423, onuitg.; Arbrb. Antwerpen 12 september 2012, AR 12.908, onuitg. (aangehaald in L. VENY, I. CARLENS, P. GOES en B. WARNEZ, *Overzicht van de rechtspraak 2012 aangaande het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening*, Gent, Gent Universiteit, 2014, 23)

⁶¹⁸ Art. 3, 4° en 16, §1 RMI-wet. Het OCMW voorziet immers in een aanvulling op alle bronnen aan inkomsten waarop de aanvrager beschikt (of kan beschikken).

⁶¹⁹ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 114.

⁶²⁰ *Vr. en Antw.* Kamer, 27 juli 2012, nr. 53-077 (Vr. 645 Y. MAYEUR); Handleiding RMI-wet, 65.

dagvergoeding van de FOD Justitie krijgen. Een alleenstaande persoon onder elektronisch toezicht ontvangt een dagbedrag van 20,85 euro (zijnde maximaal 625,60 euro per maand); een samenwonende ontvangt 13,90 euro (zijnde maximaal 417,07 euro per maand).⁶²¹ De betaling van de vergoeding gebeurt wekelijks, waarbij het bedrag van week tot week kan variëren in functie van de wijzigingen die zich voordoen in de financiële situatie van de begunstigde.⁶²² Dit bedrag is veel lager dan wat de begunstigten van een leefloon ontvangen. Het bedrag van het leefloon varieert (naargelang de gezinssituatie) tussen 544,91 euro en 1.089,82 euro per maand.⁶²³ Veel gedetineerden onder elektronisch toezicht hebben dan ook problemen om rond te komen en de vaste kosten te dragen.⁶²⁴ Zoals eerder toegelicht, bemoeilijkt het hebben van schulden de re-integratie in de maatschappij en verhoogt het de kans op recidive.

Het lijkt onverantwoord dat de overheid een vergoeding toekent die lager ligt dan het leefloon. De hoogte van het leefloon wordt immers beschouwd als absoluut minimum om menswaardig te kunnen leven. Er bestaan minstens drie manieren om deze onrechtvaardigheid te verhelpen:⁶²⁵

- a) De vergoeding tot onderhoud vanwege de FOD optrekken tot het niveau van het leefloon; of
- b) OCMW's vullen de vergoeding aan tot de hoogte van het bedrag van het leefloon. Op heden zijn er reeds OCMW's die dit doen, maar de gedetineerde blijft sterk afhankelijk van zijn bevoegd OCMW dat zelf beslist hier al dan niet in mee te gaan.⁶²⁶ Bovendien is het voor het OCMW soms moeilijk om vast te stellen of een persoon een vergoeding van Justitie verkrijgt en, of die persoon recht heeft op leefloon. Een mogelijke piste is om een informaticastroom te ontwikkelen tussen de OCMW's en de FOD Justitie, die het hen zou toelaten om de nodige gegevens over een gedetineerde te raadplegen.⁶²⁷
- c) De FOD Justitie draagt middelen over naar de OCMW's zodat zij een leefloon kunnen uitkeren.

Deze laatste mogelijkheid zou aansluiten bij de doelstelling om een volwaardig sociaal statuut toe te kennen aan gedetineerden. Indien een andere optie wordt verkozen, verdient het de aanbeveling om de dagvergoeding vanwege de FOD Justitie - naar analogie met de regeling van het leefloon - te vervatten in een wettelijke regeling en te koppelen aan de vereiste van werkbereidheid.

⁶²¹ Het Nationaal Centrum voor Elektronisch Toezicht beslist over de toekenning van de vergoeding op basis van elementen die door de justitieassistent worden aangereikt (Min. Omz. nr. 1790, 1 januari 2007 betreffende personen onder elektronisch toezicht zonder middelen van bestaan; *Vr. en Antw.* Kamer, 9 maart 2012, nr. 53-065 (Vr. 378 S. LAHAYE-BATTHEU)).

⁶²² In 2012 genoot ongeveer 17% van de totale populatie onder elektronisch toezicht deze vergoeding (*Vr. en Antw.* Kamer, 9 maart 2012, nr. 53-065 (Vr. 378 S. LAHAYE-BATTHEU)).

⁶²³ KB 30 augustus 2013 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 september 2004 tot verhoging van de bedragen van het leefloon, *BS* 11 september 2013.

⁶²⁴ Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

⁶²⁵ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 350.

⁶²⁶ De OCMW's krijgen dus eigenlijk (op informele wijze) de rekening gepresenteerd omdat 'Justitie' haar gedetineerden zonder enige vorm van financieel vangnet buiten de gevangenis houdt (Federaal memorandum 2014 van de OCMW's, "Een menswaardig bestaan voor iedereen", technische nota, www.avcb-vsgeb.be/documents/documents/cpas/ocmw_technische_nota_federaal_memorandum_2014.pdf, 12; Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015).

⁶²⁷ *Vr. en Antw.* Kamer, 29 april 2015, nr. 54-023 (Vr. 84 V. VAN PEEL).

Gedetineerden in beperkte detentie die evenmin een leefloon kunnen genieten en ook deels voor hun eigen levensonderhoud moeten instaan, kunnen geen vergoeding voor hun onderhoud vragen aan de FOD Justitie. Deze vaststelling toont aan dat het criterium van de 'inschrijving op de rol van een strafinrichting' niet meer van deze tijd is. De strafuitvoering is vandaag de dag zo complex geworden, waardoor dit criterium impliceert dat de verschillende modaliteiten een zeer verscheiden sociaal statuut teweegbrengen. Het verdient bijgevolg de voorkeur om rekening te houden met het werkelijk verblijf in de gevangenis zodat bijvoorbeeld ook gedetineerden in beperkte detentie - op dezelfde wijze als personen onder elektronisch toezicht - een *passende* uitkering van de FOD Justitie of een (gedeeltelijk) leefloon kunnen ontvangen.

4.5. Recht op maatschappelijke dienstverlening

4.5.1. De invloed van de detentie

i. Algemeen

De OCMW-wet bevat geen enkele bepaling met betrekking tot het recht op maatschappelijke dienstverlening voor gedetineerden. De wet bepaalt eenvoudigweg dat *elke* persoon recht heeft op maatschappelijke dienstverlening. Dit recht geldt dus ook voor gedetineerden en dit zowel wanneer ze in de gevangenis verblijven als wanneer ze een strafuitvoeringsmodaliteit genieten.⁶²⁸ Concreet betekent dit dat het bevoegd⁶²⁹ OCMW het verschil ten laste moet nemen, wanneer blijkt dat het levensonderhoud dat de FOD Justitie in de gevangenis garandeert niet alle levensbehoeften van de gedetineerde dekt. De FOD Justitie moet namelijk detentievoorwaarden verzekeren die in overeenstemming zijn met de algemene menselijke waardigheid, zonder dat een specifiek individu hierdoor automatisch in *al* zijn behoeften moet kunnen voorzien.⁶³⁰ De tussenkomst van het OCMW kan zowel een periodieke als een eenmalige financiële vergoeding inhouden.⁶³¹

Wanneer het OCMW precies moet tussenkomen, is betwist. Sommige rechters vatten de taak van het OCMW eng op. Zo stelde het arbeidshof van Antwerpen dat het OCMW niet moet tussenkomen wanneer het om niet vitale behoeften gaat.⁶³² Andere rechters vatten de taak van het OCMW veel ruimer op. Zij stellen dat het OCMW ervoor moet zorgen dat gedetineerden een menswaardig leven kunnen leiden. Een gevangene zou bijvoorbeeld de kosten van het huren van een tv kunnen vorderen van het OCMW. De

⁶²⁸ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 346.

⁶²⁹ De bevoegdheidsregeling is identiek zoals met betrekking tot het recht op maatschappelijke integratie (*supra* pagina 84)

⁶³⁰ *Vr. en Antw. Kamer*, 3 februari 2012, nr. 53-059 (Vr. 327 B. SCHOOFs); M. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 324.

⁶³¹ Art. 57, §1, tweede en derde lid OCMW-wet. Men denkt onder andere aan toelagen voor studiekosten of huur, voedselpakketten, tewerkstelling, dringende medische hulp of psychologische begeleiding. Bepaalde vormen van dienstverlening zijn specifiek in de wet geregeld, *Cfr.* art. 60 en 61 OCMW-wet. Andere vormen van dienstverlening werden door de rechtspraak bevestigd (C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 682).

⁶³² *Arbh. Antwerpen*, 1 februari 1995, *Chron.D.S.* 1996, 544.

rechtspraak oordeelt dat de mogelijkheid om televisie te kijken een basisbehoefte is van gedetineerden die voor lange tijd vastzitten, aangezien dit vrijwel de enige toegankelijke hobby is. Voor zover de FOD Justitie dit niet voorziet, zou hiervoor aldus beroep gedaan kunnen worden op het OCMW.⁶³³ Ook de kosten van tabak zijn in de rechtspraak bestempeld als een element van sociale bijstand. Er moet vanuit gegaan worden dat een gevangene niet, om financiële redenen, kan worden verboden te roken.⁶³⁴ Anderzijds oordeelt de rechtspraak dat het niet strijdig is met de menselijke waardigheid om geen melk, water, suiker en koffie te kunnen kopen, indien de maaltijden door de overheid voorzien zijn.⁶³⁵ Daarnaast worden ook vaak aanvragen ingediend tot terugbetaling van erelonen van dokters, protheses en transportkosten.⁶³⁶

De maatschappelijke dienstverlening wordt evenwel het vaakst toegekend in de vorm van zakgeld, dat meestal rond 50 à 100 euro per maand ligt. Met deze som kan de gedetineerde bijvoorbeeld aankopen doen in de kantine van de gevangenis.⁶³⁷ Hoewel deze rechtspraak sterk betwist wordt⁶³⁸, vreest het OCMW dat gevaarlijke precedents geschept worden.⁶³⁹

Alvorens zich te wenden tot het bevoegd OCMW dient de gedetineerde eerst een aanvraag in te dienen bij het steunfonds van zijn gevangenis. Dat fonds, ook wel 'sociale kas' genoemd, wordt voornamelijk gebruikt voor de ondersteuning van nieuwe of behoeftige gedetineerden (bijvoorbeeld voor de aankoop en huur van goederen) en welzijnsprojecten.⁶⁴⁰ De bedragen waarover het fonds beschikt variëren van gevangenis tot gevangenis doordat de inkomsten voornamelijk geput worden uit de winsten van de kantine en opbrengst uit gevangenisarbeid. Gedetineerden hebben geen *recht* op steun vanwege het steunfonds. De toekenning steunt op een discretionaire beslissing vanwege de gevangenisadministratie.⁶⁴¹ De rechtspraak

⁶³³ Arbrb. Namen 9 november 2012, AR nr. 11.2286, onuitg. (aangehaald in L. VENY *et al.*, *Overzicht van de rechtspraak 2012 aangaande het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening*, Gent, Gent Universiteit, 2014, 123); Arbh. Luik 2 november 2010, *JTT* 2011, 36-39.

⁶³⁴ Arbh. Luik 2 november 2010, *JTT* 2011, 36-39; Arbh. Luik 25 april 2006, *JTT* 2006, (363) 365.

⁶³⁵ Arbrb. Namen 9 november 2012, AR nr. 11.2286, onuitg.

⁶³⁶ M.-C. THOMAS-LODEFIER, "De OCMW's en de van hun vrijheid beroofde personen", *CPAS+* 2006, afl. 4, (50) 50.

⁶³⁷ Tijdens de verlopen wordt dit bedrag evenwel verhoogd omdat de behoeften dan groter zijn (Arbrb. Bergen 12 mei 2005, AR 7.158, onuitg., aangehaald in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 337-338)).

⁶³⁸ Het OCMW wenste tijdens het interview evenwel te benadrukken dat deze rechtspraak voornamelijk afkomstig is uit Franstalig België. Vlaamse rechters zouden zich terughoudender opstellen ten opzichte van het toekennen van zakgeld aan gedetineerden. Dit klopt met de vaststelling dat nauwelijks tot geen 'Vlaamse' (gepubliceerde) rechtspraak terug te vinden is over het recht op maatschappelijke dienstverlening van gedetineerden.

⁶³⁹ Naar aanleiding van een (niet-gepubliceerd) vonnis van de arbeidsrechtbank van Luik, dat het OCMW verplicht om een gedetineerde maandelijks 75 euro zakgeld te geven, zouden 80 gedetineerden een gelijkaardige zaak aanhangig gemaakt hebben. Twaalf gedetineerden haalden in eerste aanleg hun slag thuis, vijf daarvan zagen dit bevestigd in graad van beroep (*Vr. en Antw.*, Kamer. 15 maart 2013, nr. 53-094 (vr. 404 S. DE WIT)).

⁶⁴⁰ Min. Omz. nr. 1812, 30 augustus 2011 betreffende de tussenkomst van het Steunfonds voor behoeftige gedetineerden. In de praktijk beschikt elke gevangenis over een sociale kas (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

⁶⁴¹ *Vr. en Antw.* Senaat, 20 april 2011, nr. 5-2131 (B. ANCIAUX); T. MOREAU, "Le regard des détenus sur le droit à la sécurité sociale" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 172.

heeft in het verleden om die reden geoordeeld dat het bestaan van een steunfonds het OCMW niet vrijstelt van zijn verplichting tot maatschappelijke dienstverlening.⁶⁴²

Net zoals voor vrije burgers, houdt het OCMW een sociaal onderzoek om de omvang van de behoefte te bepalen. Hierbij wordt onder meer nagegaan in welke mate de FOD Justitie reeds aan zijn behoeften tegemoetkomt, in welke mate de gedetineerde financiële ondersteuning van familie krijgt en welke socialezekerheidsuitkeringen de gedetineerde behoudt. Het recht op maatschappelijke dienstverlening is immers van residuaire aard, wat wil zeggen dat het een aanvulling is op alle andere bronnen van inkomsten waarover de aanvrager kan beschikken.⁶⁴³ De beoordeling houdt bovendien rekening met individuele kenmerken van de betrokkene zoals de duur van zijn gevangenisstraf en zijn gezondheidstoestand.⁶⁴⁴

Ook ex-gedetineerden hebben recht op maatschappelijke dienstverlening indien ze behoeftig zijn. Het OCMW kan bijvoorbeeld de huurwaarborg en het eerste huurgeld voor een woning op zich nemen.⁶⁴⁵ Daarnaast kent het OCMW een installatiepremie toe aan personen die een woning betrekken waar zij hun hoofdverblijfplaats zullen hebben en daardoor de hoedanigheid van dakloze verliezen.⁶⁴⁶

ii. De specifieke situatie van de artikel 60-tewerkstelling

Naast de 'algemene dienstverlening' biedt het OCMW ook sociale tewerkstelling aan, in de volksmond ook wel 'artikel 60-tewerkstelling' genoemd. Artikel 60, §7 van de OCMW-wet geeft het OCMW de opdracht om al het nodige te doen om werk te vinden wanneer een persoon het bewijs moet leveren van een periode van tewerkstelling om het volledige voordeel van bepaalde sociale uitkeringen te verkrijgen⁶⁴⁷ of om de werkervaring van de betrokkene te bevorderen.

Dit impliceert eerst en vooral dat het OCMW de meest passende maatregelen treft om de betrokkene voor te bereiden op de arbeidsmarkt. In ondergeschikte orde, wanneer de bemiddelingspogingen van het OCMW niet leiden tot de verwachte tewerkstelling⁶⁴⁸, kan de gedetineerde tewerkgesteld worden voor het

⁶⁴² Arbrb. Charleroi 12 juni 2012, AR nr. 12.1288, onuitg. (aangehaald in L. VENY *et al.*, *Overzicht van de rechtspraak 2012 aangaande het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening*, Gent, Gent Universiteit, 2014, 123); M.-C. THOMAS-LODEFIER, "De OCMW's en de van hun vrijheid beroofde personen", *CPAS+* 2006, afl. 4, (50) 55.

⁶⁴³ Art. 98, §1 Wet 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 5 augustus 1976 (hierna: OCMW-wet); G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 342.

⁶⁴⁴ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 342. Gedetineerden die slechts gedurende korte tijd in de gevangenis blijven, moet vaak ook het hoofd bieden aan kosten die hij buiten de gevangenis heeft (bijvoorbeeld om zijn woning te behouden).

⁶⁴⁵ C. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *RDPC* 2003, (626) 682.

⁶⁴⁶ Art. 57bis OCMW-wet; KB 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen, *BS* 5 oktober 2004.

⁶⁴⁷ Doorgaans gaat het om werkloosheidsuitkeringen (Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015).

⁶⁴⁸ Het arbeidsprofiel van de gemiddelde aanvrager die zijn recht op maatschappelijke integratie wil uitoefenen is immers zo ongunstig dat werkgevers het risico niet willen lopen om deze personen zelf onder arbeidsovereenkomst aan te werven (B. DE MARS, "Artikel 60, §7 OCMW-wet: op het kruispunt van arbeidsrecht en maatschappelijke dienstverlening", *TSR* 2011, afl. 4, (360) 371).

OCMW zelf, of door het OCMW ter beschikking gesteld worden van gemeenten, private partners, ...⁶⁴⁹ Het OCMW treedt in beide gevallen als werkgever op. Deze vorm van tewerkstelling zou tegemoet kunnen komen aan de nood van gedetineerden om over een arbeidsovereenkomst te beschikken als voorwaarde voor de toekenning van het elektronisch toezicht.⁶⁵⁰

4.5.2. Van een louter theoretisch recht naar een uitvoerbaar recht

Gedetineerden hebben recht op maatschappelijke dienstverlening. Deze 'positieve noot' dient echter tegen de grauwe realiteit van de algemene schorsing van quasi alle andere socialezekerheidsprestaties geplaatst te worden. De kosten van de dienstverlening aan behoeftige (ex-)gedetineerden dreigt hierdoor afgewenteld te worden op de lokale OCMW's⁶⁵¹, in tegenstelling tot de tegemoetkoming aan personen met een handicap en de inkomensgarantie voor ouderen die volledig ten laste zouden vallen van de federale staat.⁶⁵² Een volwaardig sociaal statuut zou aan dit bezwaar tegemoetkomen.

Er dient niettemin steeds in het achterhoofd gehouden te worden dat het op heden in de eerste plaats het gevangeniswezen is die zich moet bekommeren om de situatie van gedetineerden. De rol van het OCMW is hoe dan ook slechts residuair. De wetgever heeft immers gekozen om de sociale bescherming van gedetineerden aan de FOD Justitie toe te wijzen. De verantwoordelijkheid van de minister van Justitie zou niet systematisch afgewenteld mogen worden op de OCMW's.

De vraag rijst bovendien hoe het recht op 'een leven dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid' in hoofde van een gedetineerde moet worden geïnterpreteerd. Het recht op maatschappelijke dienstverlening zou niet mogen worden ingeroepen om een einde te stellen aan de beperkingen die een leven achter de tralies met zich meebrengt.⁶⁵³ De uitoefening van het recht zou bijgevolg slechts mogelijk geacht mogen worden in zeer uitzonderlijke en individuele gevallen.⁶⁵⁴ De problematiek omtrent het recht op maatschappelijke dienstverlening in de gevangenis verdient hoe dan ook meer transparantie.⁶⁵⁵ Er zouden richtlijnen opgesteld kunnen worden om OCMW's in de praktijk ondersteuning te bieden bij het toepassen van dit recht *intra muros*. Op heden is de gedetineerde immers te sterk afhankelijk van de beleidsvrijheid van zijn bevoegd OCMW. Deze richtlijnen zouden ook naar de buitenwereld toe gecommuniceerd moeten worden. Vandaag de dag kennen veel gedetineerden het bestaan van dit recht

⁶⁴⁹ Art. 60, §7, eerste en derde lid OCMW-wet. Het betreft een uitzondering op het verbod van terbeschikkingstelling van werknemers (art. 31, §1 Wet 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, BS 20 augustus 1987).

⁶⁵⁰ Min. Omz. nr. 1803/III, 25 juli 2008 betreffende de reglementering van het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit; Handleiding RMI-wet, 27.

⁶⁵¹ De federale overheid subsidieert het recht op maatschappelijke integratie (art. 32 e.v. RMI-wet), maar niet het recht op maatschappelijke dienstverlening. Voor meer info, zie Bijlage 1-Schema M.

⁶⁵² Art. 22 IGO-wet; art. 18 TPH-wet.

⁶⁵³ M.-C. THOMAS-LODEFIER, "De OCMW's en de van hun vrijheid beroofde personen", *CPAS+* 2006, afl. 4, (50) 56-57.

⁶⁵⁴ Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015.

⁶⁵⁵ N. PATERSON, "Resocialisatie anno 2014: waarom er meer dan toezicht en controle nodig is", *Fatik* 2014, afl. 141, (3) 5.

niet⁶⁵⁶ en lijkt de rechtspraak het niet eens over de draagwijdte van het recht op maatschappelijke dienstverlening tijdens de detentie.

5. DE VLAAMSE SOCIALE BESCHERMING

In 2012 werd de 'Vlaamse sociale bescherming' in het leven geroepen.⁶⁵⁷ Deze bescherming omvat een Vlaamse zorgverzekering. Deze regeling wordt afzonderlijk besproken aangezien de Vlaamse zorgverzekering conform het Belgisch recht geen socialezekerheidsvoorziening is.⁶⁵⁸ In de context van het Europees recht is zij dat echter wel, waardoor ze niet onbesproken kan blijven.⁶⁵⁹

De Vlaamse zorgverzekering is een solidair systeem dat moet zorgen voor een verhoging van de zelfredzaamheid. Elke persoon die getroffen is door een langdurig ernstig verminderd zorgvermogen kan aanspraak maken op prestaties op voorwaarde dat hij aangesloten is bij een zorgkas en legaal verblijft in een EU-lidstaat.⁶⁶⁰ De zorgkassen, die instaan voor de dagelijkse werking van de zorgverzekering, voorzien in een maandelijks forfaitaire tussenkomst in de kosten voor niet-medische hulp- en dienstverlening.⁶⁶¹ De Vlaamse zorgverzekering heeft reeds bewezen behoorlijk doeltreffend te zijn.⁶⁶²

Elke persoon die binnen het Nederlandse taalgebied gedomicilieerd is, *moet* zich aansluiten bij een erkende zorgkas. Elke persoon die binnen Brussel-Hoofdstad gedomicilieerd is, *kan* zich aansluiten.⁶⁶³ Ook gedetineerden kunnen onder deze regeling vallen.⁶⁶⁴ Vanaf de leeftijd van 26 jaar dient de aangeslotene, op straffe van een administratieve geldboete, een jaarlijkse bijdrage te betalen.⁶⁶⁵ Wanneer de aangeslotene gedetineerd is, wordt de boete niet opgelegd wanneer de bijdrage niet of slechts gedeeltelijk betaald wordt.⁶⁶⁶ Er wordt wel voorzien in een opschorting met verlies van rechten gedurende vier maanden als de bijdrage niet betaald is op 31 december van het kalenderjaar. Hieruit wordt afgeleid dat de gedetineerde die tijdig de bijdrage betaalt, recht kan hebben op tussenkomst vanwege de zorgkas.⁶⁶⁷

⁶⁵⁶ Interview met personeelsleden van de juridische dienst van een lokaal OCMW, 21 juni 2015.

⁶⁵⁷ Decr.VI. 13 juli 2012 houdende de Vlaamse sociale bescherming, *BS* 23 augustus 2012.

⁶⁵⁸ De financiering gebeurt bijvoorbeeld via een jaarlijkse forfaitaire bijdrage en niet via bijdragen op het loon (zoals in de sociale zekerheid s.s.) of via belastingen (zoals in de sociale bijstand).

⁶⁵⁹ HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, Regering Waalse Gemeenschap/Waalse Gemeenschap; W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 25.

⁶⁶⁰ Art. 5, 1°-3° en art. 6, §2, tweede lid Zorgverzekeringsdecreet. Ook landen van de Europese Economische Ruimte worden vermeld.

⁶⁶¹ Art. 3 en 17-19 Decr.VI. 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 28 mei 1999 (hierna: Zorgverzekeringsdecreet); art. 3 Besl.VI.Reg. 5 februari 2010 houdende de uitvoering van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 9 april 2010 (hierna: Zorgverzekeringsbesluit).

⁶⁶² J. PACOLET, N. SPRUYTE en S. MERCKX, *Bestaansonzekerheid in Vlaanderen bij chronisch zorgbehoeftige zieken thuis: belang van de Vlaamse Zorgverzekering*, 2008, Leuven, HIVA, 326 p.

⁶⁶³ Art. 4, §1, eerste en tweede lid Zorgverzekeringsdecreet.

⁶⁶⁴ Ze worden niet vermeld in één van de uitsluitingen in art. 4, §3-§5 Zorgverzekeringsdecreet.

⁶⁶⁵ Art. 4, §1, 10 en 23 Zorgverzekeringsbesluit; art. 2, eerste lid, 1° Besl.VI.Reg. 23 januari 2015 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2010 houdende de uitvoering van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 3 maart 2015.

⁶⁶⁶ Art. 24, 1° Zorgverzekeringsbesluit.

⁶⁶⁷ Art. 48 Zorgverzekeringsbesluit; Y. VAN DEN BERGE, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Brussel, Larcier, 2006, 136.

6. BEOORDELING VAN DE HUIDIGE REGELING

6.1. Het genot van socialezekerheidsprestaties

▪ Inconsistente regeling

Bovenstaande uiteenzetting gaat in grote mate uit van de hypothese dat de gedetineerde voor zijn detentie verzekerd was en socialezekerheidsprestaties genoot. De analyse toonde aan dat het huidige wetgevend kader onsamenhangend is. De uitbetaling van socialezekerheidsprestaties wordt in geval van detentie soms volledig, soms gedeeltelijk of uitzonderlijk helemaal niet geschorst.

▪ Afwezigheid van systematische gegevensuitwisseling

Er bestaat vandaag de dag bovendien geen systematische gegevensuitwisseling tussen de FOD Justitie en de uitbetalingsinstellingen.⁶⁶⁸ Dit heeft tot gevolg dat deze laatsten niet steeds op de hoogte zijn van het feit dat een gerechtigde van zijn vrijheid is beroofd. Ook wanneer de omvang van de socialezekerheidsprestatie wijzigt doordat een strafuitvoeringsmodaliteit wordt genoten, is het essentieel dat de uitbetalingsinstelling hiervan tijdig kennis kan nemen. Alle gerechtigden zijn in de regel verplicht om elke wijziging onmiddellijk aan de verzekeringsinstelling te melden, maar in de praktijk wordt deze informatieverplichting in hoofde van de (ex-)gedetineerde niet steeds nagekomen.⁶⁶⁹ Dit kan voor een onverwachte financiële tegenslag zorgen aangezien onterecht verkregen uitkeringen door de gedetineerde moeten terugbetaald worden. De betrokken instanties lijken zich bewust van het probleem en proberen langzaam de gegevensstroom vorm te geven.⁶⁷⁰

▪ Koppeling aan de vrijheidsberoving

Onder de huidige regeling gaat de schorsing, met uitzondering van de pensioenregeling, bovendien onmiddellijk in bij aanvang van de detentie en worden de socialezekerheidsprestaties van de - op heden meer dan 3.000⁶⁷¹ - personen in voorlopige hechtenis eveneens ontnomen. Deze regeling is strijdig met het vermoeden van onschuld, zoals uitdrukkelijk neergeschreven in het EVRM en in de Basiswet.⁶⁷² Bovendien wordt niet steeds voorzien in een retroactieve betaling van de gederfde socialezekerheidsprestaties aan de gedetineerde die het slachtoffer is van een onwerkzame voorlopige hechtenis.⁶⁷³

⁶⁶⁸ *Vr. en Antw.* Kamer, 4 juli 2012, nr. 53-088 (Vr. 270 N. SMINATE).

⁶⁶⁹ *Vr. en Antw.* Commissie voor Sociale Zaken van de Kamer, 21 januari 2015, nr. 54-062 (Vr. 330 J. SPOOREN).

⁶⁷⁰ *Vr. en Antw.* Commissie voor Sociale Zaken van de Kamer, 21 januari 2015, nr. 54-062 (Vr. 330 J. SPOOREN); Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015. Verder in dit onderzoek worden aanbevelingen gedaan (*infra* pagina 119-120).

⁶⁷¹ Op 30 december 2014 waren er 3.292 voorlopig gehechten op een totale populatie van 11.156 gedetineerden (*Vr. en Antw.* Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 117 P. GOFFIN)).

⁶⁷² Art. 10-13 Basiswet; art. 6, tweede lid EVRM.

⁶⁷³ Een onwerkzame voorlopige hechtenis wordt hier in de ruime zin begrepen, zijnde 'een voorlopige hechtenis waarbij de betrokkene werd vrijgesproken van het misdrijf dat tot die hechtenis aanleiding heeft gegeven bij een in kracht van gewijsde getreden gerechtelijke beslissing of waarbij een buitenvervolginstelling of buitenzaakstelling volgde' en niet in de enge zin zoals de term gebruikt wordt in de Wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis, *BS* 10 april 1973.

	Lopende prestatie doorbetaald tijdens verblijf in gevangenis?	Retroactieve betaling i.g.v. onwerkzame voorlopige hechtenis?
Ziektekosten	nee	nee
Arbeidsongeschiktheid	ja, eventueel gehalveerd	nee
Gezinsbijslag	ja	/
Arbeidsongevallen	ja	/
Beroepsziekten	ja	/
Werkloosheid	nee	nee ⁶⁷⁴
Faillissement	ja	/
Pensioenen	ja (rustpensioen pas na 12 maanden detentie)	ja ⁶⁷⁵
Gewaarborgde gezinsbijslag	ja	/
Tegemoetkoming aan personen met een handicap	nee	ja ⁶⁷⁶
Inkomensgarantie voor ouderen	nee	ja ⁶⁷⁷
Recht op maatschappelijke integratie (tewerkstelling)	ja	/
Recht op maatschappelijke integratie (leefloon)	nee	ja ⁶⁷⁸
Recht op maatschappelijke dienstverlening	ja	/
Vlaamse zorgverzekering	ja	/

(*) Op voorwaarde dat de betrokkene geen aanspraak kan maken op een schadeloosstelling door de FOD Justitie

Het doel van de voorlopige hechtenis bestaat er nochtans enkel in om te verhinderen dat de betrokkene zich aan de strafrechtspleging onttrekt. In 2013 werd de vrijheidsberoving van 82 voorlopig gehechten beëindigd ten gevolge van een vrijspraak.⁶⁷⁹ Er dient voorkomen te worden dat zij onnodig worden gesanctioneerd en verplicht worden bij te dragen in de onderhouds- en verblijfskosten van de onwerkzame voorlopige hechtenis.⁶⁸⁰ Men kiest er best voor om alle socialezekerheidsprestaties volledig terug te geven of, en dit zou vermoedelijk administratief eenvoudiger te verwezenlijken zijn, een detentie pas vanaf de effectieve veroordeling een impact te laten hebben. De koppeling met de schadevergoeding door de FOD Justitie op basis van de wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis dient in het kader van het leefloon bovendien verlaten te worden. Deze schadevergoeding dekt immers niet hetzelfde risico als de OCMW-bijstand.⁶⁸¹

6.2. De instandhouding van socialezekerheidsrechten

Tijdens de detentie wordt de lopende arbeidsovereenkomst geschorst waardoor in beginsel geen socialezekerheidsbijdragen meer betaald worden en de opbouw of instandhouding van rechten in de

⁶⁷⁴ Vr. en Antw. Kamer, 11 oktober 2013, nr. 53-144 (Vr. 658 Z. DEMIR).

⁶⁷⁵ Art. 70, §3 AR Werknemerspensioenen; art. 147, §3 AR Zelfstandigenpensioenen.

⁶⁷⁶ Art. 28, tweede lid Procedurebesluit TPH.

⁶⁷⁷ Art. 43, tweede lid IGO-besluit.

⁶⁷⁸ Art. 39, laatste lid, RMI-besluit. Het feit dat geen cumul mogelijk is, is te wijten aan het residuaire karakter van de OCMW-steun.

⁶⁷⁹ Vr. en Antw. Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 117 P. GOFFIN).

⁶⁸⁰ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 127.

⁶⁸¹ *Ibid*, 28-130.

sociale zekerheid s.s. een einde zal nemen wanneer niet tijdig opnieuw bijdragen betaald worden.⁶⁸² Gedetineerden kunnen niet anticiperen op een nakend verlies van socialezekerheidsrechten door gevangenisarbeid te verrichten. Gedetineerden die arbeid verrichten vallen immers niet onder één van de drie socialezekerheidsstelsels. De problematiek van de verzekeraarbaarheid en de instandhouding van 'rechten' is op heden weliswaar een louter theoretische discussie, aangezien de meeste socialezekerheidsrechten geschorst worden in geval van detentie.

6.3. Het openen van socialezekerheidsrechten

Er zijn ook gedetineerden die voor hun vrijheidsberoving ofwel de administratieve molen aan zich lieten voorbijgaan en geen gebruik maakten van hun recht op sociale zekerheid, ofwel niet aan de voorwaarden voldeden voor het openen van rechten doordat ze bijvoorbeeld geen domicilie hadden.⁶⁸³ Gedetineerden die voor de detentie geen socialezekerheidsrechten genoten, zullen tijdens de detentie geen rechten kunnen openen in de deelsectoren waarin rechten toegekend worden via, of naar aanleiding van, het verrichten van arbeid. Dit is het geval voor alle deelsectoren onder de sociale zekerheid s.s., met uitzondering van de ziektekostenverzekering. In de sectoren van de sociale zekerheid s.l. waar verzekeraarbaarheid en ontvangst van prestaties mogelijk is zonder het presteren van arbeid zullen zij tijdens de detentie rechten kunnen openen wanneer ze onder het toepassingsgebied van de desbetreffende regeling vallen.⁶⁸⁴

Samenvattend kan gesteld worden dat de regeling van het sociaal statuut van gedetineerden op heden niet aansluit bij de resocialisatie-doelstelling die in de Basiswet vooropgesteld wordt. Het openen, het opbouwen en het genot van socialezekerheidsrechten wordt tijdens de detentie in grote mate beknot.

7. DE REALISATIE VAN EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT

7.1. Uitbreiding van het toepassingsgebied van de RSZ-wet

Hierboven werd aangetoond dat een volwaardig sociaal statuut meerdere knelpunten van de huidige regeling zou kunnen verhelpen. De Koning zou hiertoe het toepassingsgebied van de RSZ-wet, en daarmee samenhangend de socialezekerheidswetten die van toepassing zijn op werknemers, moeten uitbreiden tot de categorie van de gedetineerden. De uitbreiding van dat toepassingsgebied kan afhankelijk gemaakt

⁶⁸² Een uitzondering hierop is het tijdvak van voortgezette verzekering. De betrokkene blijft in dat geval de hoedanigheid van gerechtigde behouden.

⁶⁸³ Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

⁶⁸⁴ Dit is op heden het geval is voor de gewaarborgde gezinsbijslag, het recht op maatschappelijke integratie onder de vorm van tewerkstelling en het recht op maatschappelijke dienstverlening.

worden van andere voorwaarden dan voor niet-gedetineerde werknemers.⁶⁸⁵ De Koning zou bijvoorbeeld de bijdragebetaling kunnen verlagen of schorsen.

Indien het betalen van bijdragen op het loon als een noodzakelijke voorwaarde zou worden beschouwd, zou het 'arbeidsloon' van gedetineerden aanzienlijk verhoogd moeten worden.⁶⁸⁶ De vergoeding is vandaag de dag immers zodanig laag dat het betalen van socialezekerheidsbijdragen als disproportioneel zou worden aanvaard. 50 procent afstaan van een vergoeding van één euro per uur is veel geld. Anderzijds zouden de bijdragen voor de Rijksdienst voor Sociale Zekerheid (RSZ) niet veel voorstellen: 50 cent per uur is in dat opzicht een zeer geringe bijdrage. Wanneer de loonkost van de overheid stijgt omdat socialezekerheidsbijdragen moeten gestort worden, vreest VAN LIMBERGHEN bovendien dat de overheid deze financiële kater zal compenseren door minder arbeid beschikbaar te stellen.⁶⁸⁷ De heffing van socialezekerheidsbijdragen zou hierdoor kunnen leiden tot een ongewenst resultaat.

7.2. Noodzakelijke wetswijzigingen per deelsector van de sociale zekerheid s.s.

Het koppelen van socialezekerheidsrechten aan gevangenisarbeid bleek echter niet in elke deelsector evident. Zoals eerder in dit onderzoek werd aangehaald, dringen wetswijzigingen zich op.

	Gelijkstelling gevangenisarbeid met arbeid	Gelijkstelling vergoeding voor gevangenisarbeid met loon	Specifiek
Ziektekosten	<i>Er dringen zich geen wetswijzigingen op. De koppeling van arbeid en sociale zekerheid is in deze deelsector grotendeels achterhaald. M.u.v. de socialezekerheidsbijdragen die op het loon worden geheven, is deze deelsector niet langer professioneel opgebouwd.</i>		
Arbeidsongeschiktheid	ja, voor vereiste arbeidsdagen tijdens wachttijd	ja, voor berekening uitkering	-
Gezinsbijslag	<i>Idem ziektekosten</i>		
Arbeidsongevallen	ja, voor definitie arbeids(weg)ongeval	ja, voor berekening vergoeding	aanpassing meewerkende instelling
Beroepsziekten	ja, voor definitie beroeps- en arbeidsgelateerde ziekte	ja, voor berekening vergoeding	-
Werkloosheid	ja, voor vereiste arbeidsdagen tijdens wachttijd en 'zonder arbeid zijn'	ja, voor 'zonder loon zijn' en berekening uitkering	inschrijving op wachtlijst vervangt reeks voorwaarden
Pensioenen	ja, voor omvang loopbaan	ja, voor omvang loon of beroepsinkomsten tijdens loopbaan	correctiesleutel toepassen

⁶⁸⁵ Art. 2, §1, 1° RSZ-wet. De Koning zou de uitbereiding ook kunnen beperken tot bepaalde deelsectoren. Gezien de bijzondere kenmerken van de detentiecontext, zou het de aanbeveling verdienen de reglementering inzake de jaarlijkse vakantie niet uit te breiden tot gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten.

⁶⁸⁶ K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, (231) 285-286.

⁶⁸⁷ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 84-85.

Deze (wenselijke of noodzakelijke) wijzigingen werden tevens in Bijlage 1, waarin een schematisch overzicht van de Belgische sociale zekerheid wordt gegeven, in het blauw aangeduid.

7.3. Noodzakelijke wetswijzigingen in de socialebijstandsregelingen

In de socialebijstandsregeling wordt het recht op bijstand bepaald aan de hand van de omvang van (een deel van) de bestaansmiddelen van de betrokkene. Hierdoor hebben de inkomsten uit gevangenisarbeid mogelijks een impact op het recht op bijstand. De invloed is op heden evenwel onduidelijk. Voor de tegemoetkoming aan personen met een handicap en de inkomensgarantie voor ouderen zouden de inkomsten uit penitentiaire arbeid niet meegerekend worden bij het berekenen van de bestaansmiddelen.⁶⁸⁸ Voor de gewaarborgde gezinsbijslag en het recht op maatschappelijke integratie zouden de inkomsten uit gevangenisarbeid wel moeten in aanmerking genomen worden.⁶⁸⁹

Wanneer gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten wordt, verdient het de aanbeveling om op eenvormige en transparante wijze vast te leggen of de inkomsten uit gevangenisarbeid in rekening worden gebracht bij het bepalen van de omvang van de bestaansmiddelen.

8. EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT ALS GEWENST ALTERNATIEF?

8.1. De (on)gewenste uitbetaling van socialezekerheidsprestaties

Op heden motiveert de wetgever niet altijd waarom de regels aan beide kanten van de gevangenispoort zo ver uiteenlopen. Als er toch een reden voorzien wordt, is de rechtvaardiging - op één geval na⁶⁹⁰ - dat het levensonderhoud en de huisvesting van de gedetineerde financieel ten laste wordt genomen door de FOD Justitie en de overheid bijgevolg geen tweede keer moet tussenkomen. Dat motief lijkt echter niet te volstaan, vermits de tussenkomst van de FOD Justitie in vele gevallen niet het peil van de socialeverzekeringsprestaties bereikt⁶⁹¹ of niet (volledig) hetzelfde sociaal risico dekt.⁶⁹² Deze vaststelling verklaart waarom geen volledige schorsing, maar eerder een tempering van de bepaalde uitbetalingen verantwoord zou zijn.

⁶⁸⁸ *Supra* pagina 81 en 83.

⁶⁸⁹ *Supra* pagina 80 en 87.

⁶⁹⁰ Zoals eerder werd toegelicht (*supra* pagina 70), wordt de schorsing van de werkloosheidsuitkering gerechtvaardigd doordat de gedetineerde niet beschikbaar is voor de algemene arbeidsmarkt en dus niet langer beantwoordt aan het verzekerd sociaal risico. Dit argument volstaat niet ten aanzien van gedetineerden die voor hun vrijheidsbeneming van deze toekenningvoorwaarde waren vrijgesteld, of gedetineerden die een strafuitvoeringsmaatregel genieten.

⁶⁹¹ Dit is onder meer het geval voor de arbeidsongevallenregeling.

⁶⁹² Dit is onder meer het geval voor de tegemoetkoming aan personen met een handicap.

	Volledige uitbetaling van socialezekerheidsprestaties o.b.v. vorige werkzaamheid wenselijk?	Volledige uitbetaling van socialezekerheidsprestaties o.b.v. gevangenisarbeid wenselijk?
Ziektekosten	ja	
Arbeidsongeschiktheid	neen **	ja
Gezinsbijslag	ja	
Arbeidsongevallen	neen *	ja
Beroepsziekten	neen *	ja
Werkloosheid	neen **	ja
Faillissement	neen ***	niet mogelijk
Pensioenen	neen ***	niet mogelijk

	Volledige uitbetaling van prestaties wenselijk?
Gewaarborgde gezinsbijslag	ja
Tegemoetkoming aan personen met een handicap	nee ***
Inkomensgarantie voor ouderen	neen ***
Recht op maatschappelijke integratie (leefloon)	neen ***
Recht op maatschappelijke dienstverlening	ja

Vlaamse sociale bescherming	Ja
-----------------------------	----

(*) Tijdens de detentie krijgt de gedetineerde gratis medische zorgen, lijdt hij een beperkter loonverlies dat gecompenseerd moet worden en worden zijn levensonderhoud en huisvesting bekostigd door de FOD Justitie.

(**) Tijdens de detentie lijdt de gedetineerde een beperkter loonverlies dat gecompenseerd moet worden en worden zijn levensonderhoud en huisvesting bekostigd door de FOD Justitie.

(***) Tijdens de detentie worden het levensonderhoud en huisvesting bekostigd door de FOD Justitie.

8.2. Een ongewenst resultaat

Uit bovenstaande tabel kan afgeleid worden dat een volwaardig sociaal statuut ongewenste implicaties zou hebben. De onvoorwaardelijke uitbetaling van bepaalde uitkeringen zou tot gevolg hebben dat de gedetineerde enerzijds een vervangingsinkomen ontvangt, terwijl anderzijds zijn huisvesting en levensonderhoud door de FOD Justitie bekostigd worden.

Daarenboven zou de gedetineerde niet langer worden gemotiveerd om zijn situatie zo snel mogelijk te verbeteren. Het was BENTHAM die als eerste benadrukte dat een gedetineerde niet in betere omstandigheden mag verkeren dan individuen van dezelfde klasse die in vrijheid leven, met uitzondering wat zijn gezondheid en lichamelijk welzijn betreft.⁶⁹³ Volgens die filosofie is het derhalve verdedigbaar dat de werkende uitkeringsrechtige een beter sociaal statuut heeft dan de bijstandsgerechtigde, en dat de bijstandsgerechtigde op zijn beurt een gunstiger sociaal statuut heeft dan de gedetineerde. Het moet immers de bedoeling zijn dat de bijstandsgerechtigde wenst om een werkende uitkeringsgerechtigde te worden, maar vermijdt in detentie te belanden. Deze redenering wordt 'le jeu de la less eligibility'

⁶⁹³ J. BENTHAM, *Le Panoptique*, Parijs, Belfond, 1977, 20.

genoemd.⁶⁹⁴ Deze motivatieprikkels dient behouden te blijven om te beletten dat het punitief karakter van de gevangenisstraf volledig ondermijnd zou worden.

Het lijkt dus onwenselijk dat de socialezekerheidsprestaties van gedetineerden het niveau van de socialezekerheidsprestaties van werkende uitkeringsgerechtigden bereiken. Hierna wordt besproken of een algemene uitsluiting van gedetineerden uit de sociale zekerheid daarentegen wel een gewenst resultaat zou bereiken.

⁶⁹⁴ Letterlijk vertaald: "*het spel van het minst verkieslijke*" (H. HUBERT en V. VAN DER PLANCKE, "Peine et sécurité sociale: le jeu de la less eligibility" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (217) 223).

DEEL 6: EEN ALGEMENE UITSLUITING UIT DE SOCIALE ZEKERHEID?

1. NEDERLAND ALS MODELVOORBEELD

Het ontnemen van alle socialezekerheidsprestaties aan gedetineerden komt tegemoet aan de vaststelling dat het levensonderhoud van gedetineerden door de Staat bekostigd wordt. Gedetineerden zouden om die reden geen bijkomende uitkering of tegemoetkoming 'verdienen'.⁶⁹⁵ Hoe deze beleidsoptie zou kunnen geïmplementeerd worden, zal beoordeeld worden op basis van een studie van het sociaal statuut van Nederlandse gedetineerden. In Nederland worden gedetineerden uit het socialezekerheidssysteem gesloten en vormt gevangenisarbeid bijgevolg geen bron van socialezekerheidsrechten.

2. DE SITUATIE IN NEDERLAND NADER ONDERZOCHT

2.1. Arbeid achter gesloten deuren in Nederland

2.1.1. De Penitentiaire Beginselenwet als algemeen kader

Alvorens dieper in te gaan op het Nederlands socialezekerheidsrecht, dient nagegaan te worden of het Nederlandse concept van 'gevangenisarbeid' dezelfde lading dekt als in eigen land. Anders dan in België, waar het tot 2005 heeft geduurd vooraleer een wettelijke regeling tot stand kwam, is de rechtspositie van gedetineerden in Nederland al geruime tijd wettelijk omkaderd. Reeds in 1953 is de eerste Beginselenwet Gevangeniswezen van kracht gegaan.⁶⁹⁶ Deze wet werd in 1999 vervangen door de Penitentiaire Beginselenwet (PBW).⁶⁹⁷ De PBW schrijft voor dat de tenuitvoerlegging van vrijheidsstraffen zoveel mogelijk moet bijdragen aan de voorbereiding van de terugkeer in de maatschappij en dat gedetineerden aan zo weinig mogelijk beperkingen mogen worden onderworpen.⁶⁹⁸ Daarnaast wordt in de PBW, net als in de Basiswet, een opsomming van de rechten en plichten van gedetineerden gegeven.

Hoewel de PBW verder bouwt op de nota 'Werkzame Detentie' van 1994 die stelt dat arbeid een prominente plaats dient in te nemen in het gevangenisregime, schenkt de wet weinig aandacht aan gevangenisarbeid. Slechts één bepaling, namelijk artikel 47, gaat in op het concept 'arbeid'.⁶⁹⁹

⁶⁹⁵ *Infra* pagina 105.

⁶⁹⁶ Wet 21 december 1951 tot vaststelling van een nieuwe Beginselenwet gevangeniswezen en daarmee verband houdende wijzigingen van het W.v.Sr. en het W.v.Sv, *Stb.* 1951, 596.

⁶⁹⁷ Wet 18 juni 1998 tot vaststelling van een Penitentiaire beginselenwet en daarmee verband houdende intrekking van de Beginselenwet gevangeniswezen met uitzondering van de artikelen 2 tot en met 5 en wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering alsmede enige andere wetten, *Stb.* 1998, 430 (hierna: PBW).

⁶⁹⁸ Art. 2, tweede en vierde lid PBW. Inhoudelijk stemmen deze beginselen overeen met artikel 6, §1 en artikel 9, §2 van de Basiswet.

⁶⁹⁹ M. BOONE EN G. DE JONGE, *De Penitentiaire Beginselenwet in werking*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 143 en 153.

2.1.2. Een recht en een plicht

Artikel 47, eerste lid PBW stelt: *"De gedetineerde heeft recht op deelname aan de in de inrichting beschikbare arbeid."* Net zoals in België, is dit recht op arbeid eerder theoretisch van aard. Artikel 47, tweede lid PBW stelt immers dat de directeur arbeid beschikbaar stelt aan de gedetineerden, voor zover de aard van de detentie zich daar niet tegen verzet. Dit is louter een inspanningsverbintenis in hoofde van de directeur en houdt voor de gedetineerden geen garantie in dat zij kunnen werken.⁷⁰⁰ Er bestaat hoogstens de *mogelijkheid* om te werken. Aan de hand van een systeem van 'goede en slechte punten' moet de gedetineerde bewijzen dat hij het waard is om gunstiger behandeld te worden.⁷⁰¹

Bovendien hebben veroordeelden in Nederland, anders dan in eigen land, ook een arbeidsplicht. Artikel 47, derde lid PBW bepaalt: *"Gedetineerden die, al dan niet onherroepelijk, tot een vrijheidsstraf zijn veroordeeld zijn verplicht de aan hen door de directeur opgedragen arbeid, zowel binnen als buiten de inrichting of afdeling, te verrichten."* De plicht is uitdrukkelijk beperkt tot veroordeelden en geldt niet voor voorlopig gehechten. Voor voorlopig gehechten geldt enkel het recht op arbeid. De veroordeelde die weigert gevangenisarbeid te verrichten, is bovendien disciplinair strafbaar.⁷⁰² Enkel wanneer de gedetineerde ziek is, heeft hij een geldige reden om niet te werken.⁷⁰³

Artikel 47, derde lid PBW maakt duidelijk dat Nederland de gedachte van de arbeidsdwang nog niet verlaten heeft. Niettemin stelt KELK vast dat zelden beroep moet gedaan worden op deze arbeidsplicht doordat vele gedetineerden graag willen werken. De drijfveren hiervoor zijn zowel de financiële compensatie, hoe gering ook, als de mogelijkheid tot sociaal contact.⁷⁰⁴

2.1.3. Arbeidsorganisatie

Gedetineerden worden doorgaans *intra muros* tewerkgesteld. Ze verrichten elke dag gedurende (minimaal) vier uren arbeid. Door dit systeem van werkverdeling wordt het mogelijk gemaakt om elke gedetineerde aan het werk te zetten. Gedetineerden kunnen daarnaast ook tewerkgesteld worden bij een private werkgever. Zij verrichten dan nog steeds gevangenisarbeid. Als er zich daarbij geen problemen voordoen, kan de gedetineerde daar na zijn vrijlating bovendien blijven werken.⁷⁰⁵ Deze mogelijkheid bestaat niet in België. In België gebeurt elke vorm van penitentiaire arbeid binnen de gevangensismuren.⁷⁰⁶

⁷⁰⁰ C. KELK, *Nederlands detentierecht*, Deventer, Gouda Quint, 2008, 244. Deze bepaling stemt inhoudelijk overeen met artikel 84, eerste lid Basiswet.

⁷⁰¹ C. KELK, "The Netherlands: Work in the Dutch Prison" in D. VAN ZYL SMIT en F. DÜNKEL, *Prison Labour: salvation or slavery? International perspectives*, Aldershot, Ashgate, 1999, (169) 177-179.

⁷⁰² Art. 50, eerste lid PBW; C. KELK, *Nederlands detentierecht*, Deventer, Gouda Quint, 2008, 247.

⁷⁰³ Art. 42, derde lid, c PBW.

⁷⁰⁴ C. KELK, *Nederlands detentierecht*, Deventer, Gouda Quint, 2008, 247.

⁷⁰⁵ C. KELK, "The Netherlands: Work in the Dutch Prison" in D. VAN ZYL SMIT en F. DÜNKEL (eds.), *Prison Labour: salvation or slavery? International perspectives*, Aldershot, Ashgate, 1999, (169) 171-175.

⁷⁰⁶ *Supra* pagina 24.

Gedetineerden worden bij het verrichten van penitentiaire arbeid niet als werknemers beschouwd waardoor zij geen beroep kunnen doen op de arbeidsrechtelijke bescherming waarover werknemers in de vrije samenleving beschikken.⁷⁰⁷ Hun loon ligt bijvoorbeeld aanzienlijk lager dan het loon dat in de vrije samenleving wordt uitbetaald. Artikel 2, tweede lid van de Regeling Arbeidsloon Gedetineerden bepaalt dat het basisuurloon 0,76 euro bedraagt.⁷⁰⁸ Dit basisuurloon is hetzelfde voor alle gedetineerden.⁷⁰⁹ Dit is een verschil met de Belgische regeling, waar een gedifferentieerd minimumloon bestaat voor verschillende categorieën van gedetineerden.⁷¹⁰

De verschillen tussen gevangenisarbeid naar Nederlands recht en gevangenisarbeid naar Belgisch recht lijken een vergelijking niet onmogelijk maken. In beide landen staat de resocialisatiegedachte voorop, worden gedetineerden die arbeid verrichten niet met werknemers gelijkgesteld en ontvangen ze een geringe vergoeding in ruil voor de verrichte arbeid. In wat volgt wordt het socialezekerheidsaspect aan de analyse toegevoegd.

2.2. Het Nederlands socialezekerheidsrecht

De Nederlandse sociale zekerheid is enigszins anders opgebouwd dan de Belgische sociale zekerheid. Wat men in België 'sociale zekerheid s.s.' noemt, komt grotendeels overeen met wat in Nederland als 'sociale verzekeringen' aangeduid worden. Daar waar de opdeling in België gebeurt aan de hand van een stelsel voor werknemers, een stelsel voor zelfstandigen en een stelsel voor ambtenaren, maakt Nederland een onderscheid tussen volksverzekeringen en werknemersverzekeringen.

Volksverzekeringen zijn, zoals de naam al zegt, van toepassing op het ganse volk. Eenieder die rechtmatig in Nederland woont⁷¹¹, evenals iedereen die in het buitenland woont doch in Nederland wettig werkt en er aan belastingen is onderworpen, is verzekerd.⁷¹² Volksverzekeringen dekken de sociale risico's ouderdom, overlijden, kinderlast en bepaalde grote medische kosten. Hoewel de meningen uiteenlopen, kan wellicht ook de zorgverzekering onder de volksverzekeringen gerekend worden.⁷¹³ Aangezien volksverzekeringen gefinancierd worden via belastingen, lijkt de invloed van het Beveridgiaans model in Nederland groter dan in België.⁷¹⁴

⁷⁰⁷ M. BOONE EN G. DE JONGE, *De Penitentiaire Beginselenwet in werking*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 154.

⁷⁰⁸ De directeur kan in bepaalde omstandigheden wel een toeslag toekennen conform art. 2, tweede en vierde lid Regeling arbeidsloon gedetineerden, *Stb.* 1999, 248 (hierna: Regeling arbeidsloon gedetineerden).

⁷⁰⁹ Art. 2, derde lid Regeling arbeidsloon gedetineerden.

⁷¹⁰ *Supra* pagina 33-34.

⁷¹¹ Dit wordt beoordeeld op basis van feitelijke omstandigheden. Centraal staat de vraag waar de betrokkene het middelpunt van zijn (maatschappelijk) leven heeft (D. PIETERS EN P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 69).

⁷¹² Zij worden 'ingezetenen' genoemd (zie Bijlage 2 voor een overzicht per tak van de sociale zekerheid).

⁷¹³ Deze universele dekking van de gezondheidszorg verschilt van de 'klassieke' volksverzekeringen doordat de verzekering niet uit zichzelf geldt voor alle ingezetenen, al is elke ingezetene wel verplicht een verzekering af te sluiten (D. PIETERS EN P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 22).

⁷¹⁴ W. VAN EECKHOUTTE, *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 6; *supra* pagina 8.

De werknemersverzekeringen staan daarentegen in beginsel alleen open voor werknemers. Ze zorgen voor dekking van de sociale risico's arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.⁷¹⁵ De uitkeringen zijn gerelateerd aan het laatstverdiende loon.⁷¹⁶ Hoe hoger het inkomen, hoe hoger de premie en hoe hoger bijgevolg de uitkering. Werknemersverzekeringen zijn bovendien hoogstpersoonlijk in die zin dat de hoogte, anders dan in België, niet afhankelijk is van de gezinssituatie.

Daarnaast kent Nederland ook een vorm van bijstandsregeling die 'sociale voorzieningen' genoemd worden.⁷¹⁷ Het systeem van de sociale voorzieningen voorziet voor alle ingezetenen in de aanvulling van een ontoereikend (gezins-)inkomen tot het sociaal minimum. De sociale voorzieningen zijn, net zoals de volksverzekeringen, een afgeleide van het minimumloon en gezinsgemodaliseerd.⁷¹⁸

Tot slot is er de regeling op basis van de Toeslagenwet.⁷¹⁹ De toeslagenregeling vervult een unieke plaats in de sociale zekerheid. Ze biedt de gerechtigde een aanvulling op bepaalde socialeverzekeringsprestaties en socialevoorzieningsprestaties wegens arbeidsongeschiktheid en werkloosheid.⁷²⁰ Dit inkomen, vermeerderd met de toeslag, bereikt het niveau van het sociaal minimum.⁷²¹ Deze regeling bevindt zich theoretisch gezien dus tussen de sociale verzekeringen en de sociale voorzieningen.⁷²²

Een meer gedetailleerde bespreking van de Nederlandse sociale zekerheid zou hier niet op zijn plaats zijn. Het volstaat te verwijzen naar Bijlage 2 waarin de basisbeginselen per deelsector worden opgesteld.

2.3. De Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden

2.3.1. Een breuk met het verleden

De vraag of een gedetineerde recht heeft op socialezekerheidsprestaties werd voor 2000 voornamelijk beantwoord door de eigen logica van de diverse takken van de sociale zekerheid. Bepaalde

⁷¹⁵ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 22.

⁷¹⁶ In beginsel 70% van een begrensde bedrag. Voor een overzicht per deelsector, zie Bijlage 2-Schema D en E.

⁷¹⁷ Zijnde de voorzieningen op basis van de Wet van 9 oktober 2003 houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten, *Stb.* 2003, 375, zoals gewijzigd op 1 januari 2015 (hierna: Participatiewet), de Wet van 24 april 1997 houdende voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten, *Stb.* 1997, 176 (hierna: Wajong), de Wet van 6 november 1986, houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers van wie het recht op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet is geëindigd, *Stb.* 1987, 92 (hierna: IOAW) en de Wet van 11 juni 1987 houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen van wie het inkomen duurzaam minder bedraagt dan het sociaal minimum en die als gevolg daarvan het bedrijf of beroep hebben beëindigd, *Stb.* 1987, 281 (hierna: IOAZ).

⁷¹⁸ Zie Bijlage 2-Schema F.

⁷¹⁹ Wet 6 november 1986 houdende verlening van toeslagen tot het relevante sociaal minimum aan uitkeringsgerechtigden op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, *Stb.* 1986, 562 (hierna: TW).

⁷²⁰ Art. 1, eerste lid, d TW.

⁷²¹ Art. 8-8a TW.

⁷²² De Toeslagenwet wordt in deze analyse niet gedetailleerd besproken aangezien ze op dezelfde wijze worden beperkt als het inkomen dat ze aanvullen (art. 2, vierde lid TW). Zolang een gedetineerde geen recht heeft op prestaties omdat hij van zijn vrijheid beroofd is, heeft hij dus evenmin recht op toeslag. Als het recht op uitkering na de detentie herleeft, bestaat ook weer recht op toeslag wanneer aan de voorwaarden wordt voldaan.

socialezekerheidsuitkeringen liepen tijdens de detentie door, anderen niet. De gedetineerde had bijvoorbeeld geen recht op werkloosheidsuitkering omdat hij niet beschikbaar was voor de arbeidsmarkt, terwijl een uitkering wegens arbeidsongeschiktheid tijdens de detentie wel mogelijk werd geacht.⁷²³ Kortom, een systeem dat gelijkaardig is aan de regeling zoals we die in België nog steeds kennen.

In 1999 keerde het tij. De Nederlandse wetgever maakte komaf met de inconsistente regeling door de 'Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden' (Wsg)⁷²⁴ goed te keuren. Sinds de invoering van de wet kan een opsluiting voor Nederlandse gedetineerden van grote invloed zijn op hun financiële situatie.⁷²⁵

2.3.2. Achterliggende filosofie

▪ Onderhoud op kosten van de Staat

De Wsg werd met eensgezindheid in het Parlement aangenomen. Men aanvaardt niet langer dat gedetineerden op kosten van de Staat in de gevangenis verblijven en daarbovenop een uitkering of bijstand genieten. Dit heeft immers tot gevolg dat de gedetineerde gerechtigden bevoordeeld worden, zowel ten opzichte van gerechtigden die niet zijn gedetineerd als ten opzichte van gedetineerden die geen socialezekerheidsprestaties genoten voor hun detentie.⁷²⁶ In het verlengde daarvan stelt de Memorie van Toelichting, hierin gevolg door de Centrale Raad voor Beroep, dat het niet de bedoeling kan zijn dat de gedetineerde de *"uit collectieve middelen gefinancierde socialezekerheidsprestatie"* kan aanwenden om een vermogen op te bouwen en in een financieel betere positie te verkeren omwille van zijn detentie. De uitsluiting van de tussenkomst van de sociale zekerheid is om die reden verzoenbaar met het gelijkheidsbeginsel en het verbod tot onrechtmatige aantasting van eigendomsrechten.⁷²⁷

▪ Strafrechtelijke tendens tot toenemende repressiviteit

Deze wet lijkt bovendien te kaderen in het strafrechtelijk beleid dat Nederland rond de jaren '90 kenmerkte. KELK merkte immers het volgende op: *"Een markant verschil tussen het denken van de jaren zestig en zeventig en dat van dertig à veertig jaar later is dat de maatschappelijke bezorgdheid over een te*

⁷²³ Wet 2 april 1948 houdende vaststelling van de Wet sociale verzekering gedetineerden, *Stb.* 1949, 125. In deze wet trof de Nederlandse Staat een aantal sociale verzekeringsvoorzieningen voor gedetineerden; G. VONK, "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederland" in G. VAN LIMBERGHEEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (175) 177-178.

⁷²⁴ Wet 22 december 1999 tot wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij vrijheidsontneming en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt, *Stb.* 1999, 595 (hierna: Wsg).

⁷²⁵ A. MORE, en G. WEUTERS, "Detentie en de ongewenste gevolgen voor inkomen en huisvesting van gedetineerden", *Proces* 2011, afl. 1, (42) 42.

⁷²⁶ De eerste geniet geen socialezekerheidsprestaties, maar moet zijn eigen 'kost en inwon' vergoeden. De tweede krijgt zijn levensonderhoud en huisvesting bekostigd door de staat, maar geniet geen socialezekerheidsprestaties (MvT bij Wetsontwerp tot wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met de uitsluiting van het recht op een socialezekerheidsuitkering en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt, *Kamerstukken II* 1997-98, 26.063, nr. 3, 5 (hierna: MvT bij Wsg)).

⁷²⁷ MvT bij Wsg, 6; CRvB 18 juni 2004, LJN: AP 4680.

overdadig en te repressief strafrecht van indertijd geleidelijk is verkeerd in een niet minder grote bezorgdheid over rechtshandhavingstekorten en over een te gering repressief en punitief ingrijpen. De algemene tendens is die van een afnemende humanisering en een toenemende criminalisering geworden". Er wordt bijvoorbeeld op een doorgedreven wijze gewezen op de individuele verantwoordelijkheid van veroordeelden.⁷²⁸

Men zou dit repressief strafrechtsdenken geïllustreerd kunnen zien door de totale uitsluiting van gedetineerden uit het vangnet van de sociale zekerheid. De wet intensificeert indirect, maar op onverbiddelijke wijze, het punitief gehalte van de straf.

2.3.3. Personeel toepassingsgebied

De Wsg heeft een ruim personeel toepassingsgebied. Het wettelijk criterium van de Wsg verwijst naar "*personen die rechtens hun vrijheid is ontnomen*". Deze omschrijving omvat meer dan de effectieve gevangenisstraf. Zowel de opsluiting in een penitentiare inrichting, in een inrichting voor verpleging van terbeschikkinggestelden en in een inrichting voor justitiële jeugdbescherming vallen onder de definitie.⁷²⁹ Het is daarbij niet van belang of de vrijheidsbeneming resulteert in een veroordeling. In de rechtspraak van de Centrale Raad voor Beroep wordt duidelijk gemaakt dat het begrip 'rechtens zijn vrijheid is ontnomen' ook de periode van voorlopige hechtenis omvat.⁷³⁰

Het feit dat iemand ten onrechte gedetineerd werd, speelt evenmin een rol. Ook hij wordt voor de duur van de detentie uit de sociale zekerheid gesloten.⁷³¹ Terugvordering in geval van onwerkzame voorlopige hechtenis⁷³², zoals in België in bepaalde gevallen voorzien is, is niet mogelijk.⁷³³

Niettemin worden alleen gedetineerden die effectief van hun vrijheid zijn beroofd, geïsoleerd. Zij die buiten de strafinrichting verblijven, kunnen recht hebben op socialezekerheidsprestaties. Dit is het geval voor veroordeelden onder elektronisch toezicht, veroordeelden met proefverlof of veroordeelden die deelnemen aan een penitentiaal programma.⁷³⁴ Veroordeelden die *extra muros* verblijven omdat ze zich onttrekken aan de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf zien hun recht op uitkering wel geschorst.⁷³⁵

⁷²⁸ C. KELK, *Strafrecht binnen menselijke proporties*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008, 15-16.

⁷²⁹ Art. I, A Wsg.

⁷³⁰ CRvB 8 augustus 2014, LJN: 12-3607 WAO; CRvB 10 april 2007, LJN: BA 2764; CRvB 18 juni 2004, LJN: AP 4680.

⁷³¹ CRvB 13 januari 2010, LJN: BK9126; CRvB 18 juni 2004, LJN: AP 4680.

⁷³² 'Onwerkzame voorlopige hechtenis' wordt hier in de ruime zin bedoeld, zoals gedefinieerd in voetnoot 674.

⁷³³ De betrokkene kan wel een schadevergoeding eisen wegens een 'niet-toegelaten' voorlopige hechtenis (art. 89 Sv.).

⁷³⁴ Art. 1-1a Besluit 28 januari 2000 tot openstelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering voor personen die deelnemen aan een penitentiaal programma en personen die ter beschikking zijn gesteld en proefverlof genieten, *Stb.* 2000, 53.

⁷³⁵ Cfr. art. 19, eerste lid, h Wet 6 november 1986 tot verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid, *Stb.* 1986, 566 (hierna: WW); art. 8c, tweede lid Wet 31 mei 1956 inzake een algemene ouderdomsverzekering, *Stb.* 1956, 281 (hierna: AOW); art. 19c, eerste lid Wet 5 juni 1913 tot regeling der arbeiders-ziekteverzekering, *Stb.* 1913, 204 (hierna: ZW). De uitvoeringsinstanties verkrijgen via het Inlichtingenbureau, opgericht door het Ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid, informatie over personen die zich aan de detentie onttrekken (H. NACINOVIC, "Zich onttrekken aan sociale zekerheid en detentie", *PS Documenta* 2013, (133) 133).

2.3.4. Materieel toepassingsgebied

De Wsg voert een eenvormige en transparante uitsluiting in voor de gehele sociale zekerheid. Bij het afkondigen van de wet gold de uitsluiting nog niet voor alle deelsectoren. Er bestond onder meer een uitzondering voor uitkeringen op basis van de Algemene Ouderdomswet. In 2009 werden echter ook alle 'vergeten' regelingen onder het regime van de Wsg gebracht.⁷³⁶

De regeling van de ziektekosten, de gezinsbijslag en de werkloosheid werden door de Wsg niet gewijzigd. Dit geldt evenzeer voor de regeling van de algemene bijstand, als onderdeel van de sociale voorzieningen. In deze regelingen bestond reeds voor de Wsg geen recht op uitbetaling meer voor gedetineerden.⁷³⁷

2.3.5. Temporeel toepassingsgebied

Tijdens de detentie kan geen (nieuw) recht op socialezekerheidsprestaties ontstaan. Een lopend recht stopt na één maand vrijheidsberoving.⁷³⁸ Een vrijheidsbeneming van korter dan één maand blijft dus zonder consequenties voor het toegekende uitkeringsrecht. Het voorzien van deze respijttermijn voorkomt dat (soms hoge) administratieve kosten gemaakt moeten worden om de uitbetaling slechts gedurende enkele dagen stop te zetten. Daarnaast wordt discriminatie vermeden ten opzichte van gedetineerden die voor hun vrijheidsberoving beroepsinkomsten hadden. Bij straffen met een beperkte omvang bestaat voor hen immers de mogelijkheid om de straf gedurende hun vakantie uit te zitten en geen loon te mislopen.⁷³⁹

Om de termijn van één maand te bepalen, worden de periodes van vrijheidsberoving samengeteld indien zij elkaar opvolgen met een onderbreking van minder dan vier weken. Hiermee wordt verhinderd dat bij elke nieuwe detentie de uitkering pas na één maand kan worden beëindigd.⁷⁴⁰ De stopzetting van de uitbetalingen gebeurt automatisch. De Dienst Justitiële Inrichtingen meldt de socialezekerheidsinstelling dat een gerechtigde vastzit.⁷⁴¹ Er is geen sprake van een definitieve beëindiging van het recht op socialezekerheidsprestaties. Dit heeft tot gevolg dat het recht enkel wordt stopgezet tijdens de detentie. De ex-gedeteneerde kan vanaf zijn vrijlating aanspraak maken op heropening van zijn recht op uitkering indien hij voldoet aan alle voorwaarden.⁷⁴²

⁷³⁶ Wet 29 december 2008 tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met het uitsluiten van het recht op ouderdomspensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet, aanspraak op studiefinanciering voor uitwonenden op grond van de Wet studiefinanciering 2000 en aanspraak op tegemoetkoming voor uitwonenden op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten bij vrijheidsontneming, *Stb.* 2009, 63.

⁷³⁷ *Infra* pagina 108, 110-111.

⁷³⁸ Onder een maand wordt verstaan "een tijdsvak van dertig dagen" (MvT bij Wsg, 9).

⁷³⁹ MvT bij Wsg, 34.

⁷⁴⁰ *Cf.* art. 19b, derde lid ZW; art 19, eerste lid, h WW; art. 8b, vierde lid AOW; MvT bij Wsg, 16 en 34.

⁷⁴¹ Art. 54, derde lid, h Wet 29 november 2001 houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2001, 682 (hierna: Wet Stuw).

⁷⁴² G. VONK, "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederland" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (175) 181.

2.4. Invloed van een detentie op de sociale verzekeringen

2.4.1. Volksverzekeringen

▪ **Ziektekosten**

Een eerste invloed van de detentie is te vinden in de sector van de ziektekosten. De rechten en plichten uit de zorgverzekering zijn van rechtswege opgeschort tijdens de duur van de detentie.⁷⁴³ De gedetineerde is er zelf voor verantwoordelijk om zijn zorgverzekeraar in te lichten over het ingaan en de duur van de detentie.⁷⁴⁴ De zorgverzekering blijft dus bestaan, maar de gedetineerde kan er geen gebruik van maken. Hij betaalt geen premie, maar krijgt evenmin dekking. Ook het recht op zorg onder de Wet langdurige zorg vindt geen uitwerking zolang een persoon van zijn vrijheid is beroofd.⁷⁴⁵

Het recht op prestaties wordt opgeschort omdat de overheid verantwoordelijk is voor de verstrekking van geneeskundige zorgen aan gedetineerden.⁷⁴⁶ De gedetineerde heeft namelijk recht op verzorging door een aan de inrichting verbonden arts.⁷⁴⁷ In dit opzicht is de regeling analoog aan de Belgische regeling.

De gedetineerde heeft tevens recht op raadpleging, voor eigen rekening, van een arts naar keuze. In tegenstelling tot in eigen land, vindt de behandeling wel altijd plaats door de gevangenisarts. Het recht op raadpleging impliceert dus niet het recht op behandeling of medicatievoorschrift door een arts naar keuze.⁷⁴⁸ BOONE en DE JONGE menen dat de gezondheidszorg in de Nederlandse gevangenissen over het algemeen naar behoren functioneert. Ook het consulteren van een eigen arts zou doorgaans niet op problemen stuiten.⁷⁴⁹

▪ **Kinderbijslag**

De wettelijke regeling van de kinderbijslag zorgt ervoor dat de niet-gedetineerde echtgenoot of partner automatisch in de rechten treedt van de gedetineerde.⁷⁵⁰ De Wsg heeft zodus geen repercussies gehad op de kinderbijslagregeling, aangezien ook voor de inwerkingtreding van de Wsg de gedetineerde door zijn vrijheidsberoving niet langer recht had op de uitbetaling van de kinderbijslag.⁷⁵¹

⁷⁴³ Art. 24, eerste lid Wet 16 juni 2005 houdende regeling van een sociale verzekering voor geneeskundige zorg ten behoeve van de gehele bevolking, *Stb.* 2005, 358 (hierna: ZVW).

⁷⁴⁴ Art. 24, tweede lid ZVW.

⁷⁴⁵ Art. 3.3.3 en 3.2.7 Wet 3 december 2014 houdende regels inzake de verzekering van zorg aan mensen die zijn aangewezen op langdurige zorg, *Stb.* 2014, 494.

⁷⁴⁶ Art. 24, eerste lid ZVW.

⁷⁴⁷ Art. 42, eerste lid PBW.

⁷⁴⁸ Art. 42, eerste-derde lid PBW; MvT bij Wetsontwerp van de Penitentiaire Beginselenwet, *Kamerstuk II* 1994-95, 24.263, nr. 3, 62; RSJ 25 mei 2004, 04/0156/GM; RSJ 5 april 2005, 04/751/TA.

⁷⁴⁹ M. BOONE EN G. DE JONGE, *De Penitentiaire Beginselenwet in werking*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 106-107.

⁷⁵⁰ Art. 7, eerste lid Wet 26 april 1962 tot vaststelling van een algemene kinderbijslagverzekering, *Stb.* 1962, 160.

⁷⁵¹ G. VONK, "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederland" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (175) 181.

▪ **Ouderdomspensioen en uitkering aan nabestaanden**

De pensioengerechtigde die langer dan één maand van zijn vrijheid is beroofd, verliest zijn aanspraak op ouderdomspensioen zolang hij gedetineerd is.⁷⁵² Bereikt iemand de pensioenleeftijd terwijl hij in de gevangenis zit, dan zal hij pas een ouderdomspensioen ontvangen wanneer hij in vrijheid wordt gesteld.⁷⁵³ Ook het recht op de uitkering aan nabestaanden, waarop nabestaanden recht kunnen hebben als een echtgenoot, partner of ouder komt te overlijden, ontstaat niet indien de nabestaande in de gevangenis verblijft.⁷⁵⁴ Een bestaand recht wordt beëindigd indien de vrijheidsberoving één maand heeft geduurd.⁷⁵⁵

Voor de Centrale Raad van Beroep werd opgeworpen dat deze schorsing een inbreuk vormt op het eigendomsrecht zoals voorzien in artikel 1, Eerste Protocol bij het EVRM. De Raad concludeert dat er van een schending geen sprake is. De inmenging is voorzien bij wet en er is een legitieme doelstelling. De wetgever wou vermijden dat gedetineerden vermogen kunnen opbouwen via collectief bekostigde uitkeringen. Uit deze doelstelling en de ruime appreciatiemarge van de lidstaat volgt dat er geen onevenwichtige afweging werd gemaakt tussen het algemeen belang en het individuele eigendomsrecht.⁷⁵⁶

Tot slot dient opgemerkt te worden dat sinds 1 januari 2012 de 'Regeling arbeidsloon gedetineerden' is aangepast voor gedetineerden die ouder zijn dan 65 jaar. Indien zij geen penitentiaire arbeid verrichten, komen zij in aanmerking voor een loonsvervangende financiële tegemoetkoming ter hoogte van 80% van het basisuurloon.⁷⁵⁷ Deze regeling compenseert (gedeeltelijk) het gebrek aan socialezekerheidsrechten in hoofde van ouderen.

2.4.2. Werknemersverzekeringen

▪ **'Ziekte' of kortdurende arbeidsongeschiktheid**

Een sociaal verzekerde kan gedurende de eerste 104 weken van zijn arbeidsongeschiktheid onder het toepassingsgebied van de Ziektewet vallen.⁷⁵⁸ Wanneer de sociaal verzekerde werknemer ziekengeld ontvangt en daarna van zijn vrijheid wordt beroofd, wordt de uitbetaling stopgezet na één maand detentie.⁷⁵⁹ Indien de betrokkene binnen de uitkeringsperiode van 104 weken in vrijheid wordt gesteld en nog steeds arbeidsongeschikt is, kan hij voor de resterende periode ziekengeld ontvangen, indien alle wettelijk voorwaarden vervuld zijn.⁷⁶⁰

⁷⁵² Art. 8b, tweede lid AOW.

⁷⁵³ Art. 8b, derde lid AOW.

⁷⁵⁴ 32c, eerste lid Wet 21 december 1995 tot regeling van een verzekering voor nabestaanden, *Stb.* 1995, 690 (hierna: ANW).

⁷⁵⁵ 32d, eerste lid ANW.

⁷⁵⁶ CRVB 3 mei 2013, LJN: 11-6286 AOW.

⁷⁵⁷ Art. 2, tweede lid Regeling arbeidsloon gedetineerden.

⁷⁵⁸ Voor een overzicht van de voorwaarden waaraan de betrokkene moet voldoen, zie Bijlage 2-Schema D.

⁷⁵⁹ Art. 19b, eerste lid ZW.

⁷⁶⁰ Art. 19b, tweede lid ZW.

Wordt de betrokkene daarentegen tijdens de detentie arbeidsongeschikt, dan heeft hij bijgevolg geen enkel recht op ziekengeld. Indien de arbeidsongeschiktheid optreedt binnen de vier weken na het einde van zijn verzekering op basis van de Ziektewet, kan hij beroep doen op de nawerking van de verzekering.⁷⁶¹ Dit betekent niet dat betrokkene aanspraak kan maken op betaling van het ziekengeld. Dit heeft wel tot gevolg dat een eerste dag van arbeidsongeschiktheid kan worden aangewezen en dat vanaf die dag de uitkeringsperiode van 104 weken begint te lopen.

Indien een gedetineerde vanwege zijn arbeidsongeschiktheid niet in staat is om gevangenisarbeid te verrichten, ontvangt hij wel een loonvervangende financiële tegemoetkoming. Die tegemoetkoming wordt 'wachtgeld' genoemd.⁷⁶² De medische dienst van de gevangenis bepaalt of een gedetineerde arbeidsongeschikt is. Dit geldt ook voor gedetineerden die voorafgaand aan de vrijheidsberoving arbeidsongeschikt zijn verklaard.⁷⁶³

▪ **Langdurige arbeidsongeschiktheid**

Bij een volledige en/of duurzame arbeidsongeschiktheid na een periode van 104 weken, kan het recht ontstaan op een arbeidsongeschiktheidsuitkering onder de Wet Langdurige Zorg.⁷⁶⁴ De gedetineerde die voor zijn detentie een uitkering genoot, heeft geen recht meer op de toekenning van de uitkering vanaf het moment dat de detentie langer dan een maand duurt. De gedetineerde heeft daarenboven geen enkel recht op arbeidsongeschiktheidsuitkering indien hij arbeidsongeschikt wordt tijdens de detentie.⁷⁶⁵ Ook langdurig arbeidsongeschikte gedetineerden kunnen niettemin recht hebben op wachtgeld.⁷⁶⁶

▪ **Werkloosheid**

De persoon die van zijn vrijheid beroofd is, heeft geen recht op een werkloosheidsuitkering.⁷⁶⁷ Het recht eindigt onmiddellijk, vanaf de eerste dag van de vrijheidsberoving. Op grond van artikel 16, eerste lid van de Werkloosheidswet is er immers slechts sprake van werkloosheid indien de werknemer beschikbaar is om arbeid te aanvaarden. De gedetineerde kan door zijn vrijheidsberoving niet meer aan die beschikbaarheidsvereiste voldoen. Ook indien geen uitdrukkelijke uitsluitingsgrond zou voorgeschreven zijn, zou op grond van de Werkloosheidswet vanaf de detentie zodus geen recht op werkloosheidsuitkering

⁷⁶¹ Art. 46 ZW.

⁷⁶² Art. 5, d Regeling arbeidsloon gedetineerden.

⁷⁶³ RSJ 21 februari 2010, 10/1550/GM.

⁷⁶⁴ Een opsomming van de voorwaarden, zie Bijlage 2-Schema D.

⁷⁶⁵ Art. 44, tweede lid Wet 10 november 2005 houdende bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, *Stb.* 2005, 572.

⁷⁶⁶ Art. 5 Regeling arbeidsloon gedetineerden.

⁷⁶⁷ Art. 19, eerste lid, g WW. Deze uitsluitingsregel bestond reeds voor de invoering van de Wsg (MvT bij Wsg, 2).

meer bestaan.⁷⁶⁸ Zolang de uitsluitingsgrond speelt, kan er evenmin sprake zijn van een eerste werkloosheidsdag. Dit heeft onder meer tot gevolg dat de referteperiode geen aanvang neemt.⁷⁶⁹

Gedetineerden die hebben aangegeven te willen werken, maar door een beperkt aanbod aan gevangenisarbeid niet in de mogelijkheid verkeren om arbeid te verrichten, worden op een wachtlijst geplaatst. Zij ontvangen voor de tijd dat ze op de wachtlijst staan een financiële tegemoetkoming.⁷⁷⁰ Eerder in dit onderzoek werd voorgesteld om ook in België de inschrijving op de wachtlijst te koppelen aan het ontvangen van een vergoeding.⁷⁷¹

2.5. Invloed van een detentie op de sociale voorzieningen

Gedetineerden hebben geen recht op sociale voorzieningen.⁷⁷² Voor de beëindiging van het recht wordt geen respijttermijn van één maand voorzien, vermits er geen recht is op bijstand wanneer er langs een andere weg in de kosten van het levensonderhoud wordt voorzien. In casu draagt de penitentiaire overheid de kost van het levensonderhoud van gedetineerden.⁷⁷³ De enige uitzondering op de onmiddellijke uitsluiting is de regeling houdende voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten. Aangezien deze sociale voorziening louter beoogt langdurige arbeidsongeschiktheid te dekken, wordt de regeling gevolgd zoals hierboven werd uiteengezet in verband met arbeidsongeschiktheid.⁷⁷⁴

Onder bepaalde voorwaarden heeft het achtergebleven gezin wel een eigen recht op bijstand krachtens de Nederlandse bijstandsregeling. Dit is het geval wanneer de gezinsleden in Nederland woonachtig zijn, de Nederlandse nationaliteit hebben en over onvoldoende middelen (dreigen te) beschikken om in de noodzakelijke bestaansbehoeften te voorzien.⁷⁷⁵ Deze uitkering wordt ontvangen door het gezin zelf, niet door de gedetineerde.

2.6. Conclusie

Het sociaal statuut van Nederlandse gedetineerden toont grote verschillen met het sociaal statuut van Belgische gedetineerden. Door de Wsg worden gedetineerden uit het sociale zekerheidssysteem gesloten. Deze totale uitsluiting wordt in bepaalde takken van de sociale zekerheid getemperd door de toekenning van financiële tegemoetkoming onder de 'Regeling Arbeidsloon Gedetineerden'. Deze regeling biedt

⁷⁶⁸ MvT bij Wsg, 16. Naar analogie met de Belgische regeling, kan men zich de vraag stellen of deze redenering wel opgaat voor gedetineerden die vrijgesteld waren van deze beschikbaarheidsvereiste (cfr. artikel 16, vierde lid WW).

⁷⁶⁹ De uitbetaling van de werkloosheidsuitkering is in Nederland immers beperkt in de tijd (zie Bijlage 2-Schema E).

⁷⁷⁰ RSJ 12 juni 2012, 11/4434/GA.

⁷⁷¹ In casu gaat het om een werkloosheidsuitkering aangezien een volwaardig sociaal statuut voor gedetineerden werd vooropgesteld.

⁷⁷² Art. 13, eerste lid, a Participatiewet; art. 6, eerste lid, d IOAW; art. 6, tweede lid, d IOAZ; art. 2, vierde lid TW.

⁷⁷³ MvT bij Wsg, 16.

⁷⁷⁴ Zijnde een uitsluiting uit de regeling met ingang van de dag dat de persoon één maand rechtens zijn vrijheid is ontnomen, tenzij op de dag voorafgaande aan de vrijheidsontneming geen recht bestaat op arbeidsongeschiktheidsuitkering (art. 1a:6 Wajong).

⁷⁷⁵ Art. 11, eerste lid Participatiewet.

niettemin enkel een (beperkte) geldelijke genoegdoening. De opbouw of instandhouding van rechten wordt via deze regeling geenszins mogelijk gemaakt. Ook via het verrichten van gevangenisarbeid kunnen geen socialezekerheidsrechten opgebouwd worden of socialezekerheidsprestaties ontvangen worden.

Hoewel deze Nederlandse uitsluitingsmaatregel een nogal Spartaanse indruk nalaat, heeft de invoering van de maatregel de consistentie en coherentie aanzienlijk verhoogd. Elke gedetineerde en elke deelsector van de sociale zekerheid vallen onder de uitsluiting. De rechtszekerheid lijkt bijgevolg hoger dan in eigen land.

3. EEN ALGEMENE UITSLUITING ALS GEWENST ALTERNATIEF?

De vaststelling dat een volledige schorsing gerechtvaardigd is, overtuigt niet iedereen. Eerst en vooral lijkt een algemene uitsluiting van de socialezekerheidsprestaties niet verenigbaar met het normalisering- en resocialisatiebeginsel.⁷⁷⁶ Tijdens de kamerbehandeling van de Nederlandse Wsg zette ook Kamerlid DE WIT vraagtekens bij het ontwerp doordat de regeling de resocialisatie geenszins bevordert. Meer nog, het wegvallen van financiële middelen zou volgens DE WIT de resocialisatie tegenwerken.⁷⁷⁷ Ook DE JONGHE stelde dat gedetineerden een eigen plaats in het socialezekerheidsstelsel moeten krijgen.⁷⁷⁸ De uitsluiting uit de sociale zekerheid verwijdert gedetineerden volgens hem nog verder van de buitenwereld dan voorheen reeds het geval was. Hij pleit er dan ook voor dat het gevangeniswezen voortaan als een onderdeel van het socialezekerheidsstelsel beschouwd wordt en dat de zorg voor gedetineerden door het ministerie van Justitie gedeeld wordt met het ministerie van Sociale Zaken en Werkgelegenheid.⁷⁷⁹

Ten tweede zou een uitsluiting kunnen gezien worden als een impliciete bijkomende straf die de detentieschade vergroot. Deze redenering kadert in de filosofie van artikel 9, §1 Basiswet en artikel 102.2 Europese Gevangenisregels die stellen dat de veroordeelde enkel zijn vrijheid van komen en gaan (en de daarmee onlosmakelijk verbonden vrijheidsbeperkingen) mag verliezen. Zoals PATTERSON het mooi verwoordde: "*People are sent to prison as punishment, not for punishment.*"⁷⁸⁰

Tot slot rijst de vraag of men de ongelijkheid tussen vervangings- en minimuminkomens die in de vrije samenleving bestaat, moet vervangen door een absolute gelijkheid, namelijk een algemene en eenvormig uitsluiting, binnen de gevangensemuren. De bedragen van de geschorste uitkeringen lopen sterk uiteen, waardoor de meest behoeftige⁷⁸¹ en meest bijdragende⁷⁸² gerechtigden het hardst worden getroffen.⁷⁸³

⁷⁷⁶ Art. 6 en 9, §2 Basiswet; art. 26.17 Europese Gevangenisregels. Niettemin kan niet gesteld worden dat deze regeling een schending van het Europees recht inhoudt, aangezien de Europese Gevangenisregels slechts een aanbeveling zijn (*supra* pagina 39-40).

⁷⁷⁷ M. BOONE EN G. DE JONGE, *De Penitentiaire Beginselenwet in werking*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 166.

⁷⁷⁸ *Ibid*, 143.

⁷⁷⁹ *Ibid*, 170-171.

⁷⁸⁰ Geciteerd in L. DUPONT, *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 135.

⁷⁸¹ De socialebijslansuitkeringen zijn hoger naarmate de uitkeringsgerechtigde over minder bestaansmiddelen beschikt.

⁷⁸² Zij die meer arbeid hebben gepresteerd en een hoger beroepsinkomen hebben genoten, hebben ook meer bijgedragen tot de financiering van de sociale zekerheid.

Concluderend kan men stellen dat een algemene uitsluiting naar Nederlands recht een goede manier is om meer systematiek en transparantie te bereiken, maar dat deze uitsluiting tot een (ongewenst) streng gevolg leidt. Aangezien gevangenisarbeid in België geen negatieve connotatie van 'arbeidsplicht' meer met zich meedraagt en de tenuitvoerlegging van de vrijheidsstraf volgens de Basiswet de re-integratie in de vrije samenleving moet voorbereiden, verdient het de voorkeur om via een ander werkwijze dezelfde systematiek en transparantie te bereiken.

⁷⁸³ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 109.

DEEL 7: EEN VOLWAARDIG SOCIAAL STATUUT MET EEN BIJDRAGE IN DE KOSTEN TOT LEVENSONDERHOUD

1. NABESCHOUWINGEN UIT DE STUDIE VAN HET NEDERLANDS RECHT

1.1. België hinkt achterop

België kan zijn geweten sussen met het feit dat buurland Nederland niet 'beter' doet. In Nederland verliezen gedetineerden (in voorkomend geval na een respijttermijn) alle uitkeringen tijdens de detentie. In België gaat men niet zo ver. In een aantal gevallen kan de gedetineerde aanspraak blijven maken op de uitkering die hij reeds ontving voor zijn opsluiting.

Toch hinkt België achterop: Nederland heeft inspanningen geleverd om een juridisch kader uit te werken via de inwerkingtreding van de Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden. In België stellen we ons tevreden met een geheel van onduidelijke en onoverzichtelijke regels.⁷⁸⁴

Wanneer men weet dat na de Tweede Wereldoorlog het Belgische beleid zeer progressief was, is de huidige situatie des te meer een pijnlijke vaststelling. De progressiviteit heeft plaats geruimd voor een - onbegrijpelijke - conservatieve houding. De heer VAN ACKER, de toenmalige minister van Arbeid en Sociale Voorzorg, zei namelijk, voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Besluitwet van 28 december 1944 betreffende de sociale zekerheid der arbeiders: *"België wenst een vooraanstaande plaats te blijven innemen in de algemene beweging die de democratische landen ertoe aanzet een meer rechtvaardige verdeling der vruchten van de gemeenschappelijke arbeid na te streven. Heden ten dage luidt het wachwoord: uitbreiding der maatschappelijke zekerheid, teneinde het grootst aantal arbeidzame mannen en vrouwen aan de vrees voor de ellende te onttrekken."*⁷⁸⁵ Waar is die filosofie heen? Willen we niet langer een vooraanstaande plaats innemen? De nieuwe federale regering beloofde in zijn regeerakkoord van 2014 dat ze de coherentie tussen de uitbetaling van sociale uitkeringen aan gevangenen tijdens de detentie zullen onderzoeken en bijsturen.⁷⁸⁶ Belofte maakt schuld.

1.2. Inspiratiebron voor een nieuwe beleidsoptie

Die vooraanstaande plaats kan ingenomen worden door een goede regeling in te voeren voor het sociaal statuut van gedetineerden. Een volwaardig sociaal statuut of een algemene uitsluiting uit de sociale zekerheid s.l. lijken niet tot een gewenst resultaat te leiden. Een gematigd regime zou de gulden

⁷⁸⁴ T. DE MEERSMAN, "Met twee voeten in de samenleving. Over wat gedetineerden nodig hebben en wie daarvoor moet zorgen", *Orde dag* 2009, (61) 62.

⁷⁸⁵ J.F. LECLERCQ, "Sociale zekerheid: honderdduizend of niets, stop je of ga je verder?", *RW* 2007-08, (506) 530.

⁷⁸⁶ Federaal Regeerakkoord, 9 oktober 2014, http://premier.fgov.be/sites/default/files/articles/_Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf, 123.

middenweg kunnen bieden. Dit regime kan er als volgt uitzien: het recht op socialezekerheidsuitkeringen blijft tijdens de detentie behouden, maar de uitbetaling van bepaalde uitkeringen wordt getemperd door de heffing van een bijdrage. Die heffing gebeurt met het oog op de financiering van het levensonderhoud tijdens de detentie.

Dit voorstel vindt zijn oorsprong in het rechtsvergelijkend onderzoek met Nederland. In de Memorie van Toelichting bij de Wsg maakt de Nederlandse wetgever expliciet de afweging om de gedetineerde óf een eigen bijdrage te laten betalen indien deze een inkomen heeft of een uitkering ontvangt, óf geen uitkeringen te verstrekken tijdens de detentie. De Nederlandse wetgever opteerde in 2000 voor de laatste optie.⁷⁸⁷

Op heden lijkt de politiek echter terug te willen komen op deze keuze. Er is een wetsvoorstel hangende dat gedetineerden een eigen bijdrage van 16 euro per dag wil laten betalen voor hun verblijf in de gevangenis.⁷⁸⁸ Dit 'Wetsvoorstel tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting' - afgekort als 'Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf' - werd op 13 januari 2014 ingediend. De ratio van het voorstel is dat de veroordeelde in strijd heeft gehandeld met de (straf)wet en daardoor een sanctie heeft uitgelokt die hoge kosten met zich meebrengt. De gedetineerde wordt, aldus de indieners van het voorstel, geacht daaraan een bijdrage te leveren.⁷⁸⁹ De bijdrage zal na afloop van de detentie worden geheven.⁷⁹⁰

Dit voorstel stuitte echter op negatief advies.⁷⁹¹ Het wetsvoorstel kiest immers niet resoluut voor de 'weg van de eigen bijdrage', maar combineert beide beleidsopties uit de Memorie van Toelichting bij de Wsg: gedetineerden zijn gehouden een bijdrage te betalen terwijl ze volledig uit de sociale zekerheid blijven gesloten. De Raad van State wijst er in zijn advies op dat gedetineerden tijdens hun detentie geen uitkering ontvangen en dat de inkomsten uit de penitentiaire arbeid laag zijn, waardoor een deel van de gedetineerden na de vrijheidsbeneming met een schuldenberg zal geconfronteerd worden. De eigen bijdrage zou derhalve het risico op recidive verhogen, vermits het hebben van schulden een criminogene factor is. Het voorstel bepaalt om die reden dat rekening zal gehouden worden met de draagkracht van de betrokkene. In bepaalde gevallen zou uitstel of vermindering van de bijdrage verleend worden. De Raad van State is niettemin van oordeel dat de geïndividualiseerde invorderingsstrategie de verhoogde kans op

⁷⁸⁷ MvT bij Wsg, 3. Men concludeerde immers dat de uitvoering van de eigenbijdrageregeling duurder en gecompliceerder zou zijn.

⁷⁸⁸ De bijdrage zou over een periode van maximaal twee jaar geheven worden, aangezien de maximale bijdrage is vastgesteld op €11.860 (MvT bij Wetsontwerp tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3, 3 (hierna: MvT bij Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf).

⁷⁸⁹ MvT bij Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf, 1.

⁷⁹⁰ MvT bij Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf, 7. De vergoeding voor gevangenisarbeid is te gering om de bijdrage te kunnen betalen. (De meeste) ex-gedetineerden kunnen daarentegen een inkomen of uitkering verwerven om de bijdrage te voldoen.

⁷⁹¹ Advies ter bijlage bij *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3.

recidive en de negatieve impact op de resocialisatie niet in substantiële mate wegneemt.⁷⁹² Meerdere officiële instanties sluiten zich aan bij deze kritiek.⁷⁹³ Het wetsvoorstel was op 15 mei 2015 nog steeds hangende. Gezien de fundamentele bezwaren die op het voorstel geuit werden, zal de tekst vermoedelijk nog enige tijd voorwerp van debat zijn.

De beleidsoptie die in dit onderzoek naar voren geschoven wordt, verschilt fundamenteel van dit Nederlands 'Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf'. De heffing van de bijdrage zou immers gepaard gaan met een volwaardig sociaal statuut. In die zin sluit het voorstel aan bij de eerste beleidsoptie die in de Memorie van Toelichting bij de Wsg werd aangebracht.⁷⁹⁴

2. DE DUALITEIT VAN HET VOORSTEL

Het beleidsvoorstel bestaat erin dat het recht op socialezekerheidsprestaties van gedetineerden geëerbiedigd wordt en gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten wordt, maar het innen van die prestaties (gedeeltelijk) getemperd wordt. Voor de uitwerking van het volwaardig sociaal statuut, kan verwezen worden naar de uiteenzetting onder de hoofdstuk 7 van deel 5.

Wat de bijdrage betreft, is vereist dat de heffing op een transparante en coherente wijze geschiedt. Concreet zou een forfaitair bedrag vastgesteld worden dat de tussenkomst door de FOD Justitie in het levensonderhoud en huisvesting van de gedetineerde weerspiegelt. De hoogte van dit bedrag zou evenwel aangepast kunnen worden aan de 'individuele kenmerken' van de gedetineerde. Deze individuele kenmerken kunnen verband houden met de financiële situatie en de gezinssituatie van de gedetineerde. Er zou tevens rekening gehouden kunnen worden met andere uitgaven (zoals een te betalen schadevergoeding aan het slachtoffer⁷⁹⁵ en schulden die overblijven na een faillissement doordat de gefailleerde niet verschoonbaar werd verklaard⁷⁹⁶) en met het overhouden van voldoende zakgeld.⁷⁹⁷

Ook de beoordeling van deze individuele kenmerken en het gewicht dat aan elk criterium wordt gegeven, dient op transparante wijze te gebeuren. Deze 'specifieke kenmerken' zouden bijvoorbeeld gewogen kunnen worden via een 'puntensysteem', zoals de medisch-sociale schaal in de regeling van de

⁷⁹² MvT bij Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf, 6; Adv.RvS, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 4.

⁷⁹³ De Raad voor Strafrechtstoepassing en jeugdbescherming, de Nederlandse Vereniging voor Rechtspraak, de Vereniging van Nederlandse Gemeenten en de Nederlandse Orde van Advocaten sluiten zich hierbij aan (Adviezen ter bijlage bij *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3).

⁷⁹⁴ Dit voorstel werd eveneens aangehaald door VAN LIMBERGHEN en medeauteurs, maar het beleidsvoorstel leek niet gekoppeld te worden aan een volwaardig sociaal statuut, zijnde een sociaal statuut waarbij gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten is (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 130-134).

⁷⁹⁵ Hierdoor wordt tegemoetgekomen aan de kritiek die in Nederland werd geuit op het Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf door Slachtofferhulp Nederland die stelt dat de eigen bijdrage pas mag geïnd worden nadat de vordering van het slachtoffer is voldaan (Advies ter bijlage bij *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3).

⁷⁹⁶ *Supra* pagina 77.

⁷⁹⁷ Adv.RvS, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 4.

tegemoetkoming aan personen met een handicap⁷⁹⁸, waarbij het aantal punten de hoogte bepaalt van de 'geïndividualiseerde' bijdrage. Een hoog cijfer kan de omvang van de bijdrageheffing doen afnemen, terwijl een laag cijfer de hoogte van de forfaitaire bijdrage in stand houdt. Ook wanneer de FOD Justitie uitzonderlijke kosten maakt voor een welbepaalde gedetineerde, bijvoorbeeld een persoon met een handicap, zou dit in rekening kunnen gebracht worden op de tegemoetkoming die de betrokkene ontvangt.

De bepaling van de hoogte die de forfaitaire bijdrage moet bereiken, dient gesteund te worden op een financiële impactanalyse. Een bijdrage van 16 euro per dag, zoals in Nederland naar voren werd geschoven, kan het uitgangspunt vormen. Er dient weliswaar te allen tijde over gewaakt worden dat gedetineerden die een uitkering genieten niet bevoordeeld worden ten opzichte van gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten, opdat gedetineerden blijvend worden gemotiveerd om arbeid uit te voeren.⁷⁹⁹ Arbeid is immers een belangrijke component van het resocialisatieproces. Dit wordt bereikt door te garanderen dat de inkomsten uit gevangenisarbeid de hoogst mogelijke inkomensvervangende uitkering, na aftrek van de bijdrage, overstijgen.⁸⁰⁰

3. DE PRAKTISCHE UITWERKING VAN DE BIJDRAGEHEFFING

3.1. Heffing op het inkomensvervangend inkomen

3.1.1. Verenigbaarheid met de kenmerken van het socialezekerheidsrecht

Het voorzien van een inhouding aan de 'bron' is verenigbaar met de financieringsregels en cumulatiebeperkingen die het socialezekerheidsrecht beheersen. Zowel in de sociale zekerheid s.s. als in de sociale bijstand bestaan regels die voorkomen dat eenzelfde behoefte tweemaal geledigd wordt. Het systeem waarbij een bijdrage wordt aangerekend aan een uitkeringsgerechtigde die ook van een ander beschermingssysteem tussenkomst geniet, wordt bovendien reeds in bestaande gevallen gehanteerd.⁸⁰¹

Hieruit volgt dat de bijdrage enkel kan geheven worden op prestaties die de gederfde inkomsten van de gerechtigde vervangen of hem een minimuminkomen verschaffen, en op die manier bijdragen tot zijn levensonderhoud. De bijdrage kan niet worden geheven op de prestaties die het inkomen van de gerechtigde aanvullen omdat hij bijzondere lasten of kosten moet dragen, zoals de opvoeding van kinderen

⁷⁹⁸ De mate van zelfredzaamheid wordt in punten uitgedrukt en op die basis wordt de persoon met een handicap in één van de vijf categorieën ingedeeld (art. 6, §2 en §3 TPH-wet; art. 5 en 5ter TPH-besluit).

⁷⁹⁹ Deze redenering steunt op het principe van '*le jeu de la less eligibility*' (*supra* pagina 99).

⁸⁰⁰ Ter illustratie: een alleenstaand persoon krijgt tijdens de detentie een leefloon van €817,36 per maand⁸⁰⁰. Hiervan wordt een forfaitaire bijdrage van (€16 x 30) €480 afgehouden. De betrokkene heeft €10.000 schulden aan het slachtoffer (+4 punten) maar geen achtergebleven gezin waarvoor hij de kostwinner was (-2 punten). Elk punt bedraagt 125 euro. De persoon krijgt maandelijks (€817,36 - €480 - €200) €137,36 waarmee hij zijn schulden kan aflossen en het resterende geld als zakgeld/spaargeld kan gebruiken. Gedetineerden die huishoudelijk arbeid verrichten (dit is in de praktijk de laagst betaalde vorm van gevangenisarbeid, *supra* pagina 34), ontvangen in de praktijk gemiddeld (1,01 x 8u x 23dagen) €185,84 per maand. Het aantal gewerkte uren en dagen verschilt uiteraard van geval tot geval. Deze bedragen zijn louter illustratief en dienen aan verder onderzoek onderworpen te worden.

⁸⁰¹ Bijvoorbeeld de betaling van een deel van de kinderbijslag aan de instelling waar een kind is geplaatst (art. 70 AKBW).

of kosten wegens aantasting van de zelfredzaamheid. Die uitgaven worden niet getemperd doordat de FOD Justitie het levensonderhoud en de huisvesting van de gedetineerde bekostigt, waardoor een heffing van een bijdrage op die prestaties niet gerechtvaardigd zou zijn.⁸⁰²

Op die manier lijkt de beleidsoptie bestand tegen het debat omtrent de invoering van een basisinkomen.⁸⁰³ Gedetineerden zouden, zoals elke burger, een basisinkomen kunnen ontvangen. Op dat inkomen kan een bijdrage in de kosten tot levensonderhoud geheven worden. Een professioneel opgebouwd socialezekerheidssysteem is geen noodzakelijke voorwaarde voor de werkbaarheid van dit voorstel.

3.1.2. De aanwezigheid van een 'normaal' (vervangings-)inkomen

De heffing van een bijdrage is enkel verdedigbaar wanneer de gedetineerde over een 'normaal' inkomen beschikt. In dit opzicht sluit het voorstel aan bij de rechtspraak van het Duitse Bundesverfassungsgericht⁸⁰⁴ en bij het gedachtegoed van de opstellers van de Basiswet⁸⁰⁵, maar wijkt het af van het 'Wetsvoorstel Eigen Bijdrage Verblijf' dat in Nederland werd ingediend.⁸⁰⁶

Concreet zou de uitwerking van de beleidsoptie er als volgt uitzien:

- Gedetineerden zullen geen bijdrage zien geheven worden op de vergoeding die ze ontvangen voor de uitgevoerde gevangenisarbeid. De omvang van die vergoeding is op heden beperkt en kan niet als 'normaal' inkomen beschouwd worden. Bovendien zou de geringe omvang van de vergoeding reeds gezien kunnen worden als een tegenprestatie voor de in de gevangenis genoten 'kost en inwonen'.⁸⁰⁷ Een extra bijdrage zou disproportioneel zijn.⁸⁰⁸ Wanneer een 'normale' vergoeding zou betaald worden voor het verrichten van gevangenisarbeid, kan een bijdrageheffing wel gerechtvaardigd worden.⁸⁰⁹ Eenzelfde redenering wordt toegepast op gedetineerden die een socialezekerheidsprestatie ontvangen omwille van een sociaal risico dat zich tijdens de detentie voordoet, zoals arbeidsongeschiktheid of werkloosheid, en waarvan de prestatie wordt berekend op basis van een percentage van de (gemiddelde) vergoeding voor gevangenisarbeid.

⁸⁰² G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 136.

⁸⁰³ *Supra* pagina 11.

⁸⁰⁴ *Supra* pagina 35.

⁸⁰⁵ De commissie Dupont vond het geoorloofd om veroordeelden een bijdrage te laten betalen voor het eigen levensonderhoud, in zoverre zij althans over een normaal (vervangings-)inkomen beschikken (Eindverslag Basiswet).

⁸⁰⁶ In Nederland wordt de bijdrage geheven wanneer de gedetineerde opnieuw over een 'normaal' kan beschikken, maar ontstaat de schuld reeds tijdens de detentie (*supra* pagina 115).

⁸⁰⁷ PH. AUVERGNON en C. GUILLEMAN, *Le travail pénitentiaire en question: une approche juridique et comparative*, Parijs, Mission de recherche de Droit et Justice, 2006, 121.

⁸⁰⁸ Wanneer men die gedachte toepast op de huidige regeling, komt men tot de vaststelling dat gedetineerden die gevangenisarbeid verrichten eigenlijk tweemaal bijdragen in de kosten tot hun levensonderhoud: eenmaal via de schorsing van de socialezekerheidsprestaties en een tweede maal via de beperkte omvang van de arbeidsvergoeding.

⁸⁰⁹ Eerder in dit onderzoek werd geargumenteed dat gedetineerden een aanvaardbare vergoeding moeten krijgen, maar dat een gelijke vergoeding aan het loon dat in de vrije samenleving geldt enigszins contraproductief zou zijn (*supra* pagina 34).

- Gedetineerden die een inkomensvervangend inkomen ontvangen op basis van een beroepswerkzaamheid die ze voor de detentie uitoefenden, zullen een bijdrage in de kost tot levensonderhoud zien geheven worden op dat inkomen. Hoe hoger de uitkering of bijstand, hoe meer financiële steun de gedetineerde zal overhouden. Op die manier worden uitkeringsgerechtigden met de laagste financiële draagkracht en de grootste staat van behoefte voor de detentie, niet langer het zwaarst getroffen door de detentie.
- Gedetineerden die geen arbeid verrichten en geen inkomensvervangend inkomen genieten, dienen geen bijdrage te betalen. Dit is bijvoorbeeld het geval voor werkloze gedetineerden die zich niet op de wachtlijst voor het verrichten van gevangenisarbeid (kunnen⁸¹⁰) inschrijven.

	Uitbetaling van socialezekerheidsprestaties o.b.v. vorige werkzaamheid	Uitbetaling van socialezekerheidsprestaties o.b.v. gevangenisarbeid
Ziektekosten	ja	
Arbeidsongeschiktheid	ja, met bijdrageheffing	ja
Gezinsbijslag	ja	
Arbeidsongevallen	ja, met bijdrageheffing	ja
Beroepsziekten	ja, met bijdrageheffing	ja
Werkloosheid	ja, met bijdrageheffing	ja
Faillissement	ja, met bijdrageheffing	niet mogelijk
Pensioenen	ja, met bijdrageheffing	niet mogelijk

	Uitbetaling van socialezekerheidsprestaties
Gewaarborgde gezinsbijslag	ja
Tegemoetkoming aan personen met een handicap	ja, met bijdrageheffing
Inkomensgarantie voor ouderen	ja, met bijdrageheffing
Recht op maatschappelijke integratie (leefloon)	ja, met bijdrageheffing
Recht op maatschappelijke dienstverlening	ja

Vlaamse sociale bescherming	Ja
------------------------------------	----

3.2. Automatische gegevensuitwisseling

De keuze voor een volwaardig sociaal statuut met een heffing van een bijdrage in de kosten tot levensonderhoud vereist het bestaan van een accurate gegevensuitwisseling tussen het gevangeniswezen en de verschillende socialezekerheidsinstellingen. Het gevangeniswezen dient immers te weten ten aanzien van welke gedetineerden de bijdrageheffing kan gebeuren. Vandaag de dag bestaat er echter nog geen accurate en systematische manier om gegevens uit te wisselen.⁸¹¹

⁸¹⁰ Bijvoorbeeld omwille van een negatief advies van de gevangenisdirecteur. Het is immers de directeur die de gevangenisarbeid toewijst, na advies van (onder andere) de medische dienst en de PSD (*supra* pagina 25).

⁸¹¹ *Supra* pagina 94.

Het tot stand brengen van een systematische gegevensuitwisseling lijkt het meest aangewezen door SIDIS Suite te koppelen aan de Kruispuntbank van de Sociale Zekerheid.⁸¹² SIDIS Suite, de recente *upgrade* van SIDIS, is de gegevensbank van de FOD Justitie waarin alle gegevens over gedetineerden en over de start en het einde van hun opsluiting wordt bijgehouden.⁸¹³ Door de koppeling zullen de verschillende socialezekerheidsinstellingen langs geautomatiseerde weg gegevens kunnen verkrijgen. Ook het regeerakkoord schrijft voor die koppeling op termijn te willen verwezenlijken.⁸¹⁴

Dankzij het bestaan van een accurate gegevensuitwisseling zou de socialezekerheidsinstelling het inkomensvervangend inkomen kunnen storten op de 'rekening' van de gedetineerde in de gevangenis. Dergelijke werkwijze wordt op heden reeds gehanteerd in de pensioenregeling.⁸¹⁵ Het gevangeniswezen zou, vooraleer de gedetineerde het gestorte geld kan besteden, de bijdrageheffing kunnen doorvoeren. Een ander optie bestaat erin dat de socialezekerheidsinstelling de heffing doorvoert vooraleer ze de prestatie uitkeert. Indien de eerste optie wordt gekozen, dient een middelenoverdracht te gebeuren van de penitentiaire begroting naar de begroting van de sociale zekerheid. Vermoedelijk zou een verplaatsing van middelen echter niet zonder weerdruk kunnen plaatsvinden en een politieke kwestie worden.⁸¹⁶

3.3. Koppeling aan de veroordeling

Er dient een duidelijke temporele afbakening voorzien te worden voor de heffing van de bijdrage. De heffing van de bijdrage pas laten ingaan vanaf de effectieve veroordeling zou tegemoetkomen aan het vermoeden van onschuld, administratieve rompslomp vermijden en beletten dat bijdragen na een vrijspraak moeten worden teruggegeven.

De bijdrage die verschuldigd is voor de duur van de voorlopige hechtenis zou retroactief geheven kunnen worden op het moment van de effectieve veroordeling, voor zover de gedetineerde op het moment van de voorlopige hechtenis over een 'normaal' inkomen beschikte. De tijd die doorgebracht wordt in voorlopige hechtenis wordt immers op dezelfde wijze door de strafrechter in rekening gebracht op de uiteindelijk opgelegde straf of maatregel.⁸¹⁷

⁸¹² De Kruispuntbank leidt en organiseert de machtigingen tot de uitwisseling van gegevens tussen de sociale gegevensbanken. Ze coördineert eveneens de betrekkingen tussen de socialezekerheidsinstellingen onderling en tussen deze instellingen en het Rijksregister (art. 3 Wet 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, *BS* 22 februari 1990). Een andere optie bestaat erin de gegevens van het Rijksregister te koppelen aan de Kruispuntbank.

⁸¹³ Sinds de komst van SIDIS Suite beschikt Justitie over volledige digitale dossiers van gedetineerden. Een digitale, snellere en vollediger gegevensuitwisseling kan nu tot stand gebracht worden (*Vr. en Antw.* Beknopt verslag van de plenumvergadering van de Kamer, 16 december 2014, nr. 54-040 (*Vr.* 701 C. VAN CAUTER en *Vr.* 932 P. GOFFIN)).

⁸¹⁴ Federaal Regeerakkoord, 9 oktober 2014, http://premier.fgov.be/sites/default/files/articles/Accord_de_Gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf, 124.

⁸¹⁵ *Supra* pagina 77.

⁸¹⁶ Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015; Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015.

⁸¹⁷ Art. 30, eerste lid Sw.

4. RECHTVAARDIGING VAN DE BELEIDSKEUZE

4.1. Overeenstemming met het resocialisatie- en normaliseringsbeginsel

DUPONT benadrukte reeds decennia geleden dat het (on)bestaande sociaal statuut van gedetineerden eerder desocialiserend dan resocialiserend werkt.⁸¹⁸ Ook het eindverslag van de Basiswet benadrukt dat *"een fundamentele hervorming van het statuut van de sociale zekerheid van de gedetineerden, in de geest van het normaliseringsbeginsel, een niet te vermijden opgave is"*.⁸¹⁹ Dat een opname van de gedetineerde in het socialezekerheidssysteem aansluit bij het resocialisatie- en normaliseringsbeginsel, werd tijdens dit onderzoek reeds meermaals aangehaald. De wetgever zou bovendien ontlast worden van de moeilijke taak om de tenlasteneming door de FOD Justitie hetzelfde niveau te laten bereiken als de tussenkomst door het socialezekerheidssysteem in de vrije samenleving.⁸²⁰

4.2. Toetsing aan het gelijkheidsbeginsel

Door het heffen van de bijdrage worden gedetineerden niet bevoordeeld ten opzichte van uitkeringsgerechtigden die niet in de gevangenis verblijven en zelf hun levensonderhoud en huisvesting dienen te bekostigen. Evenmin zullen gedetineerden die een socialezekerheids- of socialebijstandsprestatie ontvangen zich in een betere situatie bevinden dan de andere gedetineerden. De (mogelijke) verschil in behandeling zal worden getemperd door de heffing van de bijdrage, voor zover de prestatie die de gedetineerde ontvangt erop gericht is om een 'weggevalen' inkomen te compenseren.

4.3. Afstemming op de bestaande strafuitvoeringsmodaliteiten

Het huidig wetgevend kader houdt geen rekening met de modaliteiten die aan de strafuitvoering gekoppeld kunnen worden. De wetgever zou de gebruikte terminologie moeten herbekijken. Dit onderzoek heeft immers aangetoond dat het taalgebruik op heden veel vragen doet rijzen over de toepasselijkheid van bepaalde regelingen op gedetineerden die een strafuitvoeringsmodaliteit genieten. De antwoorden op parlementaire vragen aan de bevoegde minister bieden vaak opheldering, maar het blijft in grote mate een interpretatiekwestie.

Zo heerst onduidelijkheid over het statuut van de gedetineerde met penitentiair verlof en de gedetineerde met een uitgaansvergunning. De meeste informatiebronnen dateren van voor de inwerkingtreding van de Wet Externe Rechtspositie van 2006 en stellen dat deze gedetineerden socialezekerheidsprestaties kunnen

⁸¹⁸ L. DUPONT, *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 208-218.

⁸¹⁹ Eindverslag Basiswet, 148-155.

⁸²⁰ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 146.

ontvangen.⁸²¹ Voor 2006 werden zij immers niet meer als gedetineerd beschouwd, aangezien de uitgaansvergunning en het penitentiair verlof een wijze van onderbreking van de strafuitvoering waren.⁸²² Sinds 2006 kent de onderbreking van de strafuitvoering een afzonderlijk regime en wordt de strafuitvoering geacht door te lopen tijdens de strafuitvoeringsmodaliteiten. Op heden zouden deze gedetineerden geacht moeten worden 'opgesloten te zijn' en onder het regime voor gedetineerden te vallen. Een duidelijk wettelijke regeling zou echter de rechtszekerheid bevorderen.

De wetgever moet hierbij waken over de gelijke behandeling van gedetineerden met gelijkaardige strafuitvoeringsmodaliteiten. Doorheen dit onderzoek werd bijvoorbeeld meermaals de verschillende behandeling tussen gedetineerden in beperkte detentie en gedetineerden onder elektronisch toezicht aangeklaagd.⁸²³ Het onderstaande kader geeft een overzicht van de huidige regeling, waarin verschillende inconsistenties waarneembaar zijn.⁸²⁴

825	Uitgaansvergunning	Penitentiair verlof	Beperkte detentie	Elektronisch toezicht	Tijdelijk/voorwaardelijke/voorlopige invrijheidsstelling
Ziektekosten	✗	✓	✗	✓	✓
Arbeidsongeschiktheid werknemers	✗	✗	✗	✓ als > 7 dagen	✓ als > 7 dagen
Arbeidsongeschiktheid zelfstandigen	✗	✗	✗	✓	✓
Werkloosheid	✗	✗	✗	✓	✓
Pensioenen	✗	✗	✗	✓	✓
Tegemoetkoming aan personen met een handicap	✗	✗	✗	✓	✓
Inkomensgarantie voor ouderen	✗	✗	✗	✓	✓
Recht op maatschappelijke integratie (leefloon)	✗	✗	✗	✗	✓

⁸²¹ In "Vr. en Antw. Kamer, 24 maart 2004, nr. 51-044 (Vr. 19 G. VAN GOOL)" stelt de bevoegde minister dat gedetineerden tijdens het penitentiair verlof een tegemoetkoming aan personen met een handicap kunnen ontvangen. De arbeidsrechtbank van Dinant stelt dat een gedetineerde met penitentiair verlof een arbeidsongeschiktheidsuitkering kan genieten (Arbrb. Dinant 28 juni 1990, AR 32.509). VAN LIMBERGHEN en VAN DER PLANCKE volgen de (achterhaalde) visie van deze rechtbank en besluiten verkeerdelijk dat gedetineerden in penitentiair verlof een arbeidsongeschiktheidsuitkering kunnen genieten (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 186). Het RIZIV bevestigde immers dat deze gedetineerden deze uitkering niet krijgen.

⁸²² Min. Omz. nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof.

⁸²³ *Supra* pagina 50, 57 en 71-72.

⁸²⁴ Deze inconsistenties werden in deel 5 van dit onderzoek per deelsector behandeld.

⁸²⁵ ✗ betekent dat er normaliter geen dekking wordt verleend (door het sociaalezekerheidssysteem) voor dit sociaal risico tijdens de duur van de strafuitvoeringsmodaliteit. ✓ houdt in dat de sociaal verzekerde de prestatie opnieuw kan ontvangen tijdens de duur van de strafuitvoeringsmodaliteit. Gezinsbijslag, faillissement, gewaarborgde gezinsbijslag, het recht op maatschappelijke dienstverlening en de Vlaamse zorgverzekering worden niet vermeld aangezien deze regelingen geen specifieke invloed ondervinden van een detentie. Arbeidsongevallen en beroepsziekten worden evenmin toegevoegd aangezien de gemeenrechtelijke regeling steeds van toepassing zijn op een arbeidsongeval of beroepsziekte ten gevolge van arbeid die *extra muros* wordt verricht.

Via de heffing van een bijdrage zouden gedetineerden te allen tijde op dezelfde wijze behandeld worden wanneer zij zich buiten de gevangenis bevinden. Het effectief verblijf in de gevangenis zou immers als criterium worden gehanteerd, en niet langer de inschrijving op de rol van een strafinrichting. De 'blinde' schorsing maakt plaats voor een 'werkelijke' bijdrage die steunt op de vaststelling dat de FOD Justitie de kost van het levensonderhoud daadwerkelijk draagt.⁸²⁶

4.4. Aandacht voor het gezin van de gedetineerde

Er dient benadrukt te worden dat het gevangeniswezen enkel 'kost en inwonen' biedt tijdens de detentie. Dit impliceert dat een nadelige impact van een schorsing op de gezinsleden - die niet worden ten laste genomen door de FOD Justitie - dient vermeden te worden. De heffing van een bijdrage op het inkomensvervangend inkomen gekoppeld aan een volwaardig sociaal statuut ontnemt de gezinsleden van de gedetineerde, anders dan de schorsing, geen socialezekerheidsprestaties. Bij de heffing kan rekening gehouden worden met de gezinssituatie van de gedetineerde, zodat hij bijvoorbeeld in staat blijft om alimentatievergoedingen te betalen.

4.5. Karakter van de heffing en afwezigheid van rechterlijke toetsing

Een laatste rechtvaardiging anticipeert op het bezwaar dat de bijdrageheffing een 'bijkomende straf' is en bezwaarlijk onttrokken is aan het rechterlijk oordeel. De vaststelling dat de bijdrageheffing een 'straf' is in de zin van artikel 6.1. EVRM zou immers betekenen dat de waarborgen van die bepaling, zoals de aanwezigheid van een rechterlijke toetsing, moeten worden in acht genomen.⁸²⁷

Ondanks het feit dat de bijdrage 'als een straf' kan ervaren worden, gaat het niet om een 'straf' in de zin van het EVRM. Het EVRM hanteert een autonome interpretatie van het begrip 'straf'.⁸²⁸ Van belang is het feit of de maatregel volgt op een strafrechtelijke veroordeling. Om deze vraag te beantwoorden, wordt gekeken naar (a) de aard en het doel van de maatregel, (b) de karakterisering naar nationaal recht en de procedure die is gevolgd bij de oplegging en tenuitvoerlegging van de maatregel en (c) de zwaarte (in casu, hoogte) van de maatregel.⁸²⁹

- a) De grondslag voor de heffing is het verblijf in de gevangenis. Er is slechts een indirect verband met de veroordeling, aangezien de opsluiting in de gevangenis het gevolg is van de uitspraak van de

⁸²⁶ De rechtspraak naar aanleiding van het recht op maatschappelijke dienstverlening bevestigde bijvoorbeeld dat het toegekende 'zakgeld' verhoogd kan worden tijdens de duur van de verloven omdat de betrokkene dan grotendeels zelf moet instaan voor zijn behoeften (*supra* voetnoot 638).

⁸²⁷ Nota naar aanleiding van het verslag over het Wetsontwerp tot wijziging van de Penitentiaire beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 6, 29.

⁸²⁸ C. VAN DEN WYNGAERT *et al.*, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 358.

⁸²⁹ EHRM 8 juni 1995, nr. 458/539, Jamil/Frankrijk, §31; EHRM 9 februari 1995, nr. 17440/90, Welch/Verenigd Koninkrijk, §28. Het Hof benadrukt de autonoom betekenis van het begrip 'straf' en toetst een nationale maatregel aan de verscheidene criteria. Het Hof oordeelde dat de karakterisering naar nationaal recht niet doorslaggevend is.

rechter. Ook het EHRM maakt een onderscheid tussen de sanctie en de maatregelen die de tenuitvoerlegging van die sanctie behelzen.⁸³⁰ Het doel van de bijdrage is daarenboven niet louter repressief van aard; het gaat louter om een doorrekening van de kosten van het levensonderhoud van de gedetineerde.

- b) De bijdrage kan als een soort van 'retributie' aangemerkt worden. De procedure van oplegging en inning heeft een administratief karakter. De bijdrage zou verrekend worden met het uit te betalen (inkomensvervangend) inkomen van de gedetineerde.
- c) De bijdrage die in rekening wordt gebracht, betreft slechts een beperkte tegemoetkoming in de daadwerkelijk gemaakte kosten. De kost om een gedetineerde in de gevangenis op te sluiten komt neer op ongeveer 130 euro per gedetineerde per dag.⁸³¹ Dit voorstel stelt daarentegen voor om een bijdrage van ongeveer 16 euro per dag als uitgangspunt te nemen. Verder kan een toets voorzien worden aan de financiële draagkracht van de betrokken gedetineerde zodat rekening kan worden gehouden met de relatieve impact van de bijdrage.

Uit al deze elementen kan afgeleid worden dat de bijdrageheffing niet kan gezien worden als een 'straf' in de zin van het EVRM, waardoor een rechterlijke toetsing geen noodzakelijke vereiste is.

5. RUIMTE VOOR ALTERNATIEVEN

Het uitgewerkte beleidsvoorstel is slechts één mogelijke optie. Er zijn ook andere manieren mogelijk om de socialezekerheidsrechten van gedetineerden te optimaliseren, zonder dat een bijdrageheffing moet doorgevoerd worden.

Een eerste werkwijze kan erin bestaan na te gaan of het sociaal risico dat zijn oorsprong kent vóór de detentie zich nog steeds verwezenlijkt tijdens de detentie. Is dit het geval, dan zou de regeling toegepast kunnen worden die geldt voor gedetineerden die tijdens de detentie getroffen worden door deze sociale risico's. De uitkering zal hierdoor worden berekend op basis van de gemiddelde dagvergoeding die betaald wordt voor gevangenisarbeid. De inspiratie voor deze optie werd gehaald in Nederland, waar 'wachtgeld' wordt toegekend aan gedetineerden los van het feit of de arbeidsongeschiktheid zijn oorsprong kent voor de detentie of tijdens de detentie. Deze regeling lijkt evenwel enkel toepasbaar voor de sociale risico's werkloosheid en arbeidsongeschiktheid (omwille van een (beroeps-)ziekte of (arbeids-)ongeval).

Als tweede optie zou men in de deelsector van de arbeidsongevallen een tempering kunnen toepassen op het niveau van de private verzekeraar (van de werkgever van) de gedetineerde die voor de detentie het

⁸³⁰ EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04, Kafkaris/Cyprus, §142. Het Hof oordeelt dat maatregelen in het kader van strafvermindering geen deel uitmaken van de straf als zodanig en bijgevolg niet onder artikel 6 en 7 EVRM vallen.

⁸³¹ *Vr. en Antw. Senaat*, 13 mei 2013, nr. 5-9010 (B. ANCIAUX). De eigenlijke kostprijs per gedetineerde ligt nog hoger. Kosten zoals het onderhoud van de gevangenisinrichting en bijstand aan gedetineerden worden hierin namelijk niet meegerekend.

slachtoffer werd van een arbeidsongeval. Er zou gesteld kunnen worden dat de verzekeraar het verschil tussen het loonverlies *extra muros* en het loonverlies *intra muros* dient te storten aan het Fonds voor Arbeidsongevallen. Deze werkwijze is reeds gangbaar in geval van cumul tussen de arbeidsongevallenvergoeding en het pensioen.⁸³²

Een derde methode vindt zijn oorsprong in artikel 69, b van IAO-verdrag 102 dat stelt: "*A benefit to which a person protected would otherwise be entitled (...) may be suspended to such extent as may be prescribed as long as the person concerned is maintained at public expense (...) subject to any portion of the benefit in excess of the value of such maintenance being granted to the dependants of the beneficiary*". Dit artikel schrijft voor dat het verschil tussen de waarde van de geschorste uitkering en de (lagere) waarde van het onderhoud moet gegeven worden aan de verwanten van de uitkeringsgerechtigde. Deze methode doet vragen rijzen: wat met de bijzondere behoeften van de gedetineerde zelf? Wat met de vergoeding aan het slachtoffer? Wat als de gedetineerde geen verwanten heeft? Deze beleidsoptie vereist verder onderzoek.

Omwille van de nood aan een consequente en duidelijke regeling voor de hele sociale zekerheid *s.l.*, de toepasbaarheid op gedetineerden die strafuitvoeringsmodaliteiten genieten en de mogelijkheid om via een bijdrageheffing rekening te houden met de individuele kenmerken van de gedetineerde worden bovenstaande werkwijzen in deze analyse niet vooropgesteld.

6. CONCLUSIE

Er werd verdedigd dat een volwaardig sociaal statuut in combinatie met een bijdrage in de kosten tot levensonderhoud een wenselijk resultaat zou kunnen bereiken. De argumenten die pleiten voor een volwaardig sociaal statuut worden gecombineerd met de motieven om een totale uitsluiting van gedetineerden uit het socialezekerheidssysteem te steunen: gedetineerden genieten immers het recht op sociale zekerheid, terwijl ze via de heffing van de bijdrage de kost van hun levensonderhoud deels zelf financieren.

⁸³² Art. 42bis Arbeidsongevallenwet; KB 12 december 2006 tot uitvoering van artikel 42bis van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, BS 21 december 2006.

DEEL 8: REPERCUSSIE VAN DE BELEIDSKEUZE OP BELGISCHE GEDETINEERDEN IN NEDERLAND

1. SITUERING VAN DE PROBLEMATIEK

Het eerder besproken sociaal statuut van Belgische gedetineerden ging uit van de hypothese dat de gedetineerde in België opgesloten is. Op dezelfde wijze veronderstelde het sociaal statuut van Nederlandse gedetineerden dat de straf in een Nederlandse gevangenis uitgezeten wordt. De socialezekerheidsstelsels van België en Nederland kunnen echter met elkaar in conflict komen wanneer een Belgische gedetineerde zijn vrijheidsstraf uitzit op Nederlands grondgebied. Het is bijvoorbeeld mogelijk dat een Belgische onderdaan die voor zijn vrijheidsbeneming in België woonde en onder het Belgisch socialezekerheidsrecht viel, een misdrijf begaat in Nederland en aldaar zijn straf moet ondergaan.⁸³³ Een andere mogelijkheid bestaat erin dat een Belgische gedetineerde wegens plaatstekort in de Belgische gevangenissen wordt overgebracht naar de gevangenis in het Nederlandse Tilburg, waar ons land cellen huurt.

Wanneer een beleidsoptie naar voren wordt geschoven, is het van belang aandacht te schenken aan de (verregaande) repercussies die het voorstel kan hebben. De beleidsoptie die in dit onderzoek wordt verdedigd, verschilt immers sterk van de algemene uitsluiting van gedetineerden uit de sociale zekerheid onder het Nederlands recht. Hierna wordt nagegaan of ook Belgische gedetineerden in een Nederlandse gevangenis onder het toepassingsbereik van de beleidsoptie zouden vallen.

2. BELGISCHE GEDETINEERDEN IN EEN NEDERLANDSE GEVANGENIS

2.1. De interne rechtspositie van de gedetineerde

Wanneer een Belgische onderdaan in een Nederlandse gevangenis verblijft, valt hij onder het toepassingsgebied van de Nederlandse Penitentiare Beginselenwet. Zijn interne rechtspositie wordt volledig door het Nederlands recht beheerst.⁸³⁴

2.2. Het sociaal statuut: sociale zekerheid *sensu stricto*

2.2.1. De toepasselijkheid van verordening 883/04

Minder eenduidig is de vraag naar het toepasselijk socialezekerheidsrecht: ofwel is dit het Belgisch recht,

⁸³³ De theorie omtrent de overdracht van strafvervolgning en de overdracht van strafuitvoering gaat de draagwijdte van deze bespreking te buiten. Voor meer info, zie P. DE HERT, K. WEIS, M. HOLVOET en J. VAN CAENEGHEM, *Handboek internationaal en Europees strafrecht*, Antwerpen, Intersentia, 539 p.

⁸³⁴ *Supra* pagina 101-103.

vermits de gedetineerde een Belgische onderdaan is, ofwel het Nederlands recht, aangezien de gedetineerde op Nederlands grondgebied verblijft en aldaar gevangenisarbeid verricht. Om dergelijk conflict op te lossen, voorziet de Europese Unie in coördinatieregels. Een belangrijk doel van die coördinatieregels is het aanwijzen van het socialezekerheidsrecht dat van toepassing is. Men wil immers vermijden dat oplossingen van verschillende rechtssystemen elkaar tegenspreken.⁸³⁵ Het is Verordening 883/04⁸³⁶ die de toepasselijke socialezekerheidswetgeving bepaalt voor Belgische onderdanen die in Nederland verblijven. De verordening is namelijk van toepassing op EU-onderdanen die in een van de lidstaten wonen en op wie de wetgeving van een of meer lidstaten van toepassing is (of is geweest).⁸³⁷ Een grensoverschrijdend element moet aanwezig zijn, maar een verband met werk is niet vereist en de reden van de verplaatsing is irrelevant.⁸³⁸ Ook gedetineerden kunnen zodus onder de verordening vallen.⁸³⁹

De bepalingen van de verordening zijn in beginsel van toepassing op alle deelsectoren van sociale zekerheid s.s.⁸⁴⁰ De coördinatieregels hebben een exclusieve en sterke werking. De exclusieve werking impliceert dat de sociale zekerheid van slechts één land van toepassing wordt verklaard.⁸⁴¹ De sterke werking houdt in dat de lidstaten vrij zijn om een territorialiteitsvoorwaarde te voorzien waaraan personen moeten voldoen om onderworpen te zijn aan hun nationale socialezekerheidsrecht, maar dat die voorwaarde niet kan worden tegengeworpen aan personen die zich bevinden in een grensoverschrijdende situatie. Een andersluidende beoordeling zou inhouden dat het Europees recht uitgehold kan worden. De coördinatieregels schuiven dus elke nationale territorialiteitsvoorwaarde terzijde bij het aanwijzen van het toepasselijk socialezekerheidsrecht.⁸⁴²

Om te weten welk recht toepasselijk is, moet nagegaan worden of de gedetineerde als 'actieve' dan wel 'niet-actieve' persoon beschouwd kan worden.

⁸³⁵ F. PENNING, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer, Kluwer, 2005, 6-7.

⁸³⁶ Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (hierna: Verordening 883/04). De verordening trad in werking op 1 mei 2010.

⁸³⁷ Art. 2, eerste lid Verordening 883/04. Onder wetgeving dient men te verstaan: "de wetten, regelingen, statutaire bepalingen en alle andere uitvoeringsmaatregelen die betrekking hebben op de in artikel 3, lid 1, bedoelde takken van sociale zekerheid" (art. 1, I Verordening 883/04).

⁸³⁸ F. PENNING, *European Social Security Law*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 25. In de rechtspraak van het Hof zien we evenwel een evolutie waarbij in sommige gevallen geen grensoverschrijdend element vereist is (HvJ 8 maart 2011, nr. C-34/09, Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi), maar dit is de uitzondering. In principe vallen situaties waarvan alle relevante elementen in de interne sfeer van één enkele lidstaat liggen niet onder het Unierecht (HvJ 5 mei 2011, nr. C-434/09, Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department).

⁸³⁹ HvJ 20 januari 2005, nr. C-302/02, Laurin Essing/Oostenrijk. Vermits verordening 883/04 inhoudelijk weinig afwijkt van zijn voorganger, Verordening 1408/71, lijkt de rechtspraak omtrent deze laatste verordening nog steeds toepasselijk.

⁸⁴⁰ Art. 3, eerste lid Verordening 883/04.

⁸⁴¹ Art. 11, eerste lid Verordening 883/04. In Nederland gaat het om de 'sociale verzekeringen'. Het Hof van Justitie nuanceerde dit evenwel in het arrest Bosmann door te stellen dat de toepassing van de bepalingen van een andere rechtsorde niet altijd uitgesloten is (HvJ 20 mei 2008, nr. C-352/06, Brigitte Bosmann/Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Aachen, §20).

⁸⁴² HvJ 3 mei 1990, nr. C-2/89, Kits van Heijningen/Bestuur van de sociale verzekeringsbank, 22; HvJ 23 september 1982, nr. C-275-81, Koks/Raad van Arbeid, 9. Wanneer de coördinatieregels het Belgisch recht aanduiden, mag België de betrokken Unieburger bijgevolg niet uit het socialezekerheidssysteem sluiten om de enige reden dat hij niet op Belgisch grondgebied verblijft.

2.2.2. Het toepasselijk socialezekerheidsrecht

i. Actieve personen door het verrichten van gevangenisarbeid in de Nederlandse gevangenis?

Personen die een werkzaamheid uitvoeren (anders dan) in loondienst worden beschouwd als 'actieve personen'.⁸⁴³ De definities van 'werkzaamheden in loondienst' en 'werkzaamheden anders dan in loondienst' bevatten geen inhoudelijke bepalingen maar verwijzen naar de invulling van die begrippen in de nationale socialezekerheidswetgeving van het land waar de werkzaamheden worden verricht. Het is de aansluiting bij een socialezekerheidsstelsel, en niet de arbeidsrechtelijke aard van de verrichte werkzaamheden, die bepaalt of iemand 'werkzaamheden (anders dan) in loondienst' uitvoert.⁸⁴⁴

Dit onderdeel gaat in op de hypothese waarin een Belgische onderdaan gevangenisarbeid verricht in een Nederlandse penitentiare inrichting. De definitie van 'werkzaamheden (anders dan) in loondienst' zal bijgevolg conform het Nederlands recht ingevuld moeten worden. In Nederland beoordeelt de Sociale Verzekeringsbank aan de hand van de Werkloosheidswet of er sprake is van werkzaamheden in loondienst of werkzaamheden anders dan in loondienst. Werkzaamheden die leiden tot verplichte verzekering of de mogelijkheid van vrijwillige verzekering ingevolge die wet, worden aangemerkt als 'werkzaamheden in loondienst'. Dit betekent dat de persoon die voor zijn werkzaamheden niet verplicht verzekerd is voor de Werkloosheidswet en zich daarvoor evenmin vrijwillig kan verzekeren, wordt aangemerkt als 'werkzaam anders dan in loondienst'.⁸⁴⁵

Eerder in dit onderzoek werd verduidelijkt dat gedetineerden naar Nederlands recht uit het toepassingsgebied van de sociale zekerheid, en dus ook de werkloosheidsverzekering, gesloten worden.⁸⁴⁶ Uit het arrest Evans kan worden afgeleid dat wanneer een persoon werkzaamheden verricht die volgens de wetgeving van de werkstaat volledig zijn uitgesloten van het toepassingsgebied van het nationale socialezekerheidsstelsel, deze werkzaamheden geen werkzaamheden zijn in de zin van Verordening 883/04.⁸⁴⁷ Gedetineerden kunnen louter omwille van het presteren van gevangenisarbeid in een Nederlandse penitentiare inrichting dus niet als 'actieve personen' worden beschouwd.

⁸⁴³ Art. 11, tweede lid, eerste zin Verordening 883/04.

⁸⁴⁴ Deze definitie is geïnspireerd op de rechtspraak van het Hof van Justitie. In het arrest De Jaeck heeft het Hof ten aanzien van de begrippen 'werknemer' en 'zelfstandige' uit Verordening 1408/71 verduidelijkt dat zij verwijzen naar de definities van deze begrippen in de socialezekerheidswetgeving van de lidstaten en geen verband houden met de wijze waarop zij in het arbeidsrecht worden gekwalificeerd (HvJ 30 januari 1997, nr. C-221/95, E.J.M. De Jaeck/Staatssecretaris van Financiën, §19).

⁸⁴⁵ SVB, "Beleidsregels Verordening (EG) 883/04", www.svb.nl/int/nl/over_de_svb/actueel_kennis/beleidsregels/beleidsregels/index.jsp?id=D2_H1_S1_P1_SP2. De Sociale Verzekeringsbank (SVB) is de uitvoerder van volksverzekeringen.

⁸⁴⁶ *Supra* pagina 110.

⁸⁴⁷ HvJ 15 januari 2015, nr. C-179/13, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank/L. F. Evans, §33 en 46. Evans was als consulaire ambtenaar bij geen enkele tak van de Nederlandse sociale zekerheid aangesloten.

ii. Niet-actieve personen?

De Belgische gedetineerden in een Nederlandse gevangenis zullen bijgevolg als 'niet-actieve personen' worden beschouwd. Dit heeft tot gevolg dat zij conform de vangnetbepaling van artikel 11, derde lid, e van Verordening 883/04 onder het socialezekerheidsrecht van de lidstaat van hun woonplaats vallen. Onder 'woonplaats' wordt verstaan "*de plaats waar een persoon pleegt te wonen*". Deze omschrijving is erg vaag en kan aanleiding geven tot discussie. Het Hof van Justitie oordeelde dat hieronder begrepen wordt: de lidstaat waar de betrokkene zijn gewone woonplaats behoudt en waar zich ook het gewone centrum van zijn belangen bevindt.⁸⁴⁸

Wanneer lidstaten van mening verschillen over de vaststelling van de woonplaats, stellen ze in onderlinge overeenstemming vast waar het 'centrum van de belangen' van de betrokken persoon zich bevindt.⁸⁴⁹ De lidstaten dienen zich volgens het Hof te steunen op een algemene beoordeling van alle beschikbare informatie met betrekking tot relevante feiten, zoals de gezinssituatie van de betrokkene, de redenen van zijn verblijf en de aard van de daar verrichte werkzaamheden, de duur en het doel van zijn afwezigheid en de intentie van betrokkene.⁸⁵⁰ Wanneer een beoordeling van deze verschillende criteria niet leidt tot consensus, zal de intentie van de betrokkene, waaronder in hoofdzaak de reden van de verhuis, beslissend zijn voor de vaststelling van zijn woonplaats.⁸⁵¹

De opgesomde beoordelingscriteria zijn niet cumulatief en niet exhaustief. Niet alle criteria moeten in elke situatie worden afgetoetst en de bevoegde instantie is steeds vrij om andere feiten bij de beoordeling van de woonplaats te betrekken.⁸⁵² Er is bijgevolg geen hiërarchie tussen de verschillende criteria. Er zal geval per geval nagegaan moeten worden welke criteria in een bepaalde situatie met enige relevantie kunnen worden toegepast.⁸⁵³

Al deze elementen in acht genomen, lijkt in de meerderheid van de gevallen de 'gewone' woonplaats van de gedetineerde nog steeds België te zijn. Belgische gedetineerden die in Nederland worden opgesloten ter uitvoering van een Nederlandse veroordeling hebben doorgaans nog gezinsbanden in hun thuisland. Ze bouwen geen stabiel leven op in Nederland en hebben niet de intentie zich daar duurzaam te vestigen. Bovendien heeft het Hof van Justitie in recente rechtspraak ook gewicht toegekend aan het criterium dat

⁸⁴⁸ HvJ 17 februari 1977, nr. 76/76, Di Paolo/Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

⁸⁴⁹ Het Hof van Justitie zal nooit zelf uitspraak doen over wat de woonplaats is van een concreet individu, maar beperkt zich tot het geven van beoordelingscriteria die de lidstaten moeten hanteren (HvJ 8 juli 1992, nr. C-102/91, Knoch/Bundesanstalt für Arbeit, §24).

⁸⁵⁰ Art. 11, eerste lid Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/04 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels (hierna: Verordening 987/2009); Europese Commissie, "Practical guide on the applicable legislation in the European Union (EU), the European Economic Area (EEA) and in Switzerland", december 2013, 41-45.

⁸⁵¹ Art. 11, tweede Verordening 987/2009.

⁸⁵² HvJ 25 februari 1999, nr. C-90/97, Swaddling/Adjudication officer, §29. Het Hof stelt dat 'in het bijzonder' met deze criteria wordt rekening gehouden. Andere criteria zijn bijgevolg niet uitgesloten.

⁸⁵³ HvJ 8 juli 1992, nr. C-102/91, Knoch/Bundesanstalt für Arbeit, §24.

de betrokkene in een andere staat verblijft zonder dat dit zijn vrije keuze is.⁸⁵⁴ Gedetineerden die naar het buitenland gaan om een vrijheidsstraf uit te zitten, maken die verplaatsing zelden uit vrije keuze.

Het feit dat de gedetineerde een lange detentieduur te wachten staat in Nederland, is daarentegen geen beslissende factor. Het Hof oordeelde: *"Aangezien voor de vaststelling van de woonplaats van een sociaal verzekerde dient te worden uitgegaan van een samenstel van gegevens, impliceert het feit alleen van, zelfs gedurende een lange periode en voortdurend, in een bepaalde lidstaat te blijven, in dit verband niet noodzakelijk dat deze persoon in die staat woont."*⁸⁵⁵ Op voorwaarde dat hun gewone woonplaats in België is gesitueerd, vallen deze gedetineerden zodus onder het Belgisch socialezekerheidsrecht.

Wanneer de Belgische onderdaan daarentegen geen substantiële link met België aanhoudt, zal het 'centrum van zijn belangen' niet langer in België gelegen zijn. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer de gedetineerde geen enkel familielid achterlaat en geen adres meer heeft in België waar hij terecht kan. Dit kan ook het geval zijn wanneer familieleden van de gedetineerde (die bijvoorbeeld een gevangenisstraf van zeer lange duur opgelegd kreeg) naar Nederland verhuizen om dichterbij hem te zijn en aldaar hun gezinsleven uitbouwen. Het feit dat de gedetineerde toch de intentie heeft om na de periode van vrijheidsberoving naar België terug te keren, is volgens het Hof irrelevant wanneer de betrokkene op heden geen substantiële link meer aanhoudt met ons land.⁸⁵⁶

Wanneer Nederland als woonplaats wordt aangewezen, zal bijgevolg het Nederlands recht van toepassing zijn. De gedetineerde zal echter geen socialezekerheidsprestaties ontvangen aangezien Nederland gedetineerden uit het socialezekerheidssysteem sluit. Het doel van de coördinatieregels is te voorkomen dat de sociaal verzekerde in de kou blijft staan en steeds een *toepasselijk* socialezekerheidsrecht aan te duiden. Doordat nationale stelsels bij coördinatie volledig intact blijven, kan dit resulteren in de vaststelling dat er in bepaalde gevallen uiteindelijk geen *toegepast* recht zal zijn. Het beginsel van de gelijke behandeling en non-discriminatie, zoals verwoordt in artikel 4 van Verordening 883/04, behoedt niet tegen verschillen in nationale wetgevingen. Elke lidstaat behoudt de bevoegdheid om vrij te beslissen wie volgens hun wetgeving verzekerd moet worden, welke uitkeringen worden verstrekt en onder welke voorwaarden dat dient te gebeuren.⁸⁵⁷

⁸⁵⁴ HvJ 4 juni 2014, nr. C-255/13, I./Health Service Executive, §56. In casu kreeg een Ierse man tijdens zijn vakantie in Duitsland plotseling een ernstige aandoening waardoor hij genoodzaakt was gedurende elf jaar in die lidstaat te blijven. Wegens de ernst van zijn gezondheidstoestand moest hij onder voortdurend toezicht en voortdurende zorg van specialisten staan. De man heeft echter maar een zwakke band met Duitsland en zou geen moeite hebben gedaan om zich in de Duitse samenleving te integreren.

⁸⁵⁵ *Ibid*, §48.

⁸⁵⁶ *Ibid*, §54. Het Hof stelt: *"Deze wil moet tegen de achtergrond van de objectieve feiten en omstandigheden van het hoofdgeding worden beoordeeld (...) een gewone verklaring van in een bepaalde plaats te willen wonen niet voldoende."*

⁸⁵⁷ Overweging 4 van de preambule van Verordening 883/04; HvJ 21 februari 2013, nr. C-282/11, Concepción Salgado Gonzáles/Instituto Nacional de la Seguridad Social, §35. In voorgenomde rechtszaak stelt het Hof: *"Volgens vaste rechtspraak blijven de lidstaten derhalve bevoegd om hun stelsels van sociale zekerheid in te richten"*.

Hoewel de rechter steeds *in concreto* zal oordelen, lijkt niettemin besloten te kunnen worden dat de Nederlandse penitentiare inrichting eerder uitzonderlijk de normale woonplaats van de Belgische gedetineerde zal zijn.

2.2.3. Gelijktelling en samentelling

Artikel 5 van Verordening 883/04 stelt het principe van de gelijktelling voorop. Dit houdt in dat feiten en gebeurtenissen die zich voordoen in een andere lidstaat worden erkend alsof ze zich in de bevoegde staat voordoen. Ook prestaties en inkomsten die worden ontvangen tijdens het verblijf in een andere lidstaat worden op dezelfde wijze gelijkgesteld.⁸⁵⁸ De verordening laat bijgevolg toe een detentie in Nederland te beschouwen als een detentie in België. Vergoedingen voor gepresteerde gevangenisarbeid die ontvangen worden in Nederland zullen dezelfde rechtsgevolgen meebrengen als inkomsten uit gevangenisarbeid die in een Belgische gevangenis verkregen worden.

Daarnaast garandeert artikel 6 van Verordening 883/04 de samentelling van tijdvakken van verzekering, arbeid en wonen. In vele gevallen stelt de nationale wetgeving immers als voorwaarde om recht te verwerven op een bepaalde uitkering dat de betrokkene gedurende een bepaalde tijd verzekerd was of gewerkt of gewoond dient te hebben op het eigen grondgebied. Wanneer een gedetineerde in een andere lidstaat gevangenisarbeid heeft verricht, wordt die periode bijgevolg in aanmerking genomen bij de beoordeling of er al dan niet voldaan is aan de vereiste wachtperiode of referteperioden onder toepassing van de Belgisch socialezekerheidsrecht.⁸⁵⁹ Dit beginsel kan van belang zijn wanneer gevangenisarbeid naar Belgisch recht een bron van socialezekerheidsrechten zou worden.

Gedetineerden zullen door deze methode van 'gelijktelling' en 'samentelling' geen socialezekerheidsrechten verliezen onder het Belgisch recht nadat ze enige tijd in een buitenlandse gevangenis penitentiare arbeid verricht hebben.

2.3. Het sociaal statuut: sociale bijstand

Verordening 883/04 is in beginsel niet van toepassing op sociale bijstand.⁸⁶⁰ Er wordt evenwel een uitzondering gemaakt voor bijzondere prestaties die niet berusten op premies of bijdragen.⁸⁶¹ Bijlage X van de verordening bevat een lijst met de beoogde 'bijzondere prestaties' die wel onder het toepassingsgebied

⁸⁵⁸ J. JORENS, "De nieuwe EG-Verordening 1408/71 inzake de sociale zekerheid van migrerende personen: naar een vereenvoudiging en modernisering?", *TSR* 2004, (193) 201.

⁸⁵⁹ Art. 6 Verordening 883/04; J. JORENS, "De nieuwe EG-Verordening 1408/71 inzake de sociale zekerheid van migrerende personen: naar een vereenvoudiging en modernisering?", *TSR* 2004, (193) 208.

⁸⁶⁰ Art. 3, vijfde lid Verordening 883/04; F. PENNING, *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer, Kluwer, 2005, 70.

⁸⁶¹ Het gaat om een extra, aanvullende of bijkomende dekking van risico's uit de limitatieve opsomming om personen een minimum aan levensonderhoud te garanderen (art. 3, lid 3 j° art. 70 Verordening 883/04).

van de verordening vallen.⁸⁶² Voor België worden de inkomensgarantie voor ouderen en de inkomensvervangende tegemoetkoming als onderdeel van de tegemoetkoming aan personen met een handicap opgenoemd. Voor deze twee regelingen is bovenstaande uiteenzetting over het toepasselijk socialezekerheidsrecht van toepassing.

Wat de overige socialebijstandsregelingen betreft, vereist de Belgische wetgeving dat de betrokkene verblijft op het Belgische grondgebied.⁸⁶³ Nederland is België niet. Belgische gedetineerden in een buitenlandse gevangenis vallen zodoende niet zonder meer onder de Belgische sociale bijstand.

3. DE BIJZONDERE SITUATIE VAN DE GEVANGENIS VAN TILBURG

3.1. Een Belgische gevangenis op Nederlands grondgebied

3.1.1. Origineel exportmechanisme

Bovenstaande analyse betrof de opsluiting van Belgische gedetineerden in alle Nederlandse gevangenissen, met uitzondering van de gevangenis van Tilburg. De situatie van de gevangenis van Tilburg dient in een historisch kader geplaatst te worden. Het Belgische gevangeniswezen kampt reeds tientallen jaren met overbevolking.⁸⁶⁴ Het tekort aan gevangenis capaciteit in eigen land staat in schril contrast met het overschot aan cellen in Nederland, waar er minder geregistreerde criminaliteit is en rechters vaker kiezen voor alternatieven voor de gevangenisstraf, zoals werkstraffen of elektronisch toezicht.⁸⁶⁵

Na vele pogingen om onze overbevolking tegen te gaan, zoals via het bijbouwen en renoveren van gevangenissen en wijzigingen in de strafuitvoering, werd in 2009 besloten een origineel exportmechanisme in het leven te roepen. België sloot een verdrag met Nederland⁸⁶⁶ waarin voorzien werd dat Belgische gedetineerden hun straf kunnen uitzitten in de penitentiare inrichting van Tilburg, in Nederland.⁸⁶⁷ Er werd eveneens een samenwerkingsovereenkomst gesloten die de inhoudelijke afspraken ter uitvoering van het

⁸⁶² Bijlage X Verordening 883/04 van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

⁸⁶³ Art. 1, eerste lid GGB-wet; art. 4, §1 TPH-wet; art. 4, §1 IGO-wet, art. 3, 1° RMI-wet; art. 1 Bevoegdheidswet OCMW.

⁸⁶⁴ Voor meer informatie over de Belgische overbevolkingsproblematiek, zie E. MAES, *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 861-912.

⁸⁶⁵ Dit overschot aan cellen dient echter ook in het historisch kader geplaatst te worden van het veelvuldig bijbouwen van gevangenissen door een viervoudiging van de Nederlandse gevangenispopulatie tussen 1985 en 2005 (T. VANDER BEKEN, *Howardreizen: de rol van de gevangenis in Europa*, Antwerpen, Maklu, 2015, 72).

⁸⁶⁶ Verdrag van 31 oktober 2009 tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen (hierna: Verdrag van Tilburg).

⁸⁶⁷ Tilburg situeert zich net over de grens van België, ten noorden van Turnhout. Het is dus voornamelijk om geografische redenen dat Tilburg gekozen werd (L. ROBERT, "Belgische straffen, Nederlandse tralies. Fatik sprak met Frank Schoeters, directeur van Penitentiare Inrichting van Tilburg", *Fatik* 2011, afl. 129, (15) 16).

verdrag vastlegt.⁸⁶⁸ Het was tot voor kort een unicum in de wereld dat een staat cellen huurt in het buitenland.⁸⁶⁹ Op 2 maart 2015 ondertekende Nederland een gelijkaardig verdrag met Noorwegen.⁸⁷⁰

3.1.2. Stand van zaken

Begin 2015 zaten ongeveer 550 gedetineerden hun Belgische straf uit in Tilburg.⁸⁷¹ Niet alle gedetineerden komen in aanmerking om naar Tilburg overgebracht te worden. Er worden verschillende voorwaarden gesteld, waaronder een Belgische veroordeling tot een vrijheidsstraf voor de duur van minstens één jaar.⁸⁷² Beklaagden komen zodus niet in aanmerking.

Het was eerst de bedoeling dat gedetineerden alleen vrijwillig naar Tilburg zouden overplaatst worden. Aangezien gedetineerden de reistijd voor bezoek en penitentiair verlof vanuit Tilburg echter te lang vinden, zijn er nauwelijks nog vrijwillige overplaatsingen.⁸⁷³ De gedetineerde die buiten zijn wil om naar Tilburg wordt overgebracht, kan over het algemeen weinig tegen de overbrenging inbrengen. Een transfer naar Tilburg wordt immers beschouwd als een transfer naar een 'andere' Belgische gevangenis.⁸⁷⁴ Gedetineerden die niet akkoord gaan met hun overbrenging naar Tilburg kunnen zich, mits er een aantasting is van een subjectief rechten de zaak een spoedeisend karakter heeft, tot de Belgische kortgedingrechter wenden.⁸⁷⁵ Wanneer de betrokkene meent dat zijn recht op contact met familie geschonden wordt, kan hij het recht op privéleven trachten in te roepen.⁸⁷⁶ Nazicht van de rechtspraak leert dat het niet eenvoudig zal zijn de rechter ervan te overtuigen dat zijn rechten kennelijk werden miskend. Het recht op eerbiediging van het gezinsleven omvat volgens het EHRM niet het recht op een vrijheidsbeneming dicht bij de verblijfplaats.⁸⁷⁷ Vereist is enkel dat de penitentiaire overheid de

⁸⁶⁸ Samenwerkingsovereenkomst van 31 oktober 2009 tussen de aangewezen autoriteiten op grond van artikel 3.3. van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen (hierna: Samenwerkingsovereenkomst).

⁸⁶⁹ Rapport van 26 juni 2012 voor de regeringen van België en Nederland over het bezoek van de gevangenis van Tilburg uitgevoerd door het CPT, 9.

⁸⁷⁰ Goedkeuring en uitvoering van het op 2 maart 2015 te Veenhuizen tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake het gebruik van een penitentiaire inrichting in Nederland voor de tenuitvoerlegging van bij Noorse vonnissen opgelegde vrijheidsstraffen, *Trb.* 2015, 37.

⁸⁷¹ *Vr. en Antw.* Kamer, 22 januari 2015, nr. 54-012 (Vr. 181 K. TEMMERMAN).

⁸⁷² Art. 7 Verdrag van Tilburg.

⁸⁷³ De vraag is of die argumenten niet evenzeer gelden bij binnenlandse overplaatsingen, bijvoorbeeld van Brugge naar Hasselt (L. ROBERT, "Belgische straffen, Nederlandse tralies. Fatik sprak met Frank Schoeters, directeur van Penitentiaire Inrichting van Tilburg", *Fatik* 2011, afl. 129, (15) 18).

⁸⁷⁴ Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, verslag van 19 april 2010 namens de Commissie voor Justitie en Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het werkbezoek, 6; LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "Tilburg: gevangenisregime en levensomstandigheden", 30 juni 2011, www.mensenrechten.be/index.php/site/acties/verslag_van_het_bezoek_aan_tilburg.

⁸⁷⁵ Op de beslissing tot overplaatsing is het Belgisch recht van toepassing (art. 4, eerste lid Verdrag van Tilburg). De bezwaarprocedure uit de Basiswet is echter nog niet in werking getreden (art. 163 en 180 Basiswet). Bovendien acht de Raad van State zich niet bevoegd. De beslissing tot verplaatsing naar Tilburg is immers geen bestuurshandeling in de strikte zin van het woord doordat de overplaatsing geen rechtsgevolgen teweegbrengt. De interne en externe rechtspositie van de gedetineerde worden door de overplaatsing niet gewijzigd (Brussel 14 april 2010, *RW* 2010-11, afl. 37, (1568) 1572).

⁸⁷⁶ Art. 8 EVRM; art. 22 GW.

⁸⁷⁷ EHRM 28 juni 2001, nr. 70258/01, *Selmani/Zwitserland*, *RW* 2010-11, afl. 37, 1571.

gedetineerde de mogelijkheid biedt om het contact met zijn naaste familie in stand te houden.⁸⁷⁸ Indien de overheid deze mogelijk niet biedt, dient er bovendien sprake te zijn van een 'kennelijk' onredelijke handelingswijze van de overheid, doordat de rechter de beleidsvrijheid van het bestuur niet mag miskennen.⁸⁷⁹ Een overplaatsing naar Tilburg bemoeilijkt misschien het bezoek van familie, maar maakt het geenszins onmogelijk.⁸⁸⁰ Van een kennelijk onredelijke handeling lijkt bijgevolg niet zomaar sprake. Justitie zou op heden evenwel tegemoetkomen aan mogelijke klachten door vooral illegale veroordeelden over te brengen naar Tilburg. Die krijgen gemiddeld minder bezoek en hebben geen recht op penitentiair verlof.⁸⁸¹

De einddatum van het verdrag, namelijk 31 december 2015, benadrukt het tijdelijke karakter van de maatregel. België kan nog eenmaal verlengen. Uiterlijk op 1 juli 2015 moet ons land gebruik maken van die mogelijkheid.⁸⁸² De regering laat voorlopig nog niet in haar kaarten kijken wat de toekomst van de gevangenisinfrastructuur betreft.⁸⁸³ Enerzijds werden in 2014, na de opening van de nieuwe gevangenis in Beveren, reeds de eerste gevangenen opnieuw overgebracht naar eigen land. De bezetting werd daarmee van 650 naar ongeveer 550 gevangenen gebracht. Vanaf april 2015 zou de capaciteit worden afgebouwd tot 500 plaatsen.⁸⁸⁴ Anderzijds werd het contract eerder ook al verlengd⁸⁸⁵, waardoor het nog onzeker is of deze export van gedetineerden vanaf 2016 effectief verleden tijd zal zijn.

3.2. De interne rechtspositie van de gedetineerde

In het samenwerkingsverband met Nederland behoudt België de volledige verantwoordelijkheid voor de strafuitvoering.⁸⁸⁶ De gevangenis van Tilburg kreeg om die reden het statuut van een bijhuis van de strafinrichting van Wortel en de gedetineerden worden administratief ingeschreven in de gevangenis van Wortel.⁸⁸⁷ Dit brengt met zich mee dat zowel de interne als externe rechtspositie van de gedetineerde

⁸⁷⁸ D. VAN GRUNDERBEECK, "Het recht van gedetineerden op het ontstaan, het behoud en de ontwikkeling van een familie- en gezinsleven en hun recht om te huwen" in E. BREMS *et al.*, *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, (189) 196.

⁸⁷⁹ Cass. 26 maart 2009, *JT* 2009, 289.

⁸⁸⁰ Brussel 14 april 2010, *RW* 2010-11, afl. 37, (1568) 1571.

⁸⁸¹ In 2011 had 42% van de Belgische gevangenen in Tilburg geen recht op verblijf. 11% had een preciaire verblijfssituatie omdat ze nog in onderzoek waren bij de Dienst Vreemdelingenzaken (LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "Tilburg: gevangenisregime en levensomstandigheden", 30 juni 2011, www.mensenrechten.be/index.php/site/acties/verslag_van_het_bezoek_aan_tilburg).

⁸⁸² Art. N4 Bijl. Wet 21 december 2013 houdende instemming met het Akkoord, gesloten door uitwisseling van verbale nota's gedateerd op 16 oktober 2013 en 7 november 2013 tot verlenging van het verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *BS* 30 december 2013.

⁸⁸³ T. DAEMS, "Michel(in)gevangenen", *Juristenkrant* 2014, afl. 297, 16.

⁸⁸⁴ *Vr. en Antw.* Kamer, 22 januari 2015, nr. 54-012 (Vr. 181 K. TEMMERMAN).

⁸⁸⁵ Het oorspronkelijk verdrag liep tot 31 december 2012 (art 24, eerste lid Verdrag van Tilburg).

⁸⁸⁶ Nota naar aanleiding van het verslag over het wetsontwerp tot instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, *Kamerstukken II* 2009-10, 32.215, nr. 5.

⁸⁸⁷ Art. 1, e Verdrag van Tilburg; Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *Parl.St.* Senaat 2009-10, nr. 4-1491/1.

geregeld blijft door het Belgisch recht.⁸⁸⁸ De Nederlandse Penitentiaire beginselenwet is niet van toepassing.

Gevangenisarbeid wordt in Tilburg toch enigszins anders georganiseerd dan in eigen land. Dit is niet verwonderlijk aangezien zowel de infrastructuur als quasi de totaliteit van het personeel van Nederlandse origine zijn.⁸⁸⁹ Zo biedt de gevangenis aan *alle* gedetineerden gevangenisarbeid aan. Alle gedetineerden verrichten (minimaal) vier uren per dag arbeid⁸⁹⁰, terwijl in 'andere' Belgische gevangenissen doorgaans een beperkt aantal gedetineerden acht uren per dag kunnen werken.⁸⁹¹ De Nederlandse wijze waarop arbeid *intra muros* wordt georganiseerd, wordt evenwel gewijzigd waar dat nodig is om de Belgische regelgeving, waaronder de Basiswet, te respecteren.⁸⁹² Zo verloopt de vergoeding voor de gepresteerde gevangenisarbeid conform de Belgische normen.⁸⁹³

Het recht op arbeid lijkt bijgevolg in de gevangenis van Tilburg een meer globale en gelijke uitwerking te vinden. Een negatieve bijklank is dat gedetineerden die in Tilburg gevangenisarbeid verrichten hierdoor minder kunnen verdienen.⁸⁹⁴ De ratio legis van de verschillende werkwijzen is niet duidelijk. Op het eerste gezicht lijkt het realistisch dit systeem voor werkverdeling ook in de 'andere' Belgische gevangenissen te introduceren. Volgens minister van Justitie GEENS passen sommige gevangenissen het systeem reeds (in beperkte mate) toe en laten ze bepaalde gedetineerden halftijds of 4/5 werken.⁸⁹⁵ Een mogelijke hindernis voor de algemene doorvoering lijkt de overbevolking in de Belgische gevangenissen in combinatie met de onderbemanning van de cipiers die gedetineerden van en naar de werkplaats moeten brengen en de beperkte continuïteit van het arbeidsaanbod.⁸⁹⁶ Bovendien gaat het in hoofdzaak om handwerk, waardoor er een maximum aan uniformiteit in termen van productiekwaliteit moet gewaarborgd zijn. Volgens minister GEENS moet men derhalve omzichtig omspringen met het systeem van werkverdeling.⁸⁹⁷

⁸⁸⁸ Art. 4, eerste lid Verdrag van Tilburg; Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *Parl.St.* Senaat 2009-10, nr. 4-1491/1.

⁸⁸⁹ Met uitzondering van het inrichtingshoofd, enkele administratieve krachten en de leden van de PSD, wordt het personeel dat werkzaam is in de gevangenis van Tilburg beschikbaar gesteld door Nederland (Art. 3, eerste lid Verdrag van Tilburg; L. ROBERT, "Belgische straffen, Nederlandse tralies. Fatik sprak met Frank Schoeters, directeur van Penitentiaire Inrichting van Tilburg", *Fatik* 2011, afl. 129, (15) 16).

⁸⁹⁰ Art. 20 Samenwerkingsovereenkomst.

⁸⁹¹ L. ROBERT, "Belgische straffen, Nederlandse tralies. Fatik sprak met Frank Schoeters, directeur van Penitentiaire Inrichting van Tilburg", *Fatik* 2011, afl. 129, (15) 21.

⁸⁹² Een ander voorbeeld is het KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, zolang dat nog van toepassing is (LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "Tilburg: gevangenisregime en levensomstandigheden", 30 juni 2011, www.mensenrechten.be/index.php/site/acties/verslag_van_het_bezoek_aan_tilburg).

⁸⁹³ Art. 20 Samenwerkingsovereenkomst.

⁸⁹⁴ Rapport van 26 juni 2012 voor de regeringen van België en Nederland over het bezoek van de gevangenis van Tilburg uitgevoerd door het CPT, 14.

⁸⁹⁵ *Vr. en Antw.* Kamer, 19 december 2014, nr. 54-013 (Vr. 129 P. GOFFIN). De organisatie van de werktijd is immers een lokale bevoegdheid, zonder inmenging van het centrale niveau.

⁸⁹⁶ Interview met A. VANHOUCHE, onderzoekster aan VUB (vakgroep Criminologie), 19 februari 2015.

⁸⁹⁷ *Vr. en Antw.* Kamer, 19 december 2014, nr. 54-013 (Vr. 129 P. GOFFIN).

3.3. Het sociaal statuut van Belgische gedetineerden in de gevangenis van Tilburg

3.3.1. Sociale zekerheid *sensu stricto*

De socialezekerheidsrechten s.s. van Belgische gedetineerden in de gevangenis van Tilburg worden, net zoals voor alle andere Belgische gedetineerden die in een Nederlandse gevangenis verblijven, conform het door Verordening 883/04 aangeduide toepasselijke recht beheerst. Het toepasselijke recht wordt zodus niet aangeduid door het bilaterale verdrag tussen België en Nederland dat bepaalt dat de penitentiare inrichting "*naar het recht van de zendstaat fungeert*".⁸⁹⁸ De verordening treedt binnen haar werkingssfeer in de plaats van verdragen die tussen de lidstaten gesloten zijn.⁸⁹⁹

Het bepalen van de woonplaats van deze gedetineerden zal doorgaans voor weinig problemen zorgen. Zij worden, meestal niet vrijwillig, tijdelijk overgeplaatst naar Tilburg wegens plaatstekort in de Belgische gevangenis en hebben niet noodzakelijk een link met Nederland. Hun gezinsleven blijft zich over het algemeen afspelen in België en administratief zijn zijzelf ook nog steeds ingeschreven in een Belgische gevangenis. Doorgaans zal bijgevolg België als woonland worden aangeduid en zal het Belgisch socialezekerheidsrecht van toepassing zijn.⁹⁰⁰

Deze gedetineerden ontvangen gedurende de detentie in Tilburg geen ziektekostenvergoedingen meer.⁹⁰¹ Conform het Verdrag van Tilburg wordt hun medische zorg volgens het Nederlands recht geregeld.⁹⁰² Aan de gedetineerden wordt bijgevolg een basiszorgaanbod aangeboden dat gelijkwaardig is met dat in de Nederlandse maatschappij.⁹⁰³ Twee grote uitzonderingen zijn voorzien:

- a) Het recht op behandeling door een zelf gekozen arts blijft voor de Belgische gedetineerde in de gevangenis van Tilburg onverminderd gelden.⁹⁰⁴
- b) De overplaatsing naar een gespecialiseerd medisch centrum van een Belgische gevangenis of (in geval van levensbedreigende situaties) naar een Nederlands ziekenhuis is mogelijk in de gevallen bepaald door de Basiswet.⁹⁰⁵ De kosten voor de medische zorg, verleend buiten de penitentiare inrichting maar op het Nederlands grondgebied, worden evenwel aan België gefactureerd.⁹⁰⁶

⁸⁹⁸ Art. 1, e Verdrag van Tilburg.

⁸⁹⁹ Art. 8, eerste lid Verordening 883/04. Er is geen uitzondering voorzien in Bijlage II voor de verdragen tussen België en Nederland. Op nationaal niveau lijkt onterecht soms voorrang gegeven te worden aan het Verdrag van Tilburg (*supra* voetnoot 434).

⁹⁰⁰ Evenwel zou in geval van een vrijwillige overplaatsing, waarbij het Hof zou oordelen dat het criterium van de vrije keuze in de concrete context veel 'gewicht' verdient en ook de andere relevante elementen Nederland als 'centrum van zijn belangen' wijzen, geoordeeld kunnen worden dat Nederland als gewone woonplaats dient aangeduid te worden.

⁹⁰¹ Zowel het Belgische, als het Nederlands recht voorzien in een schorsing, resp. uitsluiting (*supra* pagina 48 en 108).

⁹⁰² Art. 4, derde lid Verdrag van Tilburg.

⁹⁰³ Art. 21 Samenwerkingsovereenkomst.

⁹⁰⁴ Art. 4, derde lid Verdrag van Tilburg; Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *Parl.St.* Senaat 2009-10, nr. 4-1491/1.

⁹⁰⁵ Art. 10 Verdrag van Tilburg.

⁹⁰⁶ Art. 28 Verdrag van Tilburg; art. 10 Samenwerkingsovereenkomst.

Het Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing van de Raad van Europa (CPT) stelde bij een bezoek aan Tilburg in 2011 vast dat de medische zorg daar goed verloopt.⁹⁰⁷

3.3.2. Sociale bijstand

De inkomensgarantie voor ouderen en de inkomensvervangende tegemoetkoming als onderdeel van de tegemoetkoming aan personen met een handicap vallen, zoals eerder verduidelijkt, onder het toepassingsgebied van Verordening 883/04. De overige Belgische socialebijstandsregelingen vereisen dat de gedetineerde op Belgisch grondgebied verblijft.⁹⁰⁸ Gedetineerden worden conform het Verdrag van Tilburg ingeschreven in de gevangenis van Wortel en blijven na hun overbrenging naar Tilburg administratief onder de strafinrichting Wortel vallen, zijnde een gevangenis op Belgisch grondgebied.

Verordening 883/04 is niet van toepassing, waardoor de voorrang van de verordening in dit geval niet geldt. Men zou bijgevolg kunnen argumenteren dat deze gedetineerden onder de Belgische socialebijstandsregeling kunnen vallen, aangezien ze (omwille van hun inschrijving in de gevangenis van Wortel) 'geacht worden' op Belgisch grondgebied te verblijven. Indien dit het geval is, zijn het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening in de gevangenis van Tilburg evenwel grotendeels theoretische rechten, wanneer het niet om een loutere financiële tegemoetkoming gaat. De OCMW's zijn niet alleen afwezig in de gevangenis zelf, zoals ook in België het geval is, maar zijn bovendien niet eens op het grondgebied aan te treffen.⁹⁰⁹

De afwezigheid van het OCMW wordt in Tilburg bovendien niet door de diensten van de Vlaamse gemeenschap, zoals de VDAB en het JWW, gecompenseerd. Dit is in de 'andere' Belgische gevangenissen wel het geval.⁹¹⁰ De Vlaamse overheid is immers niet overtuigd van de fictie dat de gevangenis van Tilburg 'geacht wordt' Belgisch grondgebied te zijn. Aangezien de overeenkomst tussen België en Nederland een exclusief federale aangelegenheid is en de Vlaamse overheid het verdrag niet mee ondertekende, mag de Vlaamse gemeenschap niet optreden in de gevangenis van Tilburg.⁹¹¹ *"De gevangenis van Tilburg kreeg van Justitie het statuut van een bijhuis van de strafinrichting te Wortel, wat betekent dat het Belgisch recht in de inrichting van Tilburg van toepassing is, toch alleszins de juridische situatie. De vraag naar territoriale bevoegdheid van de Vlaamse Gemeenschap heeft daar op zich niets mee te maken"*, luidt het.⁹¹² Dit lijkt echter enigszins een merkwaardige redenering: het Verdrag stelt dat het Belgisch recht van toepassing is

⁹⁰⁷ Rapport van 26 juni 2012 voor de regeringen van België en Nederland over het bezoek van de gevangenis van Tilburg uitgevoerd door het CPT, 12.

⁹⁰⁸ *Supra* voetnoot 321.

⁹⁰⁹ LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "Tilburg: gevangenisregime en levensomstandigheden", 30 juni 2011, www.mensenrechten.be/index.php/site/acties/verslag_van_het_bezoek_aan_tilburg.

⁹¹⁰ *Supra* pagina 85.

⁹¹¹ *Vr. en Antw.* Kamer, 15 december 2011, nr. 53-069 (Vr. 37 S. DE WIT).

⁹¹² Vraag om uitleg van de heer Marc Hendrickx tot de heer Jo Vandeuren, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, over het Vlaamse beleid in de gevangenis van Tilburg, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 2627.

en dat de gevangenis het statuut heeft van een bijhuis van Wortel, maar dat zou dan niet gelden wat de bevoegdheden betreft?⁹¹³ Zijn de Vlaamse diensten inderdaad niet bevoegd, dan is het aanbevolen een andere wijze te voorzien waarop de Belgische gedetineerden het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening kunnen uitoefenen.⁹¹⁴ Op heden probeert de FOD Justitie deze problematiek 'op te lossen' door gedetineerden die in een intensief dienstverleningsaanbod zitten of er een beroep op willen doen, niet naar Tilburg over te brengen.⁹¹⁵

4. TOEPASSING VAN HET BELEIDSVOORSTEL IN GRENSOverschrijdende context

Belgische gedetineerden die in een Nederlandse gevangenis verblijven, kennen een gespleten regeling. Afhankelijk van de vaststelling waar het centrum van hun belangen zich bevindt, zal ofwel het Belgisch recht, ofwel het Nederlands recht door Verordening 883/04 als het toepasselijke recht aangewezen worden. Voor de socialebijstandsregelingen die niet onder het toepassingsgebied van die verordening vallen, zal het Belgisch recht in beginsel niet van toepassing zijn wegens de wettelijk voorgeschreven territorialiteitsvereiste. Een uitzondering kan worden gemaakt voor de Belgische onderdanen die in de gevangenis van Tilburg verblijven. Deze gedetineerden zouden 'geacht' kunnen worden zich op Belgisch grondgebied te bevinden. De mate waarin deze juridische fictie wordt aanvaard, zal bepalen of deze gedetineerden Belgische sociale bijstand (moeten) kunnen genieten.

Het antwoord op de onderzoeksvraag kan bijgevolg evenzeer van belang zijn voor Belgische gedetineerden die in een Nederlandse gevangenis verblijven. Wanneer ons land de keuze maakt voor een volwaardig sociaal statuut met de heffing van een bijdrage dienen specifieke bepalingen voorzien te worden om de grensoverschrijdende toepassing werkbaar te maken. Zo dient vastgelegd te worden hoeveel de forfaitaire bijdrage bedraagt voor een welbepaalde gevangenis. Deze werkwijze laat toe om rekening te houden met de detentieomstandigheden in de buitenlandse gevangenis.⁹¹⁶ Voor de gevangenis van Tilburg zal vermoedelijk een gelijkaardige forfaitaire bijdrage bepaald worden als voor de 'andere' Belgische gevangenissen.⁹¹⁷

⁹¹³ Het gegeven dat de Vlaamse gemeenschap geen extritoriale bevoegdheden heeft op het vlak van hulp- en dienstverlening kan weerlegd worden. Cultuur maakt deel uit van hulp- en dienstverlening, en hiervoor heeft de Vlaamse Gemeenschap antennes in het buitenland. Brakke Grond in Amsterdam is hiervan een voorbeeld. Het voorzien van antennes zou dus ook in andere onderdelen van de hulp- en dienstverlening mogelijk moeten kunnen zijn (Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSCHE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015).

⁹¹⁴ De leden van de PSD in de gevangenis van Tilburg zouden bijvoorbeeld als tussenpersoon kunnen functioneren tussen de gedetineerde en het OCMW (Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015).

⁹¹⁵ *Vr. en Antw. Kamer*, 15 december 2011, nr. 53-069 (Vr. 37 S. DE WIT).

⁹¹⁶ Voor meer info over het verschil in detentieomstandigheden, zie G. VERMEULEN, N. PATERSON, P. VERBEKE, W. DE BONDT, A. VAN KALMTHOUT en M. KNAPEN, *Material detention conditions, execution of custodial sentences and prisoner transfer in the EU Member States*, Antwerpen, Maklu, 2011, 1006 p.

⁹¹⁷ De gemiddelde dagelijkse kostprijs van een gedetineerde in Tilburg bedraagt 170 euro. In de 'andere' gevangenissen bedraagt dit ongeveer 130 euro. Aangezien in Tilburg ook personeelskosten in deze prijs inbegrepen zijn, wat voor de andere gevangenissen niet het geval is, kan men aannemen dat de kostprijs in Tilburg niet veel zal verschillen van de kostprijs in België (*Vr. en Antw. Kamer*, 16 april 2013, nr. 53-113 (Vr. 875 F. WILRYCX)).

DEEL 9: DE UITWERKING VAN HET BELEIDSVOORSTEL

1. WET BETREFFENDE HET SOCIAAL STATUUT VAN GEDETINEERDEN

1.1. Vormelijk

Artikel 23 van de Grondwet vereist dat het recht op sociale zekerheid *s.l.* vorm gegeven wordt door middel van een formele wet. Het is de wetgever die de beleidskeuze inzake het sociaal statuut van gedetineerden moet vastleggen en de wettelijke regelingen ter uitvoering van die keuze moet goedkeuren. Het is niet gerechtvaardigd dat de uitvoerende macht, in dit geval de FOD Justitie, de belangrijkste beslissingen zelf neemt.⁹¹⁸

Het verdient bovendien de voorkeur dat de wetgever, naar Nederlands voorbeeld, werk maakt van één allesomvattende penitentiaire socialezekerheidswet. Het bestaan van een specifieke wettekst zou bijdragen aan de rechtszekerheid. Zowel de gedetineerden zelf, als de PSD, VDAB, welzijnswerkers, mutualiteiten, ... en andere diensten die *intra muros* actief zijn of *extra muros* met (ex-)gedetineerden worden geconfronteerd, zouden gediend zijn met een transparante en consistente regeling.⁹¹⁹ De huidige regeling die steunt op een geheel van onsamenhangende regels is vaak moeilijk te doorgronden.⁹²⁰

1.2. Inhoudelijk

Het sociaal statuut van gedetineerden zou zijn grondslag vinden in de RSZ-wet, maar voldoende bedacht zijn op de detentiecontext. De wet zou verwijzen naar de toepasselijke socialezekerheidswetten, maar de noodzakelijke wijzigingen binnen de verschillende wetten doorvoeren.⁹²¹ Eerder in dit onderzoek werden aanbevelingen gedaan per tak van de sociale zekerheid *s.l.*, die de wetgever bovendien in acht zou moeten nemen. Daarnaast zou de bijdrageheffing op transparante wijze in diezelfde wet uitgewerkt dienen te worden.

2. GEFASEERDE INWERKINGTREDING

Het gunnen van volwaardige socialezekerheidsrechten aan gedetineerden wordt door het werkveld onthaald als een 'lovend' voorstel, maar de praktische haalbaarheid wordt in vraag gesteld. Er wordt

⁹¹⁸ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, (99) 26-30 en 144.

⁹¹⁹ Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015.

⁹²⁰ Dit wordt eveneens geïllustreerd door de vele parlementaire vragen die over dit thema worden gesteld.

⁹²¹ De (wenselijke of noodzakelijke) wijzigingen zijn in het blauw aangeduid in Bijlage 1.

gesteld dat er geen politiek draagvlak is om dit voorstel te realiseren.⁹²² Gezien de maatschappelijke gevoeligheid die het debat omtrent de beperkte socialezekerheidsrechten van gedetineerden vandaag kenmerkt⁹²³, zou het wenselijk zijn een gefaseerde inwerkingtreding van het beleidsplan te voorzien. Deze fasering zou er als volgt kunnen uitzien:

- Fase 1: aandacht voor de socialezekerheidsrechten van (ex-)gedetineerden op het werkveld.
- Fase 2: aandacht op politiek niveau voor de socialezekerheidsrechten van (ex-)gedetineerden.
- Fase 3: aanpassing van de regeling inzake het domicilie van gedetineerden en invoering van een geautomatiseerde gegevensuitwisseling.
- Fase 4: storting van de (op heden betaalbare) socialezekerheidsprestaties op de rekening van de gedetineerde in de gevangenis.
- Fase 5: stemming van de Wet Socialezekerheidsrechten Gedetineerden (met uitgestelde inwerkingtreding tot fase 6 van start gaat) en doorvoering van een begrotingsherziening om de uitbetaling van de socialezekerheidsprestaties op basis van gevangenisarbeid mogelijk te maken.
- Fase 6: uitbetaling van socialezekerheidsprestaties tijdens de detentie (zowel op basis van sociale risico's die zich *voor als tijdens* de detentie voordeden) en effectieve heffing van de bijdrage.
- Fase 7: toekenning van een 'normale' vergoeding voor gevangenisarbeid die gelijk(aardig) is als het loon dat in de vrije samenleving wordt uitbetaald en consequente heffing van de bijdrage op elk (vervangings-)inkomen dat tijdens de detentie genoten wordt.

Op heden bevinden we ons in de prille eerste fase. Bepaalde actoren zijn zich reeds bewust van de heersende problematiek. Er zijn bijvoorbeeld gesprekken gaande om de integratie van gedetineerden in de ziektekostenverzekering te bewerkstelligen. Andere actoren houden echter vol dat een volwaardig sociaal statuut voor gedetineerden geen prioriteit is.

Recent werd het pleidooi voor de afschaffing van arbeidsongeschiktheidsuitkeringen (opnieuw) in een wetsvoorstel gegoten. De politiek kan van die gelegenheid gebruik maken om het sociaal statuut van gedetineerden op de politieke agenda te zetten en een constructief debat aan te gaan over de uitwerking van het recht op sociale zekerheid binnen de gevangensmuren. Een coherente en allesomvattende hervorming van het bestaand wetgevend kader verdient immers de voorkeur.

⁹²² Dit is de conclusie die uit de interviews met VDAB, JWW, OCMW, Justitiehuis, PSD, DG EPI en CDRGA kan getrokken worden.

⁹²³ Deze gevoeligheid lijkt mede veroorzaakt door het heilig geloof dat gevangenisarbeid op heden de resocialisatie voldoende bevordert. Dit onderzoek toonde echter aan dat dit niet steeds het geval is.

DEEL 10: CONCLUSIE

Het Belgische socialezekerheidssysteem is professioneel opgebouwd. Arbeid is de toegangspoort tot de socialezekerheidsstelsels voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. Ook gedetineerden kunnen *intra muros* arbeid verrichten. Ongeveer de helft van de gedetineerden verricht, op vrijwillig basis, gevangenisarbeid. Penitentiaire arbeid wordt vandaag de dag immers eerder gezien als een mogelijkheid om de vrijheidsstraf draaglijker te maken dan als een bijkomende straf. Door het verrichten van arbeid kunnen gedetineerden hun detentietijd zinvol door te brengen. Ze leren bijvoorbeeld vaardigheden aan die nuttig kunnen zijn in hun professionele loopbaan na de detentie.

De terugkeer naar de maatschappij staat echter niet consequent bovenaan de agenda. In bepaalde gevallen lijkt de (tijdelijke) uitsluiting van de gedetineerde uit de maatschappij bovengeschild aan de noodzaak om de gedetineerde voor te bereiden op zijn re-integratie in diezelfde maatschappij. Dit wordt geïllustreerd doordat het recht op sociale zekerheid van gedetineerden aanzienlijk wordt beknot.

Het recht op sociale zekerheid van gedetineerden wordt nochtans gewaarborgd door grondrechten die zowel vervat zitten in internationale verdragen als in artikel 23 van de Grondwet. Er wordt echter niet gepreciseerd met welk instrument dat recht moet verwezenlijkt worden. De wetgever beschikt bijgevolg over een zekere appreciatiemarge. In België maakte de wetgever de keuze om de sociale bescherming van gedetineerden te garanderen door een ander beschermingsmechanisme dan het socialezekerheidssysteem. De FOD Justitie, waaronder het gevangeniswezen ressorteert, kreeg de opdracht om het levensonderhoud van de gedetineerden te bekostigen.

Om een dubbele bescherming te vermijden, schorst de wetgever de uitbetaling van de meeste socialezekerheidsprestaties tijdens de detentie. Hoe meer een prestatie wordt gekoppeld aan beroepsactiviteit (zoals werkloosheid), hoe zwaarder de gevolgen van de detentie. Voor de deelsectoren waar deze koppeling tegenwoordig veel minder relevant is (zoals gezondheidszorg en gezinsbijslag), lijken de gevolgen van de detentie beter mee te vallen. Daarnaast heeft de wetgever bepaald dat gevangenisarbeid niet ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst wordt verricht en heeft hij evenmin het toepassingsgebied van de RSZ-wet tot gedetineerden uitgebreid. In de huidige stand van Belgische wetgeving is gevangenisarbeid bijgevolg geen bron van socialezekerheidsrechten.

Een gedetineerde die niet (langer) sociaal verzekerd is, zou door het verrichten van arbeid nochtans (opnieuw) in het socialezekerheidssysteem kunnen stappen. De mogelijkheid om tijdens de detentie rechten op te bouwen of in stand te houden zou de resocialisatie van de gedetineerde kunnen bevorderen. De vrijheidsstraf zou immers niet alleen mogen gaan over belonen en straffen. Het draait er ook om dat veroordeelden klaar gemaakt worden om opnieuw een rol te spelen in de samenleving. De vaststelling dat gedetineerden beperkte socialezekerheidsrechten en socialezekerheidsprestaties genieten, ligt niet in lijn

met de resocialisatiedoelstelling die door de Basiswet vooropgesteld wordt. Daarnaast zijn ook de financiële gevolgen van de schorsing niet te onderschatten. De schorsing wordt immers niet volledig gecompenseerd door de kosten die door de FOD Justitie gedragen worden.

De schorsing van de uitbetaling van bepaalde socialezekerheidsprestaties en de onmogelijkheid om rechten op te bouwen via het verrichten van gevangenisarbeid zijn weliswaar minder drastische maatregelen dan de volledige uitsluiting van gedetineerden uit het socialezekerheidssysteem, zoals in Nederland het geval is. Nederland, dat buiten de gevangismuren één van de betere Europese socialezekerheidssystemen zou hebben, laat zijn gevangenen niet toe om van dat socialezekerheidssysteem mee te genieten. Ondanks de Beveridgiaanse invloed op het systeem houdt de solidariteit halt aan de gevangismuren.

Het Belgisch recht en het Nederlands recht verschillen onderling dus sterk wat betreft de socialezekerheidsrechten die ze aan gedetineerden toekennen. Wanneer beide systemen op één en dezelfde gedetineerde van toepassing kunnen zijn, is het bijgevolg belangrijk om het toepasselijk socialezekerheidsrecht correct te bepalen. Belgische gedetineerden die in een Nederlandse gevangenis verblijven, vallen doorgaans onder het Belgisch socialezekerheidsrecht *sensu stricto*. Het systeem van de sociale bijstand staat, behoudens enkele uitzonderingen, niet open voor hen. Een uitzondering hierop zijn de Belgische gedetineerden die in de gevangenis van Tilburg verblijven. Wanneer de gevangenis van Tilburg geacht wordt een Belgische gevangenis te zijn, zou het Belgische socialebijstandsrecht aldaar van toepassing kunnen zijn.

Aangezien het sociaal statuut van Belgische gedetineerden heel wat personen treft, tot over onze landsgrenzen heen, is er nood aan een herziening van de onduidelijke en onoverzichtelijke regels die de socialezekerheidsrechten van gedetineerden op heden vastleggen.

De analyse die in dit onderzoek werd gedaan, leidt tot de vaststelling dat een volwaardig sociaal statuut niet tot een gewenst resultaat zou leiden wanneer de uitbetaling van de socialezekerheidsprestaties niet getemperd wordt. Het levensonderhoud van de gedetineerde zou in dat geval tweemaal bekostigd worden. Hij zou hierdoor niet langer gemotiveerd worden om zijn situatie zo snel mogelijk te verbeteren en het punitief karakter van de vrijheidsstraf zou bijgevolg ondermijnd worden. Aan de andere kant lijkt een algemene uitsluiting van gedetineerden uit de sociale zekerheid *sensu lato* evenmin opportuun. Zowel de Basiswet als tal van internationale bepalingen willen vermijden dat gedetineerden onderworpen worden aan informele bijkomende straffen en stellen de voorbereiding van de terugkeer naar de samenleving centraal.

Dit onderzoek concludeert bijgevolg dat een aangepast mechanisme in het leven moet worden geroepen. Een gulden middenweg. Hoewel verschillende alternatieven mogelijk zijn, werd voorgesteld om een volwaardig sociaal statuut te combineren met de heffing van een bijdrage in de kosten tot

levensonderhoud. Op deze wijze kan gevangenisarbeid een bron van socialezekerheidsrechten worden, zonder dat het levensonderhoud en de huisvesting van gedetineerden tweemaal bekostigd zouden worden. Per deelsector werden de noodzakelijke wetswijzigingen en aandachtspunten opgesteld.

De bijdrage zou op transparante wijze geheven worden op alle inkomensvervangende socialezekerheidsprestaties. Op die manier beoogt het beleidsvoorstel op niet-discriminatoire wijze de resocialisatie te bevorderen, terwijl voldoende aandacht voor de vergoeding van slachtoffers en het vermoeden van onschuld behouden blijft. De keuze voor een 'werkelijke bijdrage' zou zodoende een oplossing kunnen bieden voor de verschillende knelpunten waar de 'blinde schorsing' vandaag mee te kampen heeft.

Dit beleidsvoorstel dient in één allesomvattende 'Wet betreffende het Sociaal Statuut van Gedetineerden' gegoten te worden. Een volledige integratie van gedetineerden in het stelsel van de sociale zekerheid zal evenwel een ombouw van de systeemlogica vereisen die op korte termijn misschien moeilijk haalbaar is. De implementatie van het voorstel zal derhalve als een geleidelijk proces moeten worden aangevat, te starten met aandacht voor de sociale rechten van gedetineerden.

*"Si la prison sert à changer la mentalité du détenu, la nouvelle législation exige, elle, un changement de mentalité de la société elle-même. La parole est donc au politique."*⁹²⁴

⁹²⁴ X. DIJON, "Présentation" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 15.

BIBLIOGRAFIE

INTERNATIONALE, EUROPESE EN BILATERALE INSTRUMENTEN

VN

Universele Verklaring van de Rechten van de Mens van 10 december 1948.

Internationaal Verdrag inzake Economische, Sociale en Culturele Rechten van 10 december 1966.

Verdrag nr. 102 van de Internationale Arbeidsorganisatie betreffende de minimumnormen der sociale zekerheid van 28 juni 1952.

Res. 663 C (XXIV) van de Algemene Vergadering van de Verenigde Naties van 30 augustus 1955. betreffende de standaard minimumregels voor de behandeling van gevangenen van 30 augustus 1955.

Algemene Commentaar nr. 19 van het VN-Comité voor Economische, Sociale en Culturele Rechten van 4 februari 2008 inzake het recht op sociale zekerheid (art. 9), VN Doc. E/C.12/GC/19.

Raad van Europa

Herzien Europees Sociaal Handvest van 3 mei 1996.

Europese Code voor de Sociale Zekerheid van 16 april 1964.

Europees Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden van 4 november 1950.

Res. (62)2 van het Comité van Ministers van 1 februari 1962 betreffende de electorale, burgerlijke en sociale rechten van gevangenen.

Res. (98)7 van het Comité van Ministers van 8 april 1998 betreffende de ethische en organisatorische aspecten van de gezondheidszorg in het penitentiair milieu.

Aanbev. (2006)2 van het Comité van Ministers van 11 januari 2006 inzake de Europese gevangenisregels.

Europees Comité voor Sociale Rechten, General consideration on certain areas covered by the Charter: social protection, General Introduction", *Conclusions XIII-4*, 35.

Rapport van 26 juni 2012 voor de regeringen van België en Nederland over het bezoek van de gevangenis van Tilburg uitgevoerd door het CPT.

Europese Unie

Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie van 18 december 2000.

Verordening (EG) nr. 987/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 16 september 2009 tot vaststelling van de wijze van toepassing van Verordening (EG) nr. 883/2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

Verordening (EG) nr. 883/2004 van het Europees Parlement en de Raad van 29 april 2004 betreffende de coördinatie van de socialezekerheidsstelsels.

Med. Commissie, EUROPA 2020, COM(2010) 2020.

Europese Commissie, "Practical guide on the applicable legislation in the European Union (EU), the European Economic Area (EEA) and in Switzerland", december 2013.

België en Nederland (en Luxemburg)

Verdrag van 31 oktober 2009 tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen.

Samenwerkingsovereenkomst van 31 oktober 2009 tussen de aangewezen autoriteiten op grond van artikel 3.3. van het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen.

Raadgevende Interparlementaire Beneluxraad, verslag van 19 april 2010 namens de Commissie voor Justitie en Binnenlandse Zaken naar aanleiding van het werkbezoek.

NATIONALE REGELGEVING

België

Gecoördineerde Grondwet van 17 februari 1994, *BS* 17 februari 1994.

Gerechtigd Wetboek van 10 oktober 1867, *BS* 31 oktober 1867.

Strafwetboek van 8 juni 1867, *BS* 9 juni 1867.

Bijzondere Wet van 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming, *BS* 31 januari 2014.

Algemene kinderbijslagwet van 4 april 2014, *BS* 5 mei 2014.

Wet van 21 december 2013 houdende instemming met het Akkoord, gesloten door uitwisseling van verbale nota's gedateerd op 16 oktober 2013 en op 7 november 2013 tot verlenging van het verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiare inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *BS* 30 december 2013.

Wet van 1 juli 2013 tot wijziging van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 6 september 2013.

Wet van 26 april 2010 houdende diverse bepalingen inzake de organisatie van de aanvullende ziekteverzekering, *BS* 1 maart 2010.

Wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.

Wet van 17 mei 2006 houdende oprichting van strafuitvoeringsrechtbanken, *BS* 15 juni 2006.

Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *BS* 1 februari 2005.

Wet van 22 augustus 2002 betreffende de rechten van de patiënt, *BS* 26 september 2002.

Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *BS* 31 juli 2002.

Programmawet van 30 december 2001, *BS* 31 december 2001.

Wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 29 maart 2001.

Faillissementswet van 8 augustus 1997, *BS* 28 oktober 1997.

Wet van 4 april 1996 betreffende het welzijn van de werknemers bij de uitvoering van hun werk wat de preventie van psychosociale risico's op het werk betreft, waaronder inzonderheid geweld, pesten en ongewenst seksueel gedrag op het werk, *BS* 18 september 1996.

Wet van 11 april 1995 tot invoering van het "handvest" van de sociaal verzekerde, *BS* 6 september 1995.

Wet van 14 juli 1994 betreffende de verplichte ziekteverzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering, *BS* 27 augustus 1994.

Wet van 19 juni 1991 betreffende de bevolkingsregisters, de identiteitskaarten, de vreemdelingenkaarten en de verblijfsdocumenten en tot wijziging van de wet van 8 augustus 1983 tot regeling van een Rijksregister van de natuurlijke personen, *BS* 3 september 1991.

Wet van 6 augustus 1990 betreffende de ziekenfondsen en de landsbonden van ziekenfondsen, *BS* 28 september 1990.

Wet van 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn, *BS* 15 augustus 1990.

Wet van 15 januari 1990 houdende oprichting en organisatie van een Kruispuntbank van de sociale zekerheid, *BS* 22 februari 1990.

Wet van 24 juli 1987 betreffende de tijdelijke arbeid, de uitzendarbeid en het ter beschikking stellen van werknemers ten behoeve van gebruikers, *BS* 20 augustus 1987.

Wet van 27 februari 1987 betreffende tegemoetkomingen aan personen met een handicap, *BS* 1 april 1987.

Wet van 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, *BS* 22 mei 1984.

Wet van 29 juni 1981 houdende de algemene beginselen van de sociale zekerheid voor werknemers, *BS* 2 juli 1981.

Wet van 3 juli 1978 betreffende de arbeidsovereenkomsten, *BS* 22 augustus 1978.

Wet van 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 5 augustus 1976.

Wet van 13 maart 1973 betreffende de vergoeding voor onwerkzame voorlopige hechtenis, *BS* 10 april 1973.

Wet van 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag, *BS* 7 augustus 1971.

Wet van 10 april 1971 op de arbeidsongevallen, *BS* 24 april 1971.

Arbeidswet van 16 maart 1971, *BS* 30 maart 1971.

Wetten van 3 juni 1970 betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, *BS* 27 augustus 1970.

Wet van 18 maart 1970 betreffende de arbeidsprestaties van gedetineerden, *BS* 21 maart 1970.

Wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *BS* 25 juli 1969.

Wet van 12 april 1965 betreffende de bescherming van het loon der werknemers, *BS* 30 april 1965.

Wet van 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 6 mei 1965.

Samengeordende wetten van 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 22 december 1939.

Decr.VI. van 13 juli 2012 houdende de Vlaamse sociale bescherming, *BS* 23 augustus 2012.

Decr.VI. van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 28 mei 1999.

KB van 1 oktober 2013 tot vaststelling van de voorwaarden waaronder tandprothesen ingevolge de letsels opgelopen bij een arbeidsongeval, worden vergoed, *BS* 11 oktober 2013.

KB van 30 augustus 2013 tot wijziging van het koninklijk besluit van 3 september 2004 tot verhoging van de bedragen van het leefloon, *BS* 11 september 2013.

KB van 30 augustus 2013 tot verhoging van het bedrag bedoeld in artikel 6, §1, van de wet van 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 4 september 2013.

KB van 28 december 2006 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van gedetineerden, *BS* 4 januari 2007.

KB van 12 december 2006 tot uitvoering van artikel 42bis van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, *BS* 21 december 2006.

KB van 21 september 2004 tot toekenning van een installatiepremie door het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn aan bepaalde personen die hun hoedanigheid van dakloze verliezen, *BS* 5 oktober 2004.

KB van 13 september 2004 tot vaststelling van de activiteiten van de Regie van de gevangenisarbeid, *BS* 3 november 2004.

KB van 22 mei 2003 betreffende de procedure voor de behandeling van de dossiers inzake tegemoetkomingen aan personen met een handicap, *BS* 27 juni 2003.

KB van 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *BS* 31 juli 2002.

KB van 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, *BS* 31 mei 2001.

KB van 25 november 1997 houdende oprichting van een Commissie "Basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", *BS* 9 januari 1998.

KB van 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie, *BS* 6 maart 1997.

KB van 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, *BS* 29 maart 1997.

KB van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting, *BS* 13 december 1996.

KB van 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, *BS* 31 juli 1996.

KB van 16 juli 1992 betreffende de bevolkingsregisters en het vreemdelingenregister, *BS* 15 augustus 1992.

KB van 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, *BS* 31 december 1991.

KB van 24 december 1987 tot uitvoering van artikel 42, tweede lid van de arbeidsongevallenwet van 10 april 1971, betreffende de uitbetaling van de jaarlijkse vergoedingen, van de renten en van de bijslagen, *BS* 6 januari 1988.

KB van 21 december 1971 betreffende de bijslagen en de sociale bijstand verleend door het Fonds voor arbeidsongevallen, *BS* 31 december 1971.

KB van 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten, *BS* 7 augustus 1971.

KB van 28 november 1969 tot uitvoering van de wet van 27 juni 1969 tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *BS* 5 december 1969.

KB van 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, *BS* 10 januari 1968.

KB van 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, *BS* 16 januari 1968.

KB van 19 december 1967 houdende algemeen reglement in uitvoering van het KB nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, *BS* 28 december 1967.

KB nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, *BS* 14 november 1967.

KB nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, *BS* 27 oktober 1967.

KB nr. 38 van 27 juli 1967 houdende inrichting van het sociaal statuut der zelfstandigen, *BS* 29 juli 1967.

KB van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen, *BS* 25 mei 1965.

MB van 1 oktober 2004 tot vaststelling van de bedragen van de aan de gedetineerden betaalde arbeidslonen, *BS* 3 november 2004.

MB van 12 juli 1971 houdende algemene instructies voor strafinrichtingen, *BS* 10 augustus 1971.

Besl.VI.Reg. van 23 januari 2015 tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 5 februari 2010 houdende de uitvoering van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 3 maart 2015.

Besl.VI.Reg. van 5 februari 2010 houdende de uitvoering van het decreet van 30 maart 1999 houdende de organisatie van de zorgverzekering, *BS* 9 april 2010.

Verord. van 16 december 2013 tot wijziging van de verordening van 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11°, van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, *BS* 16 januari 2014.

Verord. van 28 juli 2003 tot uitvoering van artikel 22, 11° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, *BS* 29 augustus 2003.

Verord. van 16 april 1997 tot uitvoering van artikel 80, 5° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, *BS* 26 november 1997.

CAO nr. 109 van 12 februari 2014 betreffende de motivering van het ontslag.

CAO nr. 43 van 2 mei 1988 houdende wijziging en coördinatie van CAO nr. 21 van 15 mei 1975 en nr. 23 van 25 juli 1975 betreffende de waarborg van een gemiddeld minimum maandinkomen.

Min. Omz. nr. 1812, 30 augustus 2011 betreffende de tussenkomst van het Steunfonds voor behoeftige gedetineerden.

Min. Omz. nr. 612, 22 december 2010 betreffende de algemene afwijking genomen bij toepassing van artikel 56decies, §3, derde lid van de samengeordende wetten betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders ten gunste van de in de gevangenis van Tilburg opgesloten personen.

Min. Omz. nr. 1803/III, 25 juli 2008 betreffende de reglementering van het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit.

Min. Omz. nr. 1790, 1 januari 2007 betreffende personen onder elektronisch toezicht zonder middelen van bestaan.

Min. Omz. nr. 1741/X, 8 april 2002 betreffende de reglementering van het elektronisch toezicht als strafuitvoeringsmodaliteit.

Min. Omz. nr. 1737/X, 14 december 2001 inzake de overgang naar de euro van het uurloontarief van de arbeidsvergoeding voor gedetineerden.

Min. Omz. nr. 1254/1 van 30 april 1976 betreffende het penitentiair verlof.

Min. Omz. nr. 1161/X, 14 november 1972 betreffende arbeidsongeval tijdens de hechtenis.

Min. Omz. nr. 1169/X, 27 december 1972 betreffende arbeidsongevallen overkomen aan gedetineerden.

Omz. nr. 16, 6 september 2002 betreffende het recht op maatschappelijke Integratie.

Handleiding voor Voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn betreffende de Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie van 13 oktober 2014.

Nederland

Wet van 3 december 2014 houdende regels inzake de verzekering van zorg aan mensen die zijn aangewezen op langdurige zorg, *Stb.* 2014, 494.

Wet van 29 december 2008 tot wijziging van de Algemene Ouderdomswet, de Wet studiefinanciering 2000 en de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten in verband met het uitsluiten van het recht op ouderdomspensioen op grond van de Algemene Ouderdomswet, aanspraak op studiefinanciering voor uitwonenden op grond van de Wet studiefinanciering 2000 en aanspraak op tegemoetkoming voor uitwonenden op grond van de Wet tegemoetkoming onderwijsbijdrage en schoolkosten bij vrijheidsontneming, *Stb.* 2009, 63.

Wet van 10 november 2005, houdende bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, *Stb.* 2005, 572.

Wet van 16 juni 2005 houdende regeling van een sociale verzekering voor geneeskundige zorg ten behoeve van de gehele bevolking, *Stb.* 2005, 358.

Wet van 19 december 2003 houdende verlenging van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte, *Stb.* 2003, 555.

Wet van 9 oktober 2003 houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten, *Stb.* 2003, 375.

Wet van 29 november 2001 houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2001, 682.

Wet van 22 december 1999 tot wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met het uitsluiten van het recht op een socialeverzekeringsuitkering bij vrijheidsontneming en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in die gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt, *Stb.* 1999, 595.

Wet van 18 juni 1998 tot vaststelling van een Penitentiaire beginselenwet en daarmee verband houdende intrekking van de Beginselenwet gevangeniswezen met uitzondering van de artikelen 2 tot en met 5 en wijzigingen van het Wetboek van Strafrecht en het Wetboek van Strafvordering alsmede enige andere wetten, *Stb.* 1998, 430.

Wet van 24 april 1997 houdende verzekering tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid en een uitkeringsregeling in verband met bevalling voor zelfstandigen, beroepsbeoefenaren en meewerkende echtgenoten, *Stb.* 1997, 176.

Wet van 24 april 1997 houdende voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten, *Stb.* 1997, 176.

Wet van 21 december 1995 tot regeling van een verzekering voor nabestaanden, *Stb.* 1995, 690.

Wet van 11 juni 1987 houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen van wie het inkomen duurzaam minder bedraagt dan het sociaal minimum en die als gevolg daarvan het bedrijf of beroep hebben beëindigd, *Stb.* 1987, 281.

Wet van 6 november 1986, houdende verlening van toeslagen tot het relevante sociaal minimum aan uitkeringsgerechtigden op grond van de Werkloosheidswet, de Ziektewet, de Algemene Arbeidsongeschiktheidswet, de Wet op de arbeidsongeschiktheidsverzekering en de Wet arbeidsongeschiktheidsvoorziening militairen, *Stb.* 1986, 562.

Wet van 6 november 1986, houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers van wie het recht op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet is geëindigd, *Stb.* 1987, 92.

Wet van 6 november 1986 tot verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid, *Stb.* 1986, 566.

Wet van 26 april 1962 tot vaststelling van een algemene kinderbijslagverzekering, *Stb.* 1962, 160.

Wet van 31 mei 1956 inzake een algemene ouderdomsverzekering, *Stb.* 1956, 281.

Wet van 21 december 1951 tot vaststelling van een nieuwe Beginselenwet gevangeniswezen en daarmee verband houdende wijzigingen van het W.v.Sr. en het W.v.Sv, *Stb.* 1951, 596.

Wet van 2 april 1948 houdende vaststelling van de Wet sociale verzekering gedetineerden, *Stb.* 1949, 125.

Wet van 5 juni 1913 tot regeling der arbeiders-ziekteverzekering, *Stb.* 1913, 204.

Regeling arbeidsloon gedetineerden, *Stb.* 1999, 248.

Besluit van 28 januari 2000 tot openstelling van het recht op een socialezekerheidsuitkering voor personen die deelnemen aan een penitentiaal programma en personen die ter beschikking zijn gesteld en proefverlof genieten, *Stb.* 2000, 53.

VOORBEREIDENDE DOCUMENTEN, ADVIEZEN EN VRAGEN

België

Wetsvoorstel van 27 april 2015 tot wijziging van de regelgeving wat de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid, arbeidsongevallen of beroepsziekten in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving betreft, *Parl.St.* Kamer 2014-15, 1038/001.

Wetsvoorstel van 24 november 2011 tot wijziging van de wet van 3 juli 1967 betreffende de preventie van of de schadevergoeding voor arbeidsongevallen, voor ongevallen op de weg naar en van het werk en voor beroepsziekten in de overheidssector, wat betreft de betaling van de uitkeringen in geval van verblijf in de gevangenis of een instelling van sociaal verweer, *Parl.St.* Kamer 2011-12, 1910/001.

Wetsvoorstel van 13 juli 2011 betreffende de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving, *Parl.St.* Kamer 2010-11, 1678/001.

Wetsontwerp houdende instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk België en het Koninkrijk der Nederlanden over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, gedaan te Tilburg (Nederland) op 31 oktober 2009, *Parl.St.* Senaat 2009-10, nr. 4-1491/1.

Ontwerp van basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015.

Eindverslag van de commissie “basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden” (V. DECROLY and T. VAN PARYS), *Parl.St.* Kamer 2000-01, nr. 1076/001.

Verslag (A. PERPÈTE) betreffende het voorstel van basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Kamer 2003-04, nr. 231/015, 112.

Verslag namens de Commissie voor de tewerkstelling, arbeid en sociale voorzorg bij het wetontwerp tot herziening van de besluitwet van 28 december 1944 betreffende de maatschappelijke zekerheid der arbeiders, *Parl.St.* Senaat 1968-69, nr. 150, 19.

MvT bij Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 3-1128/1.

MvT bij Wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1603/001.

Hand. Senaat 2012-13, 5 juli 2012, *Bull.* 5-70 (Vr. 5-636 D. PIETERS).

Hand. Senaat 2007-08, 21 februari 2008, *Bull.* 4-17 (Vr. 4-13 H. STEVENS).

Vr. en Antw. Senaat, 5 februari 2014, nr. 5-11038 (B. ANCIAUX).

Vr. en Antw. Senaat, 16 januari 2014, nr. 5-10894 (W. DEMEYER).

Vr. en Antw. Senaat, 13 mei 2013, nr. 5-9010 (B. Anciaux).

Vr. en Antw. Senaat, 31 oktober 2012, nr. 5-7259 (B. ANCIAUX).

Vr. en Antw. Senaat, 12 juni 2012, nr. 5-6455 (B. ANCIAUX).

Vr. en Antw. Senaat, 20 april 2011, nr. 5-2131 (B. ANCIAUX).

Vr. en Antw. Senaat, 25 februari 2011, nr. 5-1504 (B. ANCIAUX).

Vr. en Antw. Senaat, 17 november 2008, nr. 4-1989 (G. LAMBERT).

Vr. en Antw. Senaat, 17 mei 2004, nr. 3-963 (C. NYSENS).

Vr. en Antw. Kamer, 29 april 2015, nr. 54-023 (Vr. 84 V. VAN PEEL).

Vr. en Antw. Kamer, 22 januari 2015, nr. 54-012 (Vr. 181 K. TEMMERMAN).

Vr. en Antw. Kamer, 19 december 2014, nr. 54-013 (Vr. 129 P. GOFFIN).

Vr. en Antw. Kamer, 18 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 127 P. GOFFIN).

Vr. en Antw. Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 117 P. GOFFIN).

Vr. en Antw. Kamer, 17 december 2014, nr. 54-010 (Vr. 112 P. GOFFIN).

Vr. en Antw. Kamer, 24 juli 2014, nr. 54-001 (Vr. 2 S. LAHAYE-BATTHEU).

Vr. en Antw. Kamer, 7 maart 2014, nr. 53-128 (Vr. 225 N. SMINATE).

Vr. en Antw. Kamer, 18 maart 2014, nr. 53-160 (Vr. 806 K. JADIN).

Vr. en Antw. Kamer, 21 oktober 2013, nr. 53-148 (Vr. 1154 B. SCHOOFs).

Vr. en Antw. Kamer, 11 oktober 2013, nr. 53-144 (Vr. 658 Z. DEMIR).

Vr. en Antw. Kamer, 16 april 2013, nr. 53-113 (Vr. 875 F. WILRYCX).

Vr. en Antw. Kamer, 14 januari 2013, nr. 53-150 (Vr. 741 Z. DEMIR).

Vr. en Antw. Kamer, 27 juli 2012, nr. 53-077 (Vr. 645 Y. MAYEUR).

Vr. en Antw. Kamer, 4 juli 2012, nr. 53-088 (Vr. 270 N. SMINATE).

Vr. en Antw. Kamer, 9 maart 2012, nr. 53-065 (Vr. 378 S. LAHAYE-BATTHEU).

Vr. en Antw. Kamer, 10 februari 2012, nr. 53-059 (Vr. 327 B. SCHOOFs).

Vr. en Antw. Kamer, 15 maart 2012, nr. 53-094 (vr. 404 S. DE WIT).

Vr. en Antw. Kamer, 15 december 2011, nr. 53-069 (Vr. 37 S. DE WIT).

Vr. en Antw. Kamer, 25 mei 2011, nr. 53-037 (Vr. 254 C. VAN CAUTER).

Vr. en Antw. Kamer, 25 mei 2011, nr. 53-043 (vr. 436 C. VAN CAUTER).

Vr. en Antw. Kamer, 23 november 2010, nr. 53-048 (Vr. 198 P. LOGGHE).

Vr. en Antw. Kamer, 15 januari 2009, nr. 52-063 (Vr. 49 S. LAHAYE-BATTHEU).

Vr. en Antw. Kamer, 17 mei 2004, nr. 51-032 (Vr. 21 G. VAN GOOL).

Vr. en Antw. Kamer, 24 maart 2004, nr. 51-044 (Vr. 19 G. VAN GOOL).

Vr. en Antw. Commissie voor Sociale Zaken van de Kamer, 21 januari 2015, nr. 54-062 (Vr. 330 J. SPOOREN).

Beknopt verslag van de plenumvergadering van de Kamer, 16 december 2014, nr. 54-040 (Vr. 701 C. VAN CAUTER en Vr. 932 P. GOFFIN).

Vraag om uitleg van de heer Marc Hendrickx tot de heer Jo Vandeurzen, Vlaams minister van Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, over het Vlaamse beleid in de gevangenis van Tilburg, *Parl.St.* VI.Parl. 2010-11, nr. 2627.

Nederland

Goedkeuring en uitvoering van het op 2 maart 2015 te Veenhuizen tot stand gekomen Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk Noorwegen inzake het gebruik van een penitentiare inrichting in Nederland voor de tenuitvoerlegging van bij Noorse vonnissen opgelegde vrijheidsstraffen, *Trb.* 2015, 37.

Nota naar aanleiding van het verslag over het Wetsontwerp tot wijziging van de Penitentiare beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 6.

Adv.RvS, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 4.

Adviezen ter bijlage bij *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3.

MvT bij Wetsontwerp tot wijziging van de Penitentiare beginselenwet, de Beginselenwet justitiële jeugdinrichtingen en enige andere wetten in verband met de eigen bijdrage voor verblijf in een justitiële inrichting, *Kamerstukken II* 2014-15, 34.068, nr. 3.

Nota naar aanleiding van het verslag over het wetsontwerp tot instemming met het Verdrag tussen het Koninkrijk der Nederlanden en het Koninkrijk België over de terbeschikkingstelling van een penitentiaire inrichting in Nederland ten behoeve van de tenuitvoerlegging van bij Belgische veroordelingen opgelegde vrijheidsstraffen, *Kamerstukken II* 2009-10, 32.215, nr. 5.

MvT bij Wetsontwerp tot wijziging van de Ziektewet en enkele andere wetten in verband met de uitsluiting van het recht op een socialezekerheidsuitkering en het openstellen van socialezekerheidsregelingen in gevallen waarin de tenuitvoerlegging van een vrijheidsstraf of vrijheidsbenemende maatregel buiten een justitiële inrichting plaatsvindt, *Kamerstukken II* 1997-98, 26.063, nr. 3.

MvT bij Wetsontwerp van de Penitentiaire Beginselenwet, *Kamerstukken II* 1994-95, 24.263, nr. 3.

RECHTSPRAAK

Internationaal en Europese rechtspraak

HvJ 15 januari 2015, nr. C-179/13, Raad van bestuur van de Sociale verzekeringsbank/L. F. Evans.

HvJ 4 juni 2014, nr. C-255/13, I./Health Service Executive.

HvJ 21 februari 2013, nr. C-282/11, Concepción Salgado Gonzáles/Instituto Nacional de la Seguridad Social.

HvJ 5 mei 2011, nr. C-434/09, Shirley McCarthy/Secretary of State for the Home Department.

HvJ 8 maart 2011, nr. C-34/09, Gerardo Ruiz Zambrano/Office national de l'emploi.

HvJ 20 mei 2008, nr. C-352/06, Brigitte Bosmann/ Bundesagentur für Arbeit – Familienkasse Aachen.

HvJ 1 april 2008, nr. C-212/06, Regering Waalse Gemeenschap/Waalse Gemeenschap.

HvJ 20 januari 2005, nr. C-302/02, Laurin Essing/Oostenrijk.

HvJ 25 februari 1999, nr. C-90/97, Swaddling/Adjudication officer.

HvJ 30 januari 1997, nr. C-221/95, E.J.M. De Jaeck/Staatssecretaris van Financiën.

HvJ 8 juli 1992, nr. C-102/91, Knoch/Bundesanstalt für Arbeit.

HvJ 3 mei 1990, nr. C-2/89, Kits van Heijningen/Bestuur van de sociale verzekeringsbank.

HvJ 23 september 1982, nr. C-275-81, Koks/Raad van Arbeid.

HvJ 17 februari 1977, nr. 76/76, Di Paolo/Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening.

HvJ 22 juni 1972, nr. 1-72, R. Frilli/Belgische Staat.

EHRM 12 februari 2008, nr. 21906/04, Kafkaris/Cyprus.

EHRM 4 december 2007, nr. 44362/04, Dickson/Verenigd Koninkrijk.

EHRM 6 oktober 2005, nr. 74025/01, Hirst/Verenigd Koninkrijk (nr. 2).

EHRM 29 september 2005, nr. 24919/03, Mathew/Nederland.

EHRM 6 juli 2005, nr. 65731/01 en 65900/01, Stec en anderen/Verenigd Koninkrijk.

EHRM 30 september 2003, nr. 40892/98, Koua Poirrez/Frankrijk.

EHRM 28 juni 2001, nr. 70258/01, Selmani/Zwitserland, *RW* 2010-11, afl. 37, 1571.

EHRM 7 december 1997, nr. 27537/95, Carlin/Verenigd Koninkrijk, *E.H.R.L.R.* 1998, 3, 351-352, noot.

EHRM 8 juni 1995, nr. 458/539, Jamil/Frankrijk.

EHRM 9 februari 1995, nr. 17440/90, Welch/Verenigd Koninkrijk.

EHRM 28 juni 1984, nr. 7819/77 en 7878/77, Campbell en Fell/Verenigd Koninkrijk.

EHRM 21 februari 1975, nr. 4451/70, Golder/Verenigd Koninkrijk.

Belgische rechtspraak

GwH 26 april 2007, nr. 66/2007.
GwH 1 december 1993, nr. 82/19933.
Cass. 26 maart 2009, *JT* 2009, 289.
Cass. 17 december 2007, *JTT* 2008, 112, concl. J.F. LECLERCQ.
Cass. 24 mei 2004, AR S.02.0129.F, onuitg.
Cass. 18 mei 1992, *Chron.D.S.* 1992, 329.
Cass. 21 oktober 1982, *Arr. Cass* 1983, 277.
Cass. 10 maart 1980, *Pass.* 1980, I, 844.
Cass. 27 mei 1971, *Arr. Cass.* 1971, 958.
RvS 24 oktober 2005, nr. 150.550, *RABG* 2006, 907, noot Y. VAN DEN BERGHE.
RvS 17 februari 1997, nr. 64.554, *Jura Falc.* 2000-01, nr. 4, 499-501.
RvS 10 april 1981, nr. 21.098, *Arr.RvS.* 1981.
Arbh. Luik 12 september 2011, *JTT* 2011, 409-411.
Arbh. Luik 2 november 2010, *JTT* 2011, 36-39.
Arbh. Bergen 3 september 2009, AR 21.033, onuitg.
Arbh. Bergen 14 mei 2009, AR 19.839, onuitg.
Arbh. Brussel 27 augustus 2007, AR 47.364.
Arbh. Luik 25 april 2006, *JTT* 2006, 363-366.
Arbh. Luik 23 december 2005, *Chron.D.S.* 2006, 517.
Arbh. Antwerpen, 1 februari 1995, *Chron.D.S.* 1996, 544
Arbrb. Namen 9 november 2012, AR 11.2286, onuitg.
Arbrb. Charleroi 12 juni 2012, AR 12.1288, onuitg.
Arbrb. Brussel 27 januari 2006, *Soc.Kron.* 2007, afl. 2, 111.
Arbrb. Nijvel 21 september 2005, *Soc.Kron.* 2007, afl. 9, 558-560.
Arbrb. Bergen 12 mei 2005, AR 7.158, onuitg.
Arbrb. Charleroi 6 mei 2005, *Chron.D.S.* 2006, 518.
Arbrb. Luik 17 november 2004, *Chron.D.S.* 2006, 517.
Arbrb. Brugge 13 november 2002, *RW* 2003-04, afl. 16, 632.
Arbrb. Nijvel 25 april 2001, *JTT* 2001, 394.
Arbrb. Luik 21 juni 1995, *JTT* 1996, 145-147.
Arbrb. Charleroi 14 oktober 1991, *RRD* 1991, 500.
Brussel 14 april 2010, *RW* 2010-11, afl. 37, 1568-1577, noot C. IDOMON.

Nederlandse rechtspraak

CRvB 8 augustus 2014, LJN: 12-3607 WAO.
CRvB 3 mei 2013, LJN: 11-6286 AOW.
CRvB 13 januari 2010, LJN: BK9126.
CRvB 10 april 2007, LJN: BA 2764.

CRvB 18 juni 2004, LJN: AP 4680.

RSJ 12 juni 2012, 11/4434/GA.

RSJ 21 februari 2010, 10/1550/GM.

RSJ 5 april 2005, 04/751/TA.

RSJ 25 mei 2004, 04/0156/GM.

Duitse rechtspraak

Bundesverfassungsgericht 1 juli 1998, *Zeitschrift für Strafrechtsvolzug* 1998, afl. 4, 242-249.

RECHTSLEER

Boeken

AUVERGNON, PH. en GUILLEMAN, C., *Le travail pénitentiaire en question: une approche juridique et comparative*, Parijs, Mission de recherche de Droit et Justice, 2006, 195 p.

BATSELÉ, D., MORTIER, T., SCARCEZ, M. en TURTELBOOM, A., *Algemeen Administratief Recht*, Brussel, Bruylant, 2012, 142 p.

BEERNAERT, M., *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 448 p.

BENTHAM, J., *Le Panoptique*, Parijs, Belfond, 1977, 221 p.

BOONE, M. EN DE JONGE, G., *De Penitenciaire Beginselenwet in werking*, Deventer, Gouda Quint, 2001, 443 p.

BOUVERNE-DE BIE, M., KLOECK, K., MEYVIS, W., ROOSE, R. en VAN ACKER, J., *Handboek Forensisch Welzijnswerk. Ontwikkeling, beleid, organisatie & praktijk*, Gent, Academia Press, 2012, 414 p.

CLAES, P., *Rechten van de gedetineerde*, Gent, Liga voor Mensenrechten, 1989, 58 p.

DELSEN, L., VAN GESTEL, N. en PENNINGS, F., *Social security and solidarity in the European union: facts, evaluations and perspectives*, New York, Heidelberg, 2000, 289 p.

DUJARDIN, J., VANDE LANOTTE, J., GOOSSENS, J. en GOEDERTIER, G., *Basisbegrippen publiekrecht*, Brugge, Die Keure, 2014, 461 p.

DUPONT, L., *Op weg naar een beginselenwet gevangeniswezen*, Leuven, Universitaire Pers Leuven, 1998, 294 p.

DUPONT, L. en VERSTRAETEN, R., *Handboek Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1989, 432 p.

FOUCAULT, M., *Discipline, toezicht en straf. De geboorte van de gevangenis.*, Groningen, Historische uitgeverij, 2010, 445 p.

FRANKE, E., *Twee eeuwen gevangenen: misdaad en straf in Nederland*, Utrecht, Het Spectrum, 1990, 919 p.

FUNCK, J.-F., *Droit de la sécurité sociale*, Brussel, Larcier, 2006, 672 p.

KELK, C., *Nederlands detentierecht*, Deventer, Gouda Quint, 2008, 414 p.

KELK, C., *Strafrecht binnen menselijke proporties*, Den Haag, Boom Juridische Uitgevers, 2008, 46 p.

KELLENS, G., *Punir. Pénologie et droit des sanctions pénales*, Luik, Eds. juridiques de l'Université de Liège, 2000, 488 p.

LENAERTS, H., *Inleiding tot het sociaal recht*, Diegem, Kluwer, 1995, 557 p.

LESTING, W., *Normalisierung im Strafvollzug: Potential und Grenzen*, Pfaffenweiler, Centaurus Verlag, 1988, 150 p.

MAES, E., *Van gevangenisstraf naar vrijheidsstraf: 200 jaar Belgisch gevangeniswezen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 1228 p.

PACOLET, J., SPRUYTTE, N. en MERCKX, S., *Bestaansonzekerheid in Vlaanderen bij chronisch zorgbehoeftige zieken thuis: belang van de Vlaamse Zorgverzekering*, 2008, Leuven, HIVA, 326 p.

PENNINGS, F., *European Social Security Law*, Antwerpen, Intersentia, 2010, 382 p.

- PENNINGS, F., *Grondslagen van het Europese socialezekerheidsrecht*, Deventer, Kluwer, 2005, 287 p.
- PIETERS, D. en SCHOUKENS, P., *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 284 p.
- POMA, K., *De Verlichting belicht*, Antwerpen, Garant, 2014, 370 p.
- PUT, J. en VERDEYEN, V., *Praktijkboek sociale zekerheid. Voor de onderneming en de sociaal adviseur*, Mechelen, Kluwer, 2014, 1157 p.
- RUSCHE, G. en KIRCHHEIMER, O., *Peine et structure sociale: histoire et théorie critique du régime pénal*, Parijs, Cerf, 1994, 399 p.
- SIMOENS, D., *Handboek OCMW-dienstverlening*, Brugge, Die Keure, 2009, 909 p.
- SMAERS, G., *Gedetineerden en mensenrechten: de toepassing van het EVRM in penitentiaire detentiesituaties door de Europese jurisdicties en haar gevolgen voor de rechtspositie van veroordeelde gedetineerden in België*, Antwerpen, Maklu, 1994, 348 p.
- VAN DEN BERGE, Y., *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Brussel, Larcier, 2006, 314 p.
- VANDENHOLE, W., *Non-discrimination and Equality in the View of the UN Human Rights Treaty Bodies*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 293 p.
- VAN DEN WYNGAERT, C., DE SMET, B. VANDROMME en S., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen*, Antwerpen, Maklu, 2009, 1286 p.
- VANDER BEKEN, T., *Howardreizen: de rol van de gevangenis in Europa*, Antwerpen, Maklu, 2015, 214 p.
- VAN EECKHOUTTE, W., *Handboek Belgisch sociaal recht*, Gent, Universiteit Gent, 2014, 1.
- VAN EECKHOUTTE, W., *Sociaal Compendium Socialezekerheidsrecht. Met fiscale notities*, Mechelen, Kluwer, 2012-13, 2027 p.
- VAN LANGENDONCK, J., PUT, J., SIMOENS, D., VAN LIMBERGHEN, G. en VAN REGENMORTEL, A., *Handboek Socialezekerheidsrecht*, Antwerpen, Intersentia, 2011, 888 p.
- VAN LIMBERGHEN, G. en EVERHEYDEN, E., *Ambtenaar, werknemer of zelfstandige in het socialezekerheidsrecht. Vergelijkende studie van de socialeverzekeringsystemen voor ambtenaren, werknemers en zelfstandigen*, Brugge, Die Keure, 2004, 486 p.
- VAN LIMBERGHEN, G. en VAN DER PLANCKE, V. (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 258 p.
- VAN LIMBERGHEN, G. en VAN DER PLANCKE, V. (eds.), *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 438 p.
- VAN OUIRIVE, L., *De gevangenis: een systeem op drift*, Leuven, Davidsfonds, 1978, 129 p.
- VENY, L., CARLENS, I., GOES, P. en WARNEZ, B., *Overzicht van de rechtspraak 2012 aangaande het recht op maatschappelijke integratie en het recht op maatschappelijke dienstverlening*, Gent, Gent Universiteit, 2014, 217 p.
- VERMEULEN, G., PATERSON, N., VERBEKE, P., DE BONDT, W., VAN KALMTHOUT, A. en KNAPEN, M., *Material detention conditions, execution of custodial sentences and prisoner transfer in the EU Member States*, Antwerpen, Maklu, 2011, 1006 p.
- VONK, G.J. en KLOSSE, S., *Socialezekerheidsrecht*, Deventer, Kluwer, 2014, 460 p.

Bijdragen in verzamelwerken

- ANG, F., "Het recht van gedetineerden op gezondheid" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDEN en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 249-276.
- BEERNAERT, M-A., "L'exécution des peines et mesures privatives de liberté en Belgique: le droit nouveau est-il vraiment arrivé?" in A. MASSET, M-A. BEERNAERT, F. CLOSE, A. DEVOS, C. HOFFMANN, P. FERREIRA MARUM, T. MOREAU, G-F. RANERI en P. REYNAERT (eds.), *L'exécution des condamnations pénales*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2008, 7-32.

BEYENS, K., "De calvarietocht van de (re)constructie en verklaring van punitiviteit" in I. AERTSEN, K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?*, Antwerpen, Maklu, 2010, 209-220.

BREMS, E., "Mensenrechten: universaliteit en diversiteit" in E. BREMS en B. MACHIELS (eds.), *Mensenrechten hier en nu, 1901-2001, 100 jaar mensenrechtenbeweging in België*, Gent, Liga voor mensenrechten, 2001, 25-29.

BREMS, E. en VOORHOOF, D., "Politieke vrijheden van gedetineerden: vrijheid van meningsuiting, recht op toegang tot informatie, vrijheden van vergadering en vereniging, recht op deelname aan verkiezingen" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 79-120.

DE JONGE, G., "Modern Nederlands detentierecht: De hoofdlijnen van de Penitentiaire beginselenwet 1998" in X., *La peine et le droit. L'exécution des peines dans tous ses états*, Luik, Editions du Jeune Barreau de Liège, 2000, 169-184.

DE RUYVER, B., "Het strafrechtelijk beleid in de postmoderne samenleving" in T. BALTHAZAR, J. CHRISTIAENSSENS, M. COOLS, T. DECORTE, B. DE RUYVER, P. HEBBERECHT, P. PONSAERS, S. SNACKEN, P. TRAEST, T. VANDER BEKEN, en G. VERMEULEN (eds.), *Het strafrechtssysteem in de laatmoderniteit*, Mechelen, Kluwer, 2004, 155-168.

DIJON, X., "Prolegomena" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, XXIX-XXXVI.

FERREIRA MARUM, P. en DEVOS, A., "La peine de travail au quotidien" in A. MASSET, M-A. BEERNAERT, F. CLOSE, A. DEVOS, C. HOFFMANN, P. FERREIRA MARUM, T. MOREAY, G-F. RANERI en P. REYNAERT (eds.), *L'exécution des condamnations pénales*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2008, 245-324.

HUBERT, H-O. en VAN DER PLANCKE, V., "Peine et sécurité sociale: le jeu de la *less eligibility*" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 217-242.

KELK, C., "The Netherlands: Work in the Dutch Prison" in D. VAN ZYL SMIT en F. DÜNKEL (eds.), *Prison Labour: salvation or slavery? International perspectives*, Aldershot, Ashgate, 1999, 169-184.

MAES, E., "Het actuele penitentiaire beleid in confrontatie met zijn verleden" in T. DAEMS, P. PLETINCKX, L. ROBERT, V. SCHEIRS, A. VAN DE WIEL en K. VERPOEST (eds.), *Achter tralies in België*, Gent, Academia Press, 2009, 47-74.

MOERINGS, M., "Hoe verfrissend is het Nederlandse strafklimaat nog?" in I. AERTS, T. DAEMS, K. BEYENS en E. MAES (eds.), *Hoe punitief is België?*, Antwerpen, Maklu, 191-208.

MOREAU, T., "Le regard des détenus sur le droit à la sécurité sociale" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 99-174.

RASSON, R. en VERSTRAETE, A., "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 151-163.

SMAERS, G., "De ontwikkeling van een Europees bewustzijn rond rechten van gedetineerden" in E. BREMS *et al.* (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 1-17.

STEVENS, Y., "Het EVRM en de sociale zekerheid" in S. SIMOENS, Y. STEVENS, K. KAPUY en L. VERMEULEN (eds.), *Themis School voor postacademische juridische vorming. Vormingsonderdeel 45*, Brugge, Die Keure, 2007, (53) 53 en 70.

VANDENHOLE, W., "Het mensenrecht op sociale zekerheid voor gedetineerden: sprokkels en principes" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 17-46.

VANDENHOLE, W., "Recht op arbeid, beroepsopleiding en onderwijs voor gedetineerden", in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 221-248.

VAN GRUNDERBEECK, D., "Het recht van gedetineerden op het ontstaan, het behoud en de ontwikkeling van een familie- en gezinsleven en hun recht om te huwen" in E. BREMS, S. SOTTIAUX, P. VANDEN HEEDE en W. VANDENHOLE (eds.), *Vrijheden en vrijheidsbeneming: mensenrechten van gedetineerden*, Antwerpen, Intersentia, 2005, 189-220.

VAN LIMBERGHEN, G. en VAN DER PLANCKE V., "Naar een volwaardige regeling voor ongevallen bij penitentiaire arbeid" in X, *Arbeidsrecht tussen wel-zijn en niet-zijn. Liber amicorum Prof. Dr. Othmar Vanachter*, Antwerpen, Intersentia, 2009, 147-162.

VAN LIMBERGHEN, G. en VAN DER PLANCKE, V., "Sociale gerechtigheid mag geen halt houden aan de gevangenispoort: het (niet erkend) recht op sociale zekerheid van gedetineerden in België" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 99-150.

VONK, G., "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederland" in G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 175-186.

Tijdschriften

BERBUTO, S. en SIMON, J., "Droit et prison: avec foi et loi", *RDPC* 2003, 257-287.

BEVERIDGE, W., "Social insurances and allied services", *Bulletin of the World Health Organization* 2000, afl. 6, 847-855.

BEYENS, K., DIRKZWAGER, A. en KORF, D., "Detentie en gevolgen van detentie: Onderzoek in Nederland en België", *Tijdschrift voor Criminologie* 2014, afl. 2, 3-30.

BEYENS, K. en JANSSENS, F., "Gevangenisbouw voor de eenentwintigste eeuw. De missie is helder: méér capaciteit! Maar waar is de visie?", *Orde dag* 2009, afl. 48, 7-20.

BOUQUIN, S., "Basisinkomen, impasse of nooduitgang?", *De Gids* 2014, afl. 6, 5-10.

CLAES, E. en VANDAELE, A., "L'effet direct des traités internationaux. Une analyse en droit positif et en théorie du droit axée sur les droits de l'homme", *BTIR* 2001, 411-491.

COLARDYN, M., "Toepassing van de sociale wetgeving op gedetineerden en hun familie", *Bull.Best.Strafinr.* 1972, 301-323.

DAEMS, T., "Michel(in)gevangenen", *Juristenkrant* 2014, afl. 297, 16.

DAEMS, T., "Recht stopt nog steeds aan de gevangenispoort", *Juristenkrant* 2009, afl. 209, 11.

DAMS, M., "Het statuut van de gedetineerde in de Belgische sociale zekerheid", *TSR* 1998, 65-96.

DEBOUTTE, R. en DOUTREPONT, E., "De professionele situatie van de gedetineerde", *Panopticon* 1985, 210-220.

DE JONGE, G., "De betekenis van de herziene Europese Gevangenisregels voor het Nederlandse gevangeniswezen", *Proces* 2006, afl. 6, 208-213.

DE JONGE, G., "De Europese gevangenisregels zijn vernieuwd. De rechtskracht ervan blijft echter gering", *Sancties* 2006, afl. 6, 340-354.

DE MARS, B., "Artikel 60, §7 OCMW-wet: op het kruispunt van arbeidsrecht en maatschappelijke dienstverlening", *TSR* 2011, afl. 4, 360-420.

DE MEERSMAN, T., "Met twee voeten in de samenleving. Over wat gedetineerden nodig hebben en wie daarvoor moet zorgen", *Orde dag* 2009, afl. 48, 61-68.

DE MEERSMAN, T., "Van de bak naar de straat. Over thuisloosheid na detentie", *Fatik* 2009, afl. 124, 4-11.

DETIENNE, J., "Détention et soin de santé aux détenus", *JT* 1999, 526-532.

GOOSSENS, L., "Het grondrecht op sociale zekerheid en sociale bijstand: dammen tegen de afbouw van de sociale welvaartsstaat? Over de harde kern van deze grondrechten en de proportionaliteitstoets bij een vermindering van het sociale beschermingsniveau", *RW* 2014-15, 803-824.

JANSSENS, F. en SCHEIRS, V., "'Detentie: einde verhaal?' en hopen op het einde van het Ducpétiaux-verhaal", *Fatik* 2014, afl. 142, 3-5.

JORENS, J., "De nieuwe EG-Verordening 1408/71 inzake de sociale zekerheid van migrerende personen: naar een vereenvoudiging en modernisering?", *TSR* 2004, 193-231.

KEEREMAN, A., "Als detentie echt alleen penitentie is, dan staat er niets tegenover", *Juristenkrant* 2014, afl. 294, 6.

- LECLERCQ, J.F., "Sociale zekerheid: honderdduizend of niets, stop je of ga je verder?", *RW* 2007-08, 506-530.
- MATHIEU, R., "De toepassing van de sociale zekerheid op gedetineerden, die voorheen onderworpen waren aan de algemene regeling van de sociale zekerheid voor werknemers en op de leden van hun gezin", *BTSZ* 1980, 596-612.
- MORE, A., en WEIJTERS, G., "Detentie en de ongewenste gevolgen voor inkomen en huisvesting van gedetineerden", *Proces* 2011, afl. 1, 42-51.
- NACINOVIC, H., "Zich onttrekken aan sociale zekerheid en detentie", *PS Documenta* 2013, 133-135.
- NATIONALE RAAD VAN DE ORDE VAN GENEESHEREN, "Advies betreffende de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (20/12/2008)", *T.Orde Geneesh.* 2009, nr. 123, 13.
- NEVENS, K., "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *TSR* 2007, afl. 3, 231-302.
- NEYS, A., "Het gevangenisregime bekeken vanuit een rechtspositioneel oogpunt", *Ad Rem* 2004, themanummer, 4-11.
- PATERSON, N., "Resocialisatie anno 2014: waarom er meer dan toezicht en controle nodig is", *Fatik* 2014, afl. 141, 3-6.
- PIETERS, F., "Hebben de gedetineerden en de personen te hunnen laste, als leden van de samenleving recht op maatschappelijke zekerheid?", *Bull.Best.Strafinr.* 1983, 5-37 en 145-171.
- PLETINCKX, P., "Oude praktijken, nieuwe regels: reflecties op de wet op de interne rechtspositie vanuit een penitentiaal kader", *Fatik* 2012, afl. 133, 24-27.
- ROBERT, L., "Belgische straffen, Nederlandse tralies. Fatik sprak met Frank Schoeters, directeur van Penitentiaire Inrichting van Tilburg", *Fatik* 2011, afl. 129, 15-22.
- SERON, V., "La loi de principes concernant l'administration pénitentiaire et le statut juridique des détenus: vers la fin d'un non-droit?", *JTT* 2006, 553-562.
- SIMOENS, D., "Lijdt een arbeidsongeschikte gedetineerde loonschade? Implicaties naar gemeen recht en naar socialezekerheidsrecht", *RW* 2000-01, afl. 31, 1176-1180.
- SMAERS, G., "Een stille revolutie in Straatsburg: de rechtsbescherming van gedetineerden door het E.V.R.M", *Panopticon* 2000, 7-40.
- THIENPONT, A. en VAN DE WIEL, A., "De Verenigde Naties als hoeder van de rechten van gedetineerden", *Fatik* 2009, afl. 123, 24-29.
- THOMAES-LODEFIER, M.-C., "De OCMW's en de van hun vrijheid beroofde personen", *CPAS+* 2006, afl. 4, 56-57.
- TODTS, S. en VAN MEIR, J., "Het gebruik van psychofarmaca in de Belgische gevangenis", *Panopticon* 2011, afl. 3, 53-55.
- VANDELANOTTE, W., "Detentie en sociale uitsluiting", *Oikos* 2013, afl. 1, 31-36.
- VAN DEN BERGHE, Y., "De tussenkomst van de rechter in detentiegeschillen", *T.Strafr.* 2006, afl. 2, 95-97.
- VAN DEN BERGHE, Y., "De tussenkomst van de rechter in kort geding inzake detentiegeschillen" (noot onder Gent 14 juli 2004), *RABG* 2005, afl. 13, 1238-1240.
- VAN DEN BERGE, Y., "Een nieuwe regeling van de rechtspositie van gedetineerden", *RABG* 2005, 557.
- VANDENHOLE, W., "Het leerstuk van de directe werking van verdragsbepalingen inzake sociaal-economische mensenrechten in beweging, (noot onder RvS 28 april 2008, nr. 182-454), *RW* 2008-09, 1000-1002.
- VANDENHOLE, W., "Weg vrijheid, weg sociale zekerheid? (sociale zekerheid van ex-gedetineerden)", *Juristenkrant* 2008, afl. 178, 7.
- VANHAMME, F. en BEYENS, K., "La recherche en sentencing: un survol contextualisé", *Déviance et Société* 2007, afl. 2, 199-228.
- VANDERLINDEN, C., "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *Rev.dr.pén.* 2003, 626-686.

VAN EECKHOUTTE, W., TAGHON, A. en VANOVERBEKE, S., "Overzicht van rechtspraak. Arbeidsovereenkomsten (1988-2005)", *TPR* 2006, afl. 1, 129-751.

VAN HELMONT, M., "De tewerkstelling van de gedetineerden", *Bull.Best.Strafinr.* 1952, 149-157.

VAN LANGENDONCK, J., "Een rechtmatige financiering van de sociale zekerheid", *TSR* 2005, 211-230.

VDAB, "Aan de bak (van)uit de bak. Een brug tussen gevangenis en arbeidsmarkt", *ArbeidsmarktTopic*, februari 2004, 1-16.

VENTURUZZO, A., "De besteding van het inkomen van werkende gedetineerden.", *Fatik* 2013, afl. 114, 26-29.

ONLINE BRONNEN

ANG, F. en PANKEN, H., *De rechten achter de tralies*,
www.mensenrechten.be/word/De%20rechten%20achter%20de%20tralies.rtf.

AUSTRALIAN CENTRE FOR FINANCIAL STUDIES, *Melbourne Mercer Global Pension Index*,
www.globalpensionindex.com/wp-content/uploads/MMGPI-Report-2014.pdf.

CTRG, *Jaarrapport 2008-2010*, http://justitie.belgium.be/nl/themas_en_dossiers/gevangeniszen/toezicht_en_advies/centrale_toezichtsraad_voor_het_gevangeniswezen/, 29.

CORNÉLIS, M., "Soigner la prison", *En Marche*, 20 maart 2014,
www.enmarche.be/Societe/Exclusion/2014/20140320_soigner_la_prison.htm.

DG EPI, *Jaarverslag 2013*, http://justitie.belgium.be/nl/binaries/nl_small_tcm265-248342.pdf.

Europees Comité voor de Preventie van Foltering en Onmenselijke of Vernederende Behandeling of Bestrafing van de Raad van Europa, *Rapport au gouvernement de la Belgique relatif à la visite effectuée en Belgique*, Straatsburg, 2006, www.cpt.coe.int/fr/etats/bel.htm.

Federaal Regeerakkoord, 9 oktober 2014, http://premier.fgov.be/sites/default/files/articles/accord_de_gouvernement_-_regeerakkoord.pdf.

Federaal memorandum 2014 van de OCMW's, "Een menswaardig bestaan voor iedereen", technische nota, www.avcb-vsgeb.be/documents/documents/cpas/ocmw_technische_nota_federaal_memorandum_2014.pdf.

HEALTH CONSUMER POWERHOUSE, *Euro Health Consumer Index 2014*,
www.healthpowerhouse.com/files/EHCI_2014/EHCI_2014_report.pdf.

Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming, 11 oktober 2011,
www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/NLdirupo.pdf.

KRUISPUNT MIGRATIE-INTEGRATIE VZW, "Medische kosten van vreemdelingen. Wie betaalt? Toelichting bij de procedures om medische zorg te verkrijgen, rekening houdend met de verblijfsstatus", januari 2013,
www.kruispuntmi.be/sites/default/files/document_medischekosten_vreemdelingen.pdf.

LIGA VOOR MENSENRECHTEN, "Tilburg: gevangenisregime en levensomstandigheden", 30 juni 2011,
www.mensenrechten.be/index.php/site/acties/verslag_van_het_bezoek_aan_tilburg.

MOLLON, M., *Les droits sociaux des détenus*, masterproef Rechten, Université Panthéon-Assas Paris II, 2011-13,
<https://docassas.u-paris2.fr/nuxeo/site/esupversions/62be84d0-1269-4840-a289-7d77f0835042>.

POD MAATSCHAPPELIJKE INTEGRATIE, "Daklozengids 2014", www.mi-is.be/sites/default/files/doc/c1828-daklozengids_website_nl.pdf.

REFLECTIEGROEP ZORG EN DETENTIE, Memorandum "Naar een volwaardige gezondheidszorg voor gedetineerden en geïnterneerden in België", 2014, Brussel,
www.health.belgium.be/exportal/healthcare/specialisedcare/careanddetention.

Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-15, 22 juli 2014,
www4wvg.vlaanderen.be/wvg/armoede/publicaties/Documents/regeerakkoord_Vlaamse_Regering_2014-19.pdf.

RIZIV en DOKTERS VAN DE WERELD, *Witboek over de toegankelijkheid van de gezondheidszorg*,
www.riziv.fgov.be/nl/publicaties/Paginas/toegang-gezondheidszorg-aanbevelingen-inclusiever-systeem.aspx.

SPOOREN, J., "N-VA maakt werk van een logische en gelijke behandeling voor alle gevangenen", www.jan-spooren.be/nieuws/n-va-maakt-werk-van-een-logische-en-gelijke-behandeling-voor-alle-gevangenen-0".

SVB, "Beleidsregels Verordening (EG) 883/04", www.svb.nl/int/nl/over_de_svb/actueel_kennis/beleidsregels/beleidsregels/index.jsp?id=D2_H1_S1_P1_SP2.

SVB, "Toelichting op de Europese basisverordening voor sociale zekerheid. Verordening (EG) 883/2004", www.svb.nl/Images/toelichting_basisverordening.pdf, 17-18.

VAN MOL, F. *De gezondheidszorg in de Belgische gevangenissen*, Dienst Gezondheidszorg Gevangenissen, FOD Justitie, april 2013, www.atsp.be/en-savoir-plus/.

WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Health in Prison Project*, www.hipp-europe.org/background/0030.htm.

www.cellmade.be

www.riziv.fgov.be/NL/nomenclatuur/

www.werk.be/online-diensten/tewerkstelling-en-sociale-economie/werkervaringsprojecten-wep-plus.

X, *Benefits and prison*, www.gov.uk/benefits-and-prison/benefits-that-stop-or-are-suspended.

X, "Hoe Duchâtelet een basisinkomen wil realiseren met drie keer 12 miljard euro", *De Morgen*, 8 maart 2015, www.demorgen.be/economie/hoe-duchatelet-een-basisinkomen-wil-realiseren-met-drie-keer-12-miljard-euro-a2244354/.

X, "Kindergeld loskoppelen van leeftijd is geen goed idee", *De Standaard*, 19 maart 2015, www.standaard.be/cnt/dmf20150319_01587362.

X, "Niemand is erbij gebaat dat gedetineerden hun ziekte-uitkering verliezen", *De Morgen*, 24 oktober 2014, www.demorgen.be/opinie/-niemand-is-erbij-gebaat-dat-gedetineerden-hun-ziekte-uitkering-verliezen-a2100334/.

X, "Regering wil gevangenen ziekte-uitkering afnemen", *De Standaard*, 23 oktober 2014, www.standaard.be/cnt/dmf20141023_01337162.

X, "Sociaal protest tegen schrappen ziekteverzekering bij gevangenen", *De Morgen*, 24 oktober 2014, www.demorgen.be/binnenland/sociaal-protest-tegen-schrappen-ziekteverzekering-bij-gevangenen-a2100345/.

X, "VUB-onderzoek: bibliotheek zeer populair bij gevangenen", www.vub.ac.be/nieuws/2013/11/21/vub-onderzoek-bibliotheek-zeer-populair-bij-gevangenen.

X, "Ziekte-uitkering voor gevangenen op de schop", *De Morgen*, 23 oktober 2014, www.demorgen.be/plus/ziekte-uitkering-voor-gevangenen-op-de-schop-a-1414020964303/.

X, "Zorg voor zieke gevangenen menonwaardig", *De Standaard*, 23 december 2013, www.standaard.be/cnt/dmf20131222_033.

INTERVIEWS

Interview met S. GOOSSENS, directrice Justitiehuis Gent, 29 april 2015.

Interview met W. VANHOUT, adviseur-generaal en N. VANDEN DRIESSE, inspecteur maatschappelijk welzijn bij DG EPI (Dienst Kernopdrachten), 28 april 2015

Interview met S. DELMAERE, VDAB-detentieconsulent, en D. BAMELIS van JWW, in de gevangenis van Gent, 19 maart 2015.

Interview met A. VANHOUCHE, onderzoekster aan VUB (vakgroep Criminologie), 19 februari 2015.

Interview met H. MORTIER, algemeen directeur van CDRGA, 16 januari 2015

Bijlage 1: Schematisch overzicht van de Belgische sociale zekerheid

Sociale zekerheid *sensu stricto*

- Schema A. Ziektekostenverzekering*
- Schema B. Arbeidsongeschiktheidsverzekering*
- Schema C. Gezinsbijslagregeling*
- Schema D. Arbeidsongevallenregeling*
- Schema E. Beroepsziektenregeling*
- Schema F. Werkloosheidsverzekering*
- Schema G. Faillissementsverzekering*
- Schema H. Pensioenregeling*

Sociale bijstand

- Schema I. Gewaarborgde gezinsbijslagregeling*
- Schema J. Tegemoetkoming aan personen met een handicap*
- Schema K. Inkomensgarantie voor ouderen*
- Schema L. Recht op maatschappelijke integratie*
- Schema M. Recht op maatschappelijke dienstverlening*

De elementen waaraan een wijziging wenselijk (of noodzakelijk) zou zijn om gedetineerden een volwaardig sociaal statuut te geven, zijn in het blauw weergegeven. Ook concepten waarvan een inhoudelijke verduidelijking wenselijk is, werden in het blauw aangeduid.

Schema A. Ziektekostenverzekering

Wat	De ziektekostenverzekering vormt de eerste component van de ziekte- en invaliditeitsverzekering en dekt de kosten van geneeskundige verzorging.
Sociaal verzekerden	De sociaal verzekerden zijn alle werknemers , ambtenaren, zelfstandigen, studenten hoger onderwijs, personen met een handicap, personen die ingeschreven zijn in het Rijksregister,... In de praktijk is dus quasi elke ingezetene gedekt. De terugbetaling strekt zich ook uit tot de personen ten laste van de sociaal verzekerde. ⁹²⁵
Prestatie	De gezondheidszorgen worden niet in natura gedekt. De sociale zekerheid zorgt voor een terugbetaling voor geneeskundige verstrekkingen, zowel curatief als preventief, die limitatief in de Ziektewet worden opgesomd en verder uitgewerkt worden in de nomenclatuur. ⁹²⁶ We denken hierbij onder meer aan verstrekkingen gedaan door geneesheren en de aankoop van geneesmiddelen. In de meeste gevallen dekt de ziekteverzekering niet de totaliteit van de ziektekosten. De rechthebbende dient zelf een deel van de kosten te dragen, dit is het zogenaamde ' remgeld '. ⁹²⁷ Sommige categorieën van personen genieten een verlaagd remgeld of dienen geen remgeld te betalen. ⁹²⁸ In 2012 werd tevens de maximumfactuur ingevoerd die waarborgt dat elk gezin niet meer dan een bepaald bedrag zal moeten uitgeven voor verzekerde en noodzakelijke gezondheidskosten. ⁹²⁹
Voorwaarden	1. aangesloten of ingeschreven zijn bij een ziekenfonds, of bij de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering voor de personen die geen particuliere instelling kiezen of zich vrijwillig aansluiten bij deze openbare instelling.⁹³⁰ 2. een wachttijd van 6 maanden doormaken⁹³¹ 3. voldoende bijdragen betalen⁹³²
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij het ziekenfonds of de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering. Ook de beslissing en betaling gebeurt door het ziekenfonds of de Hulpkas. ⁹³³
Subsidiar karakter	Prestaties worden geweigerd als voor de betrokken schade reeds werkelijk schadeloosstelling is verleend overeenkomstig andere wetgeving of overeenkomstig het gemeen recht. Deze subsidiariteit houdt bijgevolg een cumulatieverbod in met vergoedingen die krachtens een andere wettelijke regeling dezelfde schade vergoeden. Indien de bedragen die met toepassing van die andere regeling worden

⁹²⁵ Voor een overzicht van alle rechthebbenden, zie art. 32 Ziektewet en art. 123-125 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁹²⁶ Art. 34, eerste lid en 35 Ziektewet.

⁹²⁷ Art. 37 en 37sexies Ziektewet. In de praktijk betaalt de verzekerde de ziektekosten zelf en betaalt het ziekenfonds nadien, na aftrek van het remgeld, het bedrag terug dat volgens de nomenclatuur voor dergelijke medische verstrekking mag gevraagd worden. In een beperkt aantal gevallen wordt de 'derdebetalersregeling' toegepast en stuurt de zorgverstrekker zijn rekening rechtstreeks naar het ziekenfonds en moet de patiënt alleen het remgeld betalen (art. 159bis Uitvoeringsbesluit Ziektewet).

⁹²⁸ Art. 37bis-37quater Ziektewet.

⁹²⁹ Art. 37quinquies-37semel Ziektewet. Als de medische kosten in de loop van het jaar dat maximumbedrag bereiken, krijgt het gezin de overige medische kosten volledig terugbetaald.

⁹³⁰ Art. 118 Ziektewet; art. 129 en 252-254 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁹³¹ Art. 121, §2 Ziektewet; art. 130 Uitvoeringsbesluit Ziektewet. Deze regeling kent echter zeer veel uitzonderingen

⁹³² Art. 121, §1 Ziektewet; art. 276-293 Uitvoeringsbesluit Ziektewet. Indien het minimumbedrag niet wordt bereikt, kan het bedrag met persoonlijke bijdragen worden aangevuld.

⁹³³ Art. 53 Ziektewet.

	verleend minder omvangrijk zijn dan de prestaties van de ziekteverzekering, heeft de rechthebbende recht op het verschil ten laste van de ziekteverzekering. ⁹³⁴
Wettelijke basis	Wet 14 juli 1997 betreffende de verplichte ziekteverzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering, <i>BS</i> 27 augustus 1994 (afgekort: Ziektewet). KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, <i>BS</i> 31 juli 1996 (afgekort: Uitvoeringsbesluit Ziektewet).
Meer informatie?	Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) www.riziv.fgov.be/nl of communication@riziv.fgov.be

⁹³⁴ Art. 136, §2 Ziektewet.

Schema B. Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Wat	De arbeidsongeschiktheidsverzekering, bestaande uit de arbeidsongeschiktheids- en moederschapsuitkering, vormt de tweede component van de ziekte- en invaliditeitsverzekering en heeft tot doel een vervangingsinkomen toe te kennen in geval van arbeidsongeschiktheid ten gevolge van ziekte, ongeval of moederschap.
Sociaal verzekerden	Alle personen die op grond van de RSZ-wet onder het toepassingsgebied van de ziekteverzekering vallen, zijnde personen die de hoedanigheid van werknemer of een daarmee gelijkgestelde hoedanigheid (zoals deze van gecontroleerde werkloze) hebben, kunnen de uitkering genieten.⁹³⁵ Ook zelfstandigen kunnen een arbeidsongeschiktheidsuitkering genieten.⁹³⁶ In tegenstelling met wat in de ziektekostenverzekering geldt, zijn de rechthebbenden hier alleen de gerechtigden zelf en niet de personen te hunnen laste.⁹³⁷ De moederschapsuitkering kan genoten worden door alle werknemers die gerechtigd zijn op arbeidsongeschiktheidsuitkering.⁹³⁸
Prestatie	<u>Arbeidsongeschiktheid - fase 1: geen tussenkomst.</u> Wanneer een sociaal verzekerde niet in staat is om de overeengekomen arbeid te verrichten door een ziekte of ongeval, wordt zijn arbeidsovereenkomst geschorst.⁹³⁹ Voor werknemers blijft het loon gedurende een eerste fase van dertig dagen - geheel of gedeeltelijk⁹⁴⁰ - ten laste van de werkgever. Voor zelfstandigen is de eerste maand van arbeidsongeschiktheid niet vergoedbaar.⁹⁴¹ <u>Arbeidsongeschiktheid - fase 2: tussenkomst.</u> Houdt de arbeidsongeschiktheid echter gedurende een langere tijd aan, dan krijgt de werknemer die ten minste 66% arbeidsongeschikt is⁹⁴² en voldoet aan alle wettelijke voorwaarden een vervangingsinkomen dat wordt vergoed door de verplichte ziekteverzekering.⁹⁴³ Het bedrag van de uitkering is afhankelijk van de gezinssituatie van de gerechtigde en het tijdvak van arbeidsongeschiktheid.⁹⁴⁴ Er zijn twee tijdvakken te onderscheiden. Gedurende de eerste twaalf maanden van de arbeidsongeschiktheid⁹⁴⁵ bevindt de gerechtigde zich in de periode van primaire arbeidsongeschiktheid. De uitkering bedraagt 60% van het gederfde (begrensd) loon.⁹⁴⁶ Na deze periode van één jaar, begint het tijdvak van invaliditeit te lopen. De gerechtigde ontvangt vanaf dan 65% van het gederfde loon als hij personen ten laste heeft, 55% als alleenstaande en 40% als samenwonende.⁹⁴⁷

⁹³⁵ Art. 86, §1 Ziektewet.

⁹³⁶ Art. 86, §3 Ziektewet.

⁹³⁷ Art. 123 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art. 3, 2° Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹³⁸ Art. 112 Ziektewet, dat naar art. 86, §1 verwijst.

⁹³⁹ Art. 31, §1 Arbeidsovereenkomstenwet.

⁹⁴⁰ Gedeeltelijk voor de arbeiders (art. 52 Arbeidsovereenkomstenwet) en geheel voor de bedienden (art. 70 Arbeidsovereenkomstenwet).

⁹⁴¹ Art. 7 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen. Zelfstandigen vallen tijdens die periode zonder gewaarborgd inkomen en sluiten hiertegen vaak een aanvullende particuliere verzekering af.

⁹⁴² Art. 100, §1 Ziektewet. De graad van arbeidsongeschiktheid is het percentage dat de verhouding uitdrukt tussen wat de betrokkene verdiende voor hij arbeidsongeschikt werd en wat hij nadien nog in enige passende arbeid kan verdienen. Anders gezegd, de graad van arbeidsongeschiktheid drukt het loonverlies uit.

⁹⁴³ Art. 87, eerste lid en 93, eerste lid Ziektewet.

⁹⁴⁴ Art. 211, 213, 225 en 226 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art 6, 9 en 10 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁴⁵ Een onderbreking van minder dan 14 dagen onderbreekt dit tijdvak niet (art. 84, vierde lid Ziektewet).

⁹⁴⁶ Art. 211-212 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁹⁴⁷ Art. 213, eerste en tweede lid Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

	Ook een zelfstandige heeft na één maand arbeidsongeschiktheid recht op een uitkering wanneer hij aan de voorwaarden voldoet.⁹⁴⁸ Zelfstandigen hebben enkel recht op uitkering in geval van een volledige arbeidsongeschiktheid.⁹⁴⁹ Ze ontvangen een forfaitaire (gezinsgemodalisierde) uitkering die hoger lager in het tijdvak van de invaliditeit dan in het tijdvak van primaire arbeidsongeschiktheid.⁹⁵⁰ <u>Moederschapsuitkering:</u> Tijdens de moederschapsrust, die in principe vijftien weken bedraagt, voorziet de moederschapsregeling in een uitkering en is de werkgever bijgevolg geen loon verschuldigd.⁹⁵¹ Gedurende de eerste dertig dagen van de moederschapsrust bedraagt de uitkering 82% van het gederfde (onbegrensde) brutoloon. Vanaf de 31^{ste} dag valt de uitkering terug op 75% van het gederfde (begrensd) loon.⁹⁵² Voor werklozen is in een specifieke regeling voorzien.⁹⁵³ Aan zelfstandigen worden moederschapsuitkeringen toegekend voor een periode van zes weken, eventueel aangevuld met uitkeringen tijdens een bijkomende rustperiode van twee weken.⁹⁵⁴ Het bedrag van de uitkering is een forfaitair geïndexeerd bedrag per week.⁹⁵⁵
Voorwaarden	1. aangesloten of ingeschreven zijn bij een ziekenfonds, of bij de Hulpkas voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering voor de personen die geen particuliere instelling kiezen of zich vrijwillig aansluiten bij deze openbare instelling⁹⁵⁶ 2. een wachttijd van 6 maanden doormaken⁹⁵⁷ 3. voldoende bijdragen betalen⁹⁵⁸ 4. onderbreken van de beroepswerkzaamheid wegens het intreden of verergeren van letsels of stoornissen⁹⁵⁹
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag voor een arbeidsongeschiktheidsuitkering gebeurt bij het ziekenfonds of de Hulpkas.⁹⁶⁰ Gedurende de periode van primaire arbeidsongeschiktheid wordt de beslissing genomen door het ziekenfonds of de Hulpkas.⁹⁶¹ Vanaf het tijdvak van invaliditeit neemt het RIZIV de beslissing om al dan niet een uitkering te verlenen.⁹⁶² De betaling gebeurt telkenmale door het ziekenfonds of de Hulpkas.⁹⁶³ De aanvraag van de moederschapsuitkering gebeurt bij het ziekenfonds waarbij de

⁹⁴⁸ Art 7 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁴⁹ Namelijk wanneer hij, wegens letsels of functionele stoornissen, een einde heeft moeten stellen aan het volbrengen der taken die verband hielden met zijn beroepsbezigheid als zelfstandige gerechtigde en die hij vóór de aanvang van de arbeidsongeschiktheid waarnam (art. 19 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen).

⁹⁵⁰ art. 9 en 62 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁵¹ Art. 114 Ziektewet. 9 van de (in beginsel) 15 weken van de moederschapsrust zijn verplicht op te nemen.

⁹⁵² Art. 216 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁹⁵³ Art. 217 Uitvoeringsbesluit Ziektewet.

⁹⁵⁴ Art. 93 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁵⁵ Art. 94 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁵⁶ Art. 118 Ziektewet; art. 252-254 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art. 4 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁵⁷ Art. 128, 1° Ziektewet. De (voltijdse) werknemer moet binnen deze wachttijd minimum 120 arbeidsdagen (of gelijkgestelde dagen) aantonen (art. 203 Uitvoeringsbesluit Ziektewet). De zelfstandige moet binnen deze wachttijd de bijdrageverplichtingen voldoen (art. 14, eerste lid Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen).

⁹⁵⁸ Art. 128, 2° Ziektewet; art. 276-293 Uitvoeringsbesluit Ziektewet; art. 5 en 14, tweede lid Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen. Dit minimum is zowel geldelijk als temporeel afgebakend.

⁹⁵⁹ art. 100, §1 Ziektewet. De wet voorziet evenwel in de mogelijkheid om, mits toelating van de adviserend geneesheer van de verzekeringsinstelling, tijdens de arbeidsongeschiktheid een beroepsactiviteit te hervatten (art. 100, §2 Ziektewet).

⁹⁶⁰ Art. 2 Verord. 16 april 1997 tot uitvoering van artikel 80, 5° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 26 november 1997.

⁹⁶¹ Art. 88, eerste lid Ziektewet; art. 7 en 59-61 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁶² Art. 94, eerste lid Ziektewet; art. 62 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

⁹⁶³ Art. 20 Verord. 16 april 1997 tot uitvoering van artikel 80, 5° van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 26 november 1997.

	betrokkene is aangesloten of door de Hulpkas. Ook de beslissing en betaling achteraf gebeurt door het ziekenfonds of de Hulpkas.
Subsidiair karakter	Prestaties worden geweigerd als voor de betrokken schade reeds werkelijk schadeloosstelling is verleend overeenkomstig andere wetgeving of overeenkomstig het gemeen recht. Deze subsidiariteit houdt bijgevolg een cumulatieverbod in met vergoedingen die krachtens een andere wettelijke regeling dezelfde schade vergoeden. Indien de bedragen die met toepassing van die andere regeling worden verleend minder omvangrijk zijn dan de prestaties van de ziekteverzekering, heeft de rechthebbende recht op het verschil ten laste van de ziekteverzekering. ⁹⁶⁴
Wettelijke basis	Wet 14 juli 1997 betreffende de verplichte ziekteverzekering voor geneeskundige verzorging en uitkering, <i>BS</i> 27 augustus 1994 (afgekort: Ziektewet). KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, <i>BS</i> 31 juli 1996 (afgekort: Uitvoeringsbesluit Ziektewet). KB 20 juli 1971 houdende instelling van een uitkeringsverzekering en een moederschapsverzekering ten voordele van de zelfstandigen en van de meewerkende echtgenoten, <i>BS</i> 7 augustus 1971 (afgekort: Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen).
Meer Informatie?	Rijksdienst voor Ziekte- en Invaliditeitsverzekering (RIZIV) www.riziv.fgov.be/nl of communication@riziv.fgov.be

⁹⁶⁴ Art. 136, §2, eerste lid Ziektewet; art 29, §1 Arbeidsongeschiktheidsbesluit Zelfstandigen.

Schema C. Gezinsbijslagregeling

Wat	De gezinsbijslagverzekering beoogt het verschil in levensstandaard tussen kinderloze en kroostrijke gezinnen te temperen door de toekenning van inkomensaanvullende uitkeringen. ⁹⁶⁵
Sociaal verzekerden	Ingevolge de zesde staatshervorming is er sinds 1 juli 2014 een algemeen gezinsbijslagstelsel en gelden dezelfde regels voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren. Om overeen te komen met het nieuwe landschap van de kinderbijslag, is de RKW (Rijksdienst voor Kinderbijslag voor Werknemers) van naam veranderd naar FAMIFED (Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag). Deze verandering kwam er naar aanleiding van het Vlinderakkoord van 2011 waarin bepaald werd dat de gezinsbijslagregeling, na wegwerking van het verschil tussen loontrekkenden en zelfstandigen, zou overgeheveld worden naar de Gemeenschappen en de Gemeenschappelijke Gemeenschapscommissie. Deze overheveling gebeurde op 1 januari 2015.⁹⁶⁶ De deelstaten kunnen wel nog tot en met 31 december 2019 een beroep doen op de bestaande betalingsinstellingen om het administratieve beheer en de uitbetaling van de kinderbijslagen te blijven verzekeren.⁹⁶⁷ De Vlaamse regering uitte niettemin de doelstelling om zo snel als mogelijk de uitbetaling van de gezinsbijslagen over te nemen van FAMIFED. Ze hebben het voornemen om na de overname een gelijke basiskinderbijslag in te voeren voor elk kind door de rangorderegeling en leeftijdstoelag af te schaffen.⁹⁶⁸
Tegemoetkomingen	De gezinsbijslagregeling voorziet in de toekenning van forfaitaire kinderbijslagen, kraamgelden, adoptiepremies en bijzondere prestaties (zoals bijvoorbeeld de sociaal-pedagogische toelage). ⁹⁶⁹ De kinderbijslag wordt per maand uitbetaald en stijgt naarmate het aantal kinderen. ⁹⁷⁰ In sommige situaties kan er een sociale toeslag ⁹⁷¹ of leeftijdstoelag ⁹⁷² betaald worden.
Hoedanigheden	- De rechthebbende is de persoon die het recht op kinderbijslag opent voor een rechtgevend kind.⁹⁷³ Het recht op kinderbijslag wordt in België geopend op basis van onderwerping aan de Belgische sociale zekerheid, wat wil zeggen dat een van de ouders van het kind of een inwonende verwante van het kind in België werkt (of heeft gewerkt)⁹⁷⁴ of een recht opent op grond van sociale situatie.⁹⁷⁵ - De bijslagtrekkende is de persoon aan wie de kinderbijslag effectief wordt

⁹⁶⁵ Samengeordende wetten 19 december 1939 betreffende de kinderbijslag voor loonarbeiders, *BS* 22 december 1939; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 245.

⁹⁶⁶ Art. 12 en 55, 2° Bijzondere Wet 6 januari 2014 met betrekking tot de zesde staatshervorming, *BS* 31 januari 2014.

⁹⁶⁷ Institutioneel akkoord voor de zesde staatshervorming, 11 oktober 2011, www.lachambre.be/kvvcr/pdf_sections/home/NLdirupo.pdf.

⁹⁶⁸ Regeerakkoord Vlaamse Regering 2014-15, 22 juli 2014, www4wvg.vlaanderen.be/wvg/armoede/publicaties/Documents/regeerakkoord_Vlaamse_Regering_2014-19.pdf. Volgens SERV (de Sociaal-Economische Raad van Vlaanderen) is het echter te vroeg om de criteria voor de bijslagen te veranderen (X, "Kindergeld loskoppelen van leeftijd is geen goed idee", *De Standaard*, 19 maart 2015, www.standaard.be/cnt/dmf20150319_01587362).

⁹⁶⁹ Art. 40, 44, 73bis en 73quater AKBW.

⁹⁷⁰ Art. 42, §1 en 71, §1 AKBW.

⁹⁷¹ Art. 41, 42bis en 50ter AKBW.

⁹⁷² Art. 44 en 44ter AKBW.

⁹⁷³ Wanneer er meerdere rechthebbenden zijn die aanspraak kunnen maken op kinderbijslag ten behoeve van eenzelfde kind, wordt het recht op die bijslag bij voorrang vastgesteld in hoofde van de rechthebbende die het kind bij zich opvoedt of het uitsluitend of hoofdzakelijk op zijn kosten laat opvoeden (art. 62, §2, A, 1° AKBW).

⁹⁷⁴ Art. 51, 53 en 56-57bis AKBW.

⁹⁷⁵ Art. 56 quinques-septies AKBW.

	uitbetaald. In principe is dit de moeder. Indien het kind niet opgevoed wordt door de moeder, wordt de kinderbijslag uitbetaald aan de persoon die het kind opvoedt.⁹⁷⁶ In uitzonderlijke gevallen kan de kinderbijslag aan het kind zelf worden uitbetaald.⁹⁷⁷ • Het rechtgevend kind is het kind voor wie een recht op kinderbijslag bestaat en voor wie kinderbijslag wordt uitbetaald. Het rechtgevend kind moet een bepaalde band hebben met de rechthebbende⁹⁷⁸ en in beginsel in België worden opgevoed.⁹⁷⁹ Voor kinderen tot en met 18 jaar is het recht op kinderbijslag aan geen andere voorwaarden onderworpen.⁹⁸⁰ Tussen de leeftijd van 18 tot 25 jaar moet het kind voldoen aan één van de wettelijk opgesomde situaties, opdat het recht wordt geopend.⁹⁸¹
Aanvraag, beslissing en betaling	De beslissing en betaling gebeurt door het kinderbijslagfonds dat bevoegd is met betrekking tot de werkgever door wie de rechthebbende was tewerkgesteld, of (als er geen werkgever meer is) door de laatste werkgever. Ook de zelfstandige sluit zich aan bij een kinderbijslagfonds. Wanneer er geen aansluiting bij een kinderbijslagfonds is, zal de uitbetaling door FAMIFED gebeuren. ⁹⁸²
Wettelijke basis	Algemene kinderbijslagwet 4 april 2014, BS 5 mei 2014 (afgekort: AKBW).
Meer informatie?	Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag (FAMIFED) www.famifed.be of comm@famifed.be

⁹⁷⁶ Art. 69, §1 AKBW.

⁹⁷⁷ Art. 69, §2-§3 AKBW.

⁹⁷⁸ Art. 51, §3 AKBW.

⁹⁷⁹ Art. 52 AKBW. Hierop zijn echter talrijke uitzonderingen voorzien ingevolge het Europees recht en de internationale verdragen.

⁹⁸⁰ Art. 62, §1 AKBW.

⁹⁸¹ Art. 62, §2-§9 en 63 AKBW. Vermeld wordt o.a. de student die een bachelor- of masteropleiding volgt.

⁹⁸² Art. 15, §1-§4, art. 34, 35 en 40 AKBW.

Schema D. Arbeidsongevallenregeling

Wat	De arbeidsongevallenregeling voorziet een tussenkomst wanneer een arbeidsongeval zich voordoet. Een arbeidsongeval is elk ongeval dat een werknemer tijdens en door het feit van de uitvoering van de arbeidsovereenkomst overkomt en dat een letsel veroorzaakt. ⁹⁸³ Ook een ongeval dat zich voordoet op de weg naar en van het werk is een arbeidsongeval. ⁹⁸⁴
Sociaal verzekerden	De Arbeidsongevallenwet verwijst naar het toepassingsgebied van de RSZ-wet. Dit houdt in beginsel in dat alle werknemers met een arbeidsovereenkomst verzekerd moeten zijn tegen arbeids(weg)ongevallen. ⁹⁸⁵ De werkgever dient de verzekering aan te gaan. ⁹⁸⁶ Zelfstandigen kennen geen arbeidsongevallenregeling. Zij kunnen gebruik maken van de ziekteverzekering of een private verzekering afsluiten.
Prestatie	Deze regeling voorziet in een vervangingsinkomen voor de verzekerde die arbeidsongeschikt is door een arbeidsongeval ⁹⁸⁷ of in vergoeding van het geldelijk nadeel voor de nabestaanden indien de verzekerde overleden is. ⁹⁸⁸ Daarnaast wordt voorzien in de vergoeding van een aantal (voornamelijk medische) kosten. ⁹⁸⁹ In tegenstelling tot in de ziekteverzekering wordt geen 'remgeld' toegepast. De verzekering vergoedt evenwel enkel patrimoniale persoonsschade die volgt uit de aantasting van de integriteit van de werknemer. ⁹⁹⁰
Bewijslast	Het slachtoffer (of zijn rechthebbende, wanneer het slachtoffer overleed) moet het bewijs leveren van de plotselinge gebeurtenis en het veroorzaakte letsel en dat het ongeval zich voordeed tijdens de uitvoering van de arbeidsovereenkomst. ⁹⁹¹ Bij een arbeidswegongeval moet hij het bewijs leveren van de plotselinge gebeurtenis en het veroorzaakte letsel en dat het ongeval zich voordeed op het normale woon-werktraject. ⁹⁹²
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt door de werkgever bij de verzekeringsinstelling waarbij hij een arbeidsongevallenverzekering afsloot voor zijn werknemer(s) . ⁹⁹³ Ook de beslissing en betaling gebeuren door deze private verzekeraar. Wanneer er geen verzekering is of de verzekeraar in gebreke blijft, zal het Fonds voor Arbeidsongevallen deze taken op zich nemen en de betaling naderhand verhalen op de werkgever. ⁹⁹⁴
Wettelijke basis	Wet 10 april 1971 op de arbeidsongevallen, BS 24 april 1971 (afgekort: Arbeidsongevallenwet).
Meer informatie?	Fonds voor Arbeidsongevallen (FAO) www.fao.fgov.be of info@faofat.fgov.be

⁹⁸³ Art. 7, eerste lid Arbeidsongevallenwet.

⁹⁸⁴ Art. 8, §1 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁸⁵ Art. 1 Arbeidsongevallenwet. Inclusief de uitbreidingen en uitsluitingen.

⁹⁸⁶ Art. 49 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁸⁷ Art. 22 e.v. Arbeidsongevallenwet. Bij tijdelijke algehele arbeidsongeschiktheid ontvangt het slachtoffer een vergoeding die gelijk is aan 90% van het gemiddeld (begrensd) dagbedrag (art. 22, eerste lid). In geval van tijdelijke gedeeltelijke arbeidsongeschiktheid wordt ingezet op wedertewerkstelling, waarbij recht ontstaat op een vergoeding ten belope van het verschil tussen het loon verdiend vóór het ongeval en het loon dat door de wedertewerkstelling ontvangt (art. 23). Blijvende arbeidsongeschiktheid geeft aanleiding tot een jaarlijkse uitkering.

⁹⁸⁸ Art. 10 e.v. Arbeidsongevallenwet.

⁹⁸⁹ Art. 28 e.v. Arbeidsongevallenwet. De wet verwijst naar de Ziektewet.

⁹⁹⁰ Zaakschade, niet-lichamelijke schade (bv. morele schade) en extraprofessionele schade (bv. het ondervinden van hinder bij het verrichten van huishoudelijke taken) worden niet vergoed. Dit is af te leiden uit art. 28 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁹¹ Art. 7, tweede lid en art. 9 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁹² Art. 8, §1 en art. 9 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁹³ Art. 62 Arbeidsongevallenwet.

⁹⁹⁴ Art. 60, eerste lid, 1° Arbeidsongevallenwet.

Schema E. Beroepsziektenregeling

Wat	De beroepsziektenregeling voorziet in een schadeloosstelling voor arbeidsongeschiktheid naar aanleiding van een beroepsziekte ⁹⁹⁵ of een arbeidsgerelateerde ziekte . ⁹⁹⁶
Sociaal verzekerden	De beroepsziektenregeling verwijst naar het toepassingsgebied van de RSZ-wet, inclusief de uitbreidingen en uitsluitingen. Dit houdt in dat in beginsel de werknemers met een arbeidsovereenkomst onder het toepassingsgebied vallen.
Prestatie	De beroepsziektenregeling voorziet in een vervangingsinkomen voor de verzekerde die arbeidsongeschikt is door een beroeps- of arbeidsgerelateerde ziekte ⁹⁹⁷ of in een vergoeding van het patrimoniaal nadeel voor de nabestaanden indien de sociaal verzekerde overleden is. ⁹⁹⁸ Naast het vervangingsinkomen wordt eveneens voorzien in de vergoeding van een aantal (voornamelijk medische) kosten. ⁹⁹⁹ In tegenstelling tot in de ziekteverzekering wordt hier geen 'remgeld' toegepast. De verzekering vergoedt evenwel enkel patrimoniale persoonsschade die volgt uit de aantasting van de fysieke of psychische integriteit van de werknemer. ¹⁰⁰⁰
Bewijs	Het slachtoffer (of zijn rechthebbende, wanneer het slachtoffer overleed) moet het bewijs leveren dat de ziekte waaraan hij lijdt op de lijst van beroepsziekten voorkomt en dat hij aan het beroepsrisico van de ziekte werd blootgesteld. ¹⁰⁰¹ Ook ziekten die niet op de voorvernoemde lijst staan kunnen in aanmerking komen wanneer ze op een determinerende en rechtstreekse wijze het gevolg is van de beroepsuitoefening. ¹⁰⁰² Het slachtoffer moet in dat geval het oorzakelijk verband aantonen tussen de ziekte en de blootstelling aan het risico van die ziekte. ¹⁰⁰³
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij het Fonds voor de beroepsziekten. ¹⁰⁰⁴ Ook de beslissing en betaling gebeuren nadien door dat Fonds. ¹⁰⁰⁵
Wettelijke basis	Wetten 3 juni 1970 betreffende de preventie van beroepsziekten en de vergoeding van de schade die uit die ziekten voortvloeit, <i>BS</i> 27 augustus 1970 (afgekort: Beroepsziektenwet).
Meer informatie?	Fonds voor de beroepsziekten (FBZ) www.fmp-fbz.fgov.be of secr@fbz.fgov.be

⁹⁹⁵ Een beroepsziekte is een ziekte die op een rechtstreeks en determinerende wijze het gevolg is van de beroepsuitoefening (art. 30, 30bis en 32 Beroepsziektenwet).

⁹⁹⁶ Een arbeidsgerelateerde ziekte is een ziekte die volgens de algemeen aanvaarde medische inzichten mede kan veroorzaakt worden door een aan de beroepsuitoefening inherente blootstelling aan een schadelijke invloed die groter is dan de blootstelling van de bevolking in het algemeen (art. 62bis Beroepsziektenwet).

⁹⁹⁷ Art. 34 e.v. Beroepsziektenwet. De wet verwijst naar de regeling van de Arbeidsongevallenwet, mits enkele nuances. De vergoeding wordt eveneens berekend op het dagbedrag, maar vereist is bv. dat de ongeschiktheid minimaal 15 dagen aanhoudt.

⁹⁹⁸ Art. 33 e.v. Beroepsziektenwet. De wet verwijst naar de regeling van de Arbeidsongevallenwet, mits enkele nuances.

⁹⁹⁹ Art. 41 e.v. Beroepsziektenwet. De wet verwijst naar de regeling van de Ziektewet.

¹⁰⁰⁰ Zaakschade, niet-lichamelijke schade (bv. morele schade) en extraprofessionele schade (bv. het ondervinden van hinder bij het verrichten van huishoudelijke taken) worden niet vergoed. Dit is af te leiden uit art. 28 Arbeidsongevallenwet.

¹⁰⁰¹ Art. 30 en 32, eerste lid Beroepsziektenwet. Dit veronderstelt een blootstelling aan de schadelijke invloed die inherent is aan de beroepsuitoefening en beduidend groter is dan de blootstelling van de bevolking in het algemeen.

¹⁰⁰² Art. 30bis Beroepsziektenwet.

¹⁰⁰³ Art. 32, tweede lid Beroepsziektenwet. De wet voert in het derde lid van dat artikel een vermoeden van beroepsrisico in.

¹⁰⁰⁴ Art. 52 Beroepsziektenwet.

¹⁰⁰⁵ Art. 6 Beroepsziektenwet.

Schema F. Werkloosheidsverzekering

Wat	Het doel van de werkloosheidsverzekering is om werklozen die buiten hun wil om geen arbeid kunnen verrichten, werkloosheidsuitkeringen uit te betalen ter vervanging van het loon dat zij hebben verloren. ¹⁰⁰⁶
Sociaal verzekerden	Het Werkloosheidsbesluit heeft geen specifiek toepassingsgebied en is bijgevolg van toepassing op alle werknemers die krachtens de RSZ-wet onder deze sector van de sociale zekerheid vallen. ¹⁰⁰⁷ In beginsel gaat het om de werknemers die door een arbeidsovereenkomst zijn verbonden geweest. Voor zelfstandigen bestaat geen werkloosheidsverzekering. Ze kennen eventueel beroep doen op de faillissementsverzekering of een private aanvullende verzekering afsluiten.
Prestatie	Het bedrag van de daguitkering hangt af van de gezinstoestand van de gerechtigde¹⁰⁰⁸, de duur van zijn werkloosheid¹⁰⁰⁹, zijn (begrensd) gemiddeld dagloon¹⁰¹⁰, zijn beroepsverleden¹⁰¹¹, het feit of hij voltijds dan wel deeltijds werknemer was¹⁰¹² en het feit of hij volledig dan wel tijdelijk werkloos is.¹⁰¹³ Er zijn minimumdagbedragen aan werkloosheidsuitkeringen voorzien.¹⁰¹⁴ De uitkering is degressief en gezinsgemodiseerd. Volledig werklozen ontvangen tijdens de eerste drie maanden van de werkloosheid 65% van hun laatst verdiende (begrensd) loon. Tijdens de volgende negen maanden wordt dat percentage verminderd tot 60%. Na deze eerste periode van één jaar volgt een tweede periode van 2 maanden, verlengd met 2 maanden per jaar beroepsverleden in loondienst.¹⁰¹⁵ Deze tweede periode bedraagt maximaal 36 maanden en is opgedeeld in 5 fases: • Tijdens de eerste fase van maximaal 12 maanden ontvangen de volledig werkloze samenwonenden met gezinslast 60% van het laatst verdiende loon, volledig werkloze alleenwonenden ontvangen 55% van het laatst verdiende loon en volledig werkloze samenwonenden zonder gezinslast ontvangen 40% van het laatst verdiende loon; • Tijdens de volgende vier fases van samen maximaal 24 maanden, zijnde maximaal 4 periodes van telkens maximaal 6 maanden, zakken de uitkeringen in vier stappen tot een forfaitaire uitkering. Vanaf de derde periode ontvangt de volledig werkloze een forfaitaire uitkering.¹⁰¹⁶ Er is een anciënniteitstoeslag voorzien voor bepaalde oudere werklozen.¹⁰¹⁷ Het dagbedrag van de uitkering van de tijdelijk werkloze wordt voor de volledige periode van werkloosheid vastgesteld op 65% van het gemiddeld dagloon.¹⁰¹⁸

¹⁰⁰⁶ Art. 44 en 56 Werkloosheidsbesluit. Daarnaast voorziet de werkloosheidsverzekering o.a. in een inschakelings-, overbruggings-, integratieuitkering en diverse toeslagen (art. 1, 11° Werkloosheidsbesluit).

¹⁰⁰⁷ Art. 1 RSZ-wet.

¹⁰⁰⁸ Art. 110 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰⁰⁹ Art. 114, §1 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹⁰ Art. 111 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹¹ Art. 114, §1 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹² Art. 28, 29, 103, 106- en 107 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹³ Art. 27, 1° en 2° en 100 en 106 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹⁴ Art. 115 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹⁵ Art. 114, §2 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹⁶ Werklozen die voorheen minstens 22 jaar gewerkt hebben, of ten minste 33% arbeidsongeschikt zijn, of ten minste 55 jaar zijn, behouden evenwel hun recht op een loongerelateerde uitkering (art. 114, §2 Werkloosheidsbesluit).

¹⁰¹⁷ Art. 126-127 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰¹⁸ Art. 114, §6 Werkloosheidsbesluit.

	De uitkeringen worden in beginsel voor onbepaalde duur toegekend, wanneer de werkloze aan de toekenningvoorwaarden blijft voldoen.
Voorwaarden	<u>Toelaatbaarheidsvoorwaarde</u> 1. een aantal dagen gewerkt hebben gedurende een referentieperiode waarvan de duur afhangt van de leeftijd van de betrokkene¹⁰¹⁹ <u>Toekenningvoorwaarden</u> 1. onvrijwillig zonder arbeid en zonder loon zijn¹⁰²⁰ 2. beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt¹⁰²¹ 3. actief naar werk zoeken en als werkzoekende ingeschreven zijn en blijven¹⁰²² 4. arbeidsgeschikt zijn¹⁰²³ 5. voldoen aan de leeftijdsvoorwaarden¹⁰²⁴ 6. hoofdverblijfplaats in België hebben¹⁰²⁵ 7. zich aan de controle onderwerpen¹⁰²⁶
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij de werkloosheidskas van de vakbond of, indien de betrokkene niet bij een vakbond is aangesloten, bij de Hulpkas voor Werkloosheidsuitkeringen. ¹⁰²⁷ De beslissing wordt genomen door het werkloosheidsbureau van de Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening. ¹⁰²⁸ De uitbetaling gebeurt door de werkloosheidskas van de vakbond of de Hulpkas. ¹⁰²⁹
Wettelijke basis	KB 25 november 1991 houdende de werkloosheidsreglementering, BS 31 december 1991 (afgekort: Werkloosheidsbesluit). MB 26 november 1991 houdende de toepassingsmaatregelen van de werkloosheidsreglementering, BS 25 januari 1992 (afgekort: Uitvoeringsbesluit Werkloosheidsbesluit)
Meer informatie?	Rijksdienst voor Arbeidsvoorziening (RVA) www.rva.be/nl of contactformulier via website

¹⁰¹⁹ Art. 30 e.v. Werkloosheidsbesluit. Een onderscheid wordt o.a. gemaakt naargelang de werkloosheid volgt op arbeid in loondienst of een opleiding. In bepaalde gevallen is de werkloze vrijgesteld van het vervullen van een wachttijd (art. 42 Werkloosheidsbesluit).

¹⁰²⁰ Art. 44-55 Werkloosheidsbesluit. Deze artikelen bevatten enkele uitzonderingen.

¹⁰²¹ Art. 56 Werkloosheidsbesluit. Onder arbeidsmarkt wordt verstaan het geheel van betrekkingen die, rekening houdend met de criteria van de passende dienstbetrekking conform artikel 51, voor de werknemer passend zijn. De werkloze is 'onbeschikbaar' als hij niet bereid is elke passende dienstbetrekking te aanvaarden omdat hij voor zijn wedertewerkstelling voorwaarden stelt die, rekening houdend met de criteria van de passende dienstbetrekking, niet gerechtvaardigd zijn. Dit wordt beoordeeld in abstracto en niet naar aanleiding van een concrete werkaanbieding.

¹⁰²² Art. 58-59decies Werkloosheidsbesluit.

¹⁰²³ Art. 60-62 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰²⁴ Art. 63-65 Werkloosheidsbesluit. In beginsel moet de betrokkene tussen de 18 en 65 jaar zijn. Er zijn afwijkingen voorzien.

¹⁰²⁵ Art. 66 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰²⁶ Art. 70-72 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰²⁷ Art. 132 Werkloosheidsbesluit.

¹⁰²⁸ Art. 142 Werkloosheidsbesluit. Het bureau in wiens ambtsgebied de werknemer zijn gewone verblijfplaats heeft, is bevoegd.

¹⁰²⁹ Art. 160, §1, tweede lid Werkloosheidsbesluit.

Schema G. Faillissementsverzekering

Wat	Een gefailleerde kan op basis van de faillissementsverzekering onder bepaalde voorwaarden één keer ¹⁰³⁰ in zijn loopbaan aanspraak maken op de sociale verzekering in geval van faillissement. ¹⁰³¹
Sociaal verzekerden	Deze regeling is van toepassing op de gefailleerde zelfstandigen, zaakvoerders, bestuurders en werkende vennoten van een handelsvennootschap die failliet werden verklaard. ¹⁰³²
Prestatie	Die verzekering omvat: - een maandelijks (gezinsgemodaliseerde) uitkering gedurende ten hoogste twaalf maanden die aanvang neemt op de eerste dag van de maand die volgt op de stopzetting. ¹⁰³³ De wetgever had hiermee de bedoeling een overbruggingsvergoeding te voorzien zodat de gefailleerde de tijd krijgt om zich te reorganiseren. ¹⁰³⁴ De uitkering is vastgesteld op het maandelijks bedrag van het minimumpensioen van de zelfstandige. ¹⁰³⁵ - het behoud van rechten in de ziektekostenverzekering en gezinsbijslagregeling gedurende maximaal 4 kwartalen zonder dat men tijdens dat jaar socialezekerheidsbijdragen moet betalen. ¹⁰³⁶
Voorwaarden	<u>Toelaatbaarheidsvoorwaarden</u> 1. verzekeringsplicht bewijzen in het kader van het sociaal statuut der zelfstandigen gedurende de vier kwartalen die voorafgaan aan de eerste dag van het kwartaal dat volgt op datgene van de stopzetting ¹⁰³⁷ 2. bijdragen verschuldigd geweest zijn voor de onder punt 1. bedoelde periode ¹⁰³⁸ <u>Toekeningsvoorwaarden</u> 1. geen beroepsactiviteit uitoefenen of zich niet in een toestand bevinden die rechten op een rustpensioen opent (zoals arbeidsongeschiktheid) ¹⁰³⁹ 2. geen rechten op uitkeringen genieten in een verplicht stelsel van pensioen, van gezinsbijslag en van ziektekostenverzekering, minstens gelijkwaardig aan deze van het sociaal statuut van de zelfstandigen, uit hoofde van de activiteit of van een gewezen activiteit van de echtgenoot ¹⁰⁴⁰ 3. in België verblijven ¹⁰⁴¹ 4. niet veroordeeld zijn voor bankbreuk (i.g.v. zelfstandigen) of bedrieglijk het

¹⁰³⁰ Er werd niettemin voorzien in een mogelijkheid om meerdere malen van deze verzekering te genieten en dit in totaal voor een termijn van maximaal 12 maanden (art 9 Faillissementsbesluit).

¹⁰³¹ Art. 4 Faillissementsbesluit.

¹⁰³² Art. 2, §1 Faillissementsbesluit. Ook andere zelfstandigen, zoals vrije beroepers, kunnen onder bepaalde voorwaarden onder het toepassingsgebied van de regeling vallen (art. 2, §2 en §3 Faillissementsbesluit).

¹⁰³³ Art. 3, 2° en art. 7, eerste en derde lid Faillissementsbesluit.

¹⁰³⁴ G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, Die Keure, 2008, 139.

¹⁰³⁵ Art. 7 tweede lid Faillissementsbesluit.

¹⁰³⁶ Art. 3, 1° Faillissementsbesluit.

¹⁰³⁷ Art. 4, 1° Faillissementsbesluit.

¹⁰³⁸ Art. 4, 2° Faillissementsbesluit.

¹⁰³⁹ Art. 4, 3° Faillissementsbesluit.

¹⁰⁴⁰ Art. 4, 4° Faillissementsbesluit.

¹⁰⁴¹ Art. 4, 5° Faillissementsbesluit.

	onvermogen bewerkstelligd hebben (i.g.v. andere gefailleerden dan zelfstandigen). ¹⁰⁴²
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij de sociale verzekeringskas voor zelfstandigen, waarbij de gefailleerde is aangesloten. ¹⁰⁴³ De beslissing wordt genomen door het Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen. De uitbetaling gebeurt opnieuw door de sociale verzekeringskassen voor zelfstandigen. ¹⁰⁴⁴
Wettelijke basis	KB 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting, <i>BS</i> 13 december 1996 (afgekort: Faillissementsbesluit). KB 6 juli 1997 tot uitvoering van het koninklijk besluit van 18 november 1996 houdende invoering van een sociale verzekering ten gunste van zelfstandigen, in geval van faillissement, daarmee gelijkgestelde situaties of gedwongen stopzetting, <i>BS</i> 2 augustus 1997 (afgekort: Uitvoeringsbesluit Faillissementsbesluit).
Meer informatie?	Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen (RSVZ) www.rsvz-inasti.fgov.be of info@rsvz-inasti.fgov.be

¹⁰⁴² Art. 8 Faillissementsbesluit.

¹⁰⁴³ Art. 2 Uitvoeringsbesluit Faillissementsbesluit.

¹⁰⁴⁴ Art. 7 en 8 Uitvoeringsbesluit Faillissementsbesluit.

Schema H. Pensioenregeling

Wat	Degene die arbeidsprestaties heeft geleverd kan aanspraak maken op een rustpensioen. Het Belgisch pensioensysteem kent drie onderscheiden regelingen: de pensioenregeling voor werknemers, ambtenaren ¹⁰⁴⁵ en zelfstandigen. De langstlevende echtgenoot van de rechthebbende kan onder bepaalde voorwaarden beroep doen op een overlevingspensioen.
Sociaal verzekerden	De regeling van het rustpensioen voor werknemers is van toepassing op alle werknemers die in België ter uitvoering van een arbeidsovereenkomst zijn tewerkgesteld geweest. ¹⁰⁴⁶ Zelfstandigen en helpers vallen onder de regeling voor de zelfstandigen. ¹⁰⁴⁷ De regeling van het overlevingspensioen is van toepassing op de langstlevende echtgenoot van deze werknemers, zelfstandigen of helpers die overleden zijn. ¹⁰⁴⁸
Prestatie	Het rustpensioen voor werknemers wordt berekend aan de hand van de loopbaan¹⁰⁴⁹, het (begrensd) loon dat hij in de loop daarvan heeft verdiend¹⁰⁵⁰ en met toepassing van een breuk¹⁰⁵¹ en percentage. Het percentage waarmee de lonen moet worden vermenigvuldigd is 75% of 60%, naargelang het gaat om een gezinspensioen of pensioen van een alleenstaande.¹⁰⁵² Het rustpensioen voor zelfstandigen wordt berekend aan de hand van de beroepsloopbaan¹⁰⁵³, de (begrensd) beroepsinkomsten die hij in de loop daarvan heeft verdiend¹⁰⁵⁴ en met toepassing van een breuk¹⁰⁵⁵, een coëfficiënt¹⁰⁵⁶ en een percentage. Het percentage waarmee de lonen moet worden vermenigvuldigd is 75% of 60%, naargelang het gaat om een gezinspensioen of pensioen van een alleenstaande.¹⁰⁵⁷ Het overlevingspensioen bedraagt 80% van het bedrag van het rustpensioen van de overleden echtgenoot die voorheen werknemer was.¹⁰⁵⁸ Voor de berekening van het

¹⁰⁴⁵ Op de ambtenarenregeling wordt in het kader van dit onderzoek niet nader ingegaan.

¹⁰⁴⁶ Art. 1, 1°-2° Pensioenwet Werknemers.

¹⁰⁴⁷ Art. 1, §1-§3 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁴⁸ Art. 1, 3° Pensioenwet Werknemers; art. 1, §1 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁴⁹ Art. 7-9 Pensioenwet Werknemers; art. 29-29bis AR Werknemerspensioenen.

¹⁰⁵⁰ Art. 7-9 Pensioenwet Werknemers; art. 64 AR Werknemerspensioenen.

¹⁰⁵¹ Zijnde 1/45 (art. 5 en 6 KB 23 december 1996 tot uitvoering van de artikelen 15, 16 en 17 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels, BS 29 maart 1997 (hierna: KB 23 december 1996)).

¹⁰⁵² Art. 3, §1 Wet 20 juli 1990 tot instelling van een flexibele pensioenleeftijd voor werknemers en tot aanpassing van de werknemerspensioenen aan de evolutie van het algemeen welzijn, BS 15 augustus 1990 (hierna: Wet Flexibele Pensioenleeftijd).

¹⁰⁵³ Art. 14-15 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁵⁴ Art. 126 Wet 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, BS 22 mei 1984 (hierna: Wet Harmonisering Pensioenregelingen).

¹⁰⁵⁵ Zijnde 1/45 (art. 6, KB 30 januari 1997 betreffende het pensioenstelsel der zelfstandigen met toepassing van de artikelen 15 en 27 van de wet van 26 juli 1996 tot modernisering van de sociale zekerheid en tot vrijwaring van de leefbaarheid van de wettelijke pensioenstelsels en van artikel 3, § 1, 4°, van de wet van 26 juli 1996 strekkende tot realisatie van de budgettaire voorwaarden tot deelname van België aan de Europese en Monetaire Unie, BS 6 maart 1997 (hierna: KB 30 januari 1997)).

¹⁰⁵⁶ Art. 127, §2, 3° Wet Harmonisering Pensioenregelingen. Deze coëfficiënt geeft de verhouding weer tussen de bijdragelast van de pensioenregeling voor zelfstandigen en die voor werknemers.

¹⁰⁵⁷ Art. 127, §2, 2° Wet Harmonisering Pensioenregelingen.

¹⁰⁵⁸ Art. 4, §1 Wet Flexibele Pensioenleeftijd. Het gaat om het gezinspensioen. Wanneer de echtgenoot overlijdt voor de pensioenleeftijd, wordt de omvang van het rustpensioen fictief berekend (art. 4, §2 Wet Flexibele Pensioenleeftijd).

	overlevingspensioen in het stelsel voor zelfstandigen steunt de berekening eveneens op een breuk, percentage en coëfficiënt.¹⁰⁵⁹ Indien de echtgenoot overleden is na de pensioenleeftijd, wordt het overlevingspensioen berekend op de breuk die in aanmerking wordt genomen voor de berekening van het rustpensioen van de overleden echtgenoot.¹⁰⁶⁰ Indien de echtgenoot overleden is voor de pensioenleeftijd, wordt een fictieve breuk gehanteerd waarbij de noemer enkel de jaren omvat tussen de 20^{ste} verjaardag van de overleden echtgenoot en het jaar voorafgaand aan dat waarin hij overleden is.¹⁰⁶¹ Het percentage bedraagt 60%.¹⁰⁶² Het overlevingspensioen wordt gedurende minstens 12 maanden gewaarborgd, ook al is na enige tijd niet meer aan de voorwaarden voor het overlevingspensioen voldaan.¹⁰⁶³
Voorwaarden	<u>Algemeen</u>¹⁰⁶⁴ 1. stopzetten van de beroepsactiviteiten¹⁰⁶⁵ 2. aantonen van de afwezigheid van bepaalde uitkeringen¹⁰⁶⁶ 3. principieel verblijf houden in België¹⁰⁶⁷ <u>Rustpensioen</u> 1. bereiken van de pensioenleeftijd¹⁰⁶⁸ <u>Overlevingspensioen</u> 1. bereiken van de leeftijd van 45 jaar¹⁰⁶⁹ 2. het huwelijk tussen de betrokken echtgenoten moet minstens één jaar geduurd hebben¹⁰⁷⁰ 3. niet hertrouwen¹⁰⁷¹
Invloed (echt)scheiding	Er bestaat een onderscheid tussen het pensioen van feitelijk gescheiden echtgenoten en het pensioen van uit de echt gescheiden echtgenoten. Feitelijk gescheiden echtgenoten kunnen aanspraak maken op de uitbetaling van een gedeelte van het rustpensioen aan gezinstarief van de andere echtgenoot. Voor hen gelden geen leeftijdsvoorwaarden, aangezien het geen eigen pensioensrecht is maar louter een uitbetalingsrecht.¹⁰⁷² Het pensioen van uit de echt gescheiden echtgenoot is wel een

¹⁰⁵⁹ Art. 9, §2, 3° en §3, 3° en §4 KB 30 januari 1997. Deze coëfficiënt geeft de verhouding weer tussen de bijdragelast van de pensioenregeling voor zelfstandigen en die voor werknemers.

¹⁰⁶⁰ Art. 7, §2 KB 30 januari 1997.

¹⁰⁶¹ Art. 7, §3 KB 30 januari 1997. Een volledige beroepsloopbaan zal in dat geval immers niet bereikt kunnen worden. Indien de echtgenoot overleden is voor de leeftijd van 20 jaar, geldt een afzonderlijke regeling (art. 53bis AR Zelfstandigenpensioen).

¹⁰⁶² Art. 9, §2, 2° en §2bis, 3° en §3, 2° KB 30 januari 1997.

¹⁰⁶³ Art. 21 Pensioenwet Werknemers; art. 8, §3 Pensioenwet Zelfstandigen; art. 107quater AR Zelfstandigenpensioen.

¹⁰⁶⁴ Art. 3bis AR Werknemerspensioenen; art. 3 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁶⁵ Art. 25 Pensioenwet Werknemers; art. 30bis Pensioenwet Zelfstandigen. Er wordt evenwel voorzien dat de gepensioneerde beperkte 'toegelaten' arbeid mag verrichten.

¹⁰⁶⁶ Art. 20, eerste lid en 25 Pensioenwet Werknemers; art. 30bis Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁶⁷ Art. 27 Pensioenwet Werknemers; art. 144 AR Zelfstandigenpensioen. Er zijn uitzonderingen voorzien.

¹⁰⁶⁸ De huidige pensioenleeftijd bedraagt 65 jaar, zowel voor mannen als vrouwen (art. 3 KB 23 december 1996; art. 3, § 1 KB 30 januari 1997). Het Federaal Regeerakkoord stelt voorop dat de wettelijke pensioenleeftijd in 2025 verhoogd wordt naar 66 jaar en in 2030 zelfs naar 67 jaar (Federaal Regeerakkoord, 9 oktober 2014, http://premier.fgov.be/sites/default/files/articles/accord_de_gouvernement_-_Regeerakkoord.pdf, 30). Vervroegd pensioen is in 2015 mogelijk vanaf 61,5 jaar en 40 loopbaanjaren (art. 4 KB 23 december 1996; art. 3, § 2 KB 30 januari 1997). Er zijn afwijkingen voor lange loopbanen.

¹⁰⁶⁹ Art. 16, §1, tweede lid Pensioenwet Werknemers; art. 4, § 1, 2° Pensioenwet Zelfstandigen. Deze leeftijd wordt langzaam opgetrokken. Er is geen maximumleeftijd voorzien. Cumulatie van het overlevingspensioen met een eigen pensioensrecht is immers binnen beperkte grenzen mogelijk (art. 52, §1, eerste en vierde lid AR Werknemerspensioenen).

¹⁰⁷⁰ Art. 17, eerste lid, en 25, eerste lid Pensioenwet Werknemers; art. 4, §1, 1° en 30bis, tweede lid Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁷¹ Art. 19 Pensioenwet Werknemers. Hertrouwen schorst het genot van het overlevingspensioen. Bij echtscheiding of overlijden van de nieuwe echtgenoot herleeft het recht.

¹⁰⁷² Art. 74, §1 AR Werknemerspensioenen; art. 99-106bis Pensioenwet Zelfstandigen.

	eigen recht op rustpensioen waardoor de leeftijdvoorwaarden van het 'gewoon' of 'vervroegd' rustpensioen moeten in acht genomen worden. ¹⁰⁷³ Daarenboven moeten in beide gevallen bepaalde voorwaarden van waardigheid voldaan zijn. ¹⁰⁷⁴
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij de Rijksdienst voor Pensioenen (RVP). ¹⁰⁷⁵ In de werknemersregeling wordt de beslissing genomen en de betaling gedaan door de RVP. ¹⁰⁷⁶ In de zelfstandigenregeling wordt de beslissing genomen door het Rijksinstituut voor de Sociale Verzekeringen der Zelfstandigen (RSVZ). ¹⁰⁷⁷ De betaling gebeurt nadien door de RVP, waarbij ze evenwel optreedt voor rekening van het RSVZ. ¹⁰⁷⁸
Wettelijke basis	KB nr. 50 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, BS 27 oktober 1967 (afgekort: Pensioenwet Werknemers). KB nr. 72 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 14 november 1967 (afgekort: Pensioenwet Zelfstandigen). KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, BS 16 januari 1968 (afgekort: AR Werknemerspensioenen). KB 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 10 januari 1968 (afgekort: AR Zelfstandigenpensioen).
Meer informatie?	- Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) www.onprvp.fgov.be of contactformulier via website - Rijksinstituut voor de sociale verzekeringen der zelfstandigen (RSVZ) www.rsvz-inasti.fgov.be of info@rsvz-inasti.fgov.be

¹⁰⁷³ Art. 75-79 AR Werknemerspensioenen; art. 92-98bis Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁷⁴ Zoals niet van de ouderlijke macht ontzet zijn of niet veroordeeld zijn om zijn echtgenoot (of haar echtgenote) naar het leven te hebben gestaan. Zie Art. 74, §2 en 75 AR Werknemerspensioenen; art. 94 en 101 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁷⁵ Art. 9, §1 AR Werknemerspensioenen.

¹⁰⁷⁶ Art. 20 en 66 AR Werknemerspensioenen.

¹⁰⁷⁷ Art. 39 Pensioenwet Zelfstandigen.

¹⁰⁷⁸ Art. 135, eerste lid Pensioenwet Zelfstandigen.

Schema I. Gewaarborgde gezinsbijslagregeling

Wat	De Wet Gewaarborgde Gezinsbijslag heeft een regeling ingevoerd die gezinsbijslag waarborgt aan kinderen die geen aanspraak kunnen maken op gezinsbijslag in een andere regeling. De regeling speelt ook wanneer bijslag genoten wordt op basis van een andere regeling, maar wanneer het bedrag van die bijslag lager is dan het bedrag dat voorzien is in de Wet Gewaarborgde Gezinsbijslag. ¹⁰⁷⁹
Prestatie	Deze regeling voorziet in de toekenning van forfaitaire kinderbijslagen, kraamgelden en bijzondere bijslagen ten behoeve van geplaatste kinderen. ¹⁰⁸⁰ Het bedrag van de kinderbijslag stijgt naarmate het aantal rechtgevend kinderen waarvoor bijslag wordt betaald aan de bijslagtrekkende. ¹⁰⁸¹ In sommige situaties kan er een leeftijdsbijslag betaald worden. ¹⁰⁸²
Hoedanigheden	- De rechthebbende is de persoon die het recht op gewaarborgde gezinsbijslag opent voor een rechtgevend kind. De gerechtigde moet de uitsluitende of hoofdzakelijke last dragen van een kind¹⁰⁸³ en in België verblijven.¹⁰⁸⁴ Zoals in alle socialebijstandsregelingen mogen de bestaansmiddelen van de rechthebbende een bepaald bedrag per kwartaal niet overschrijden.¹⁰⁸⁵ - De bijslagtrekkende is de persoon aan wie de kinderbijslag effectief wordt uitbetaald. In principe is dit de moeder. Indien het kind niet opgevoed wordt door de moeder, wordt de kinderbijslag uitbetaald aan de persoon die het kind opvoedt. In uitzonderlijke gevallen kan de kinderbijslag aan het kind zelf worden uitbetaald.¹⁰⁸⁶ - Het rechtgevend kind is het kind voor wie een recht op kinderbijslag bestaat en voor wie kinderbijslag wordt uitbetaald. Het kind mag gedurende een volledige kalendermaand geen recht geven op kinderbijslag in een andere regeling of er slechts recht op geven voor een bedrag dat lager is dan dat van een gewaarborgde gezinsbijslag.¹⁰⁸⁷ Het rechtgevend kind moet bovendien in beginsel in België verblijven.¹⁰⁸⁸ Voor kinderen tot en met 18 jaar is het recht op kinderbijslag aan geen andere voorwaarden onderworpen. Tussen de leeftijd van 18 tot 25 jaar moet het kind voldoen aan één van de wettelijk opgesomde situaties opdat het recht wordt geopend.¹⁰⁸⁹

¹⁰⁷⁹ Art. 3 GGB-besluit.

¹⁰⁸⁰ Art. 1, zevende lid GGB-wet.

¹⁰⁸¹ Art. 3 GGB-besluit verwijst naar art. 42 AKBW.

¹⁰⁸² Art. 8, §1 GGB-wet.

¹⁰⁸³ Art. 1, eerste lid GGB-wet.

¹⁰⁸⁴ Art. 1, vijfde lid GGB-wet. De wet spreekt van een werkelijk en ononderbroken verblijf gedurende de 5 jaar die de aanvraag voorafgaan, tenzij de gerechtigde een onderdaan is van de EU, een staatloze of een erkende vluchteling.

¹⁰⁸⁵ Art. 3 GGB-wet; art. 6, eerste lid GGB-besluit. Dit is de grootste afwijking ten opzichte van de 'gewone' gezinsbijslag. De facto kan deze regeling dus gezien worden als een gezinsbijslagregeling voor personen met ontoereikende bestaansmiddelen. Het plafond dat de bestaansmiddelen mag bereiken, wordt in bepaalde gevallen verhoogd (art. 6, tweede lid GGB-besluit). In andere gevallen wordt geen bestaansmiddelenonderzoek gedaan (art. 3 GGB-wet).

¹⁰⁸⁶ Art. 6 GGB-besluit verwijst naar art. 69 AKBW.

¹⁰⁸⁷ Art. 3 GGB-besluit.

¹⁰⁸⁸ Art. 2, 1° GGB-wet. Voor bepaalde niet-Belgen wordt vereist dat het om een werkelijk en onafgebroken wettig verblijf gaat gedurende de laatste vijf jaar die de aanvraag voorafgaan.

¹⁰⁸⁹ Art. 4 GGB-besluit verwijst naar art. 62 AKBW.

Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag gebeurt bij FAMIFED. ¹⁰⁹⁰ Ook de beslissing en betaling gebeuren nadien door FAMIFED. Deze betaling wordt niet door de staat gefinancierd, maar door de werknemersregeling voor gezinsbijslag. ¹⁰⁹¹
Wettelijke basis	Wet 20 juli 1971 tot instelling van een gewaarborgde gezinsbijslag, <i>BS</i> 7 augustus 1971 (afgekort: GGB-wet). KB 25 oktober 1971 tot uitvoering van de wet van 20 juli 1971 tot instelling van gewaarborgde gezinsbijslag, <i>BS</i> 5 november 1971 (afgekort: GGB-besluit).
Meer informatie?	Famifed, het Federaal Agentschap voor de Kinderbijslag www.famifed.be of comm@famifed.be

¹⁰⁹⁰ Art. 7 en 7bis GGB-wet.

¹⁰⁹¹ Art. 5 GGB-wet.

Schema J. Tegemoetkoming aan personen met een handicap

Wat	De regeling van de tegemoetkoming aan personen met een handicap tracht bijstand te bieden aan personen met een verminderd verdienvermogen of zelfredzaamheid omwille van een handicap.
Prestatie	De wet voorziet in drie tegemoetkomingen aan personen met een handicap: de inkomensvervangende tegemoetkoming, de integratietegemoetkoming en de tegemoetkoming voor hulp aan derden.¹⁰⁹² De tegemoetkomingen zijn forfaitair vastgestelde bedragen. Het bedrag van de inkomensvervangende tegemoetkoming varieert naargelang de categorie waarin de betrokkene wordt ingedeeld: ofwel is de betrokkene alleenwonend ofwel vormt hij een huishouden ofwel heeft hij kinderen ten laste. Voor alleenwonenden wordt het basisbedrag met 50% verhoogd. Voor personen die en huishouden vormen of kinderen ten laste hebben wordt het basisbedrag met 100% verhoogd.¹⁰⁹³ Het bedrag van de andere twee tegemoetkomingen verschilt naargelang welk van de 5 categorieën, gebaseerd op de graad van zelfredzaamheid, de betrokkene toe behoort.
Voorwaarden	<u>Gemeen aan de drie tegemoetkomingen:</u> 1. ontoereikende bestaansmiddelen hebben¹⁰⁹⁴ 2. de werkelijk verblijfplaats in België hebben¹⁰⁹⁵ 3. Belg of EU-onderdaan zijn of een andere nationaliteit/verblijfsstatuut hebben dat in de wet vermeld wordt.¹⁰⁹⁶ Andere niet-Belgen komen in aanmerking als ze tot 21 jaar het supplement bij de kinderbijslag voor gehandicapte kinderen genoten hebben.¹⁰⁹⁷ 4. de rechthebbende en de persoon met wie hij een huishouden vormt, moeten hun rechten laten gelden op de uitkeringen en vergoedingen waar ze aanspraak op kunnen maken¹⁰⁹⁸ <u>Inkomensvervangende tegemoetkoming:</u>¹⁰⁹⁹ 1. minstens 21 jaar en minder dan 65 jaar zijn 2. vastgesteld zijn dat de lichamelijke of psychische toestand het verdienvermogen heeft verminderd tot maximaal een derde van wat een gezonde persoon door het uitoefenen van een beroep op de algemene arbeidsmarkt kan verdienen <u>Integratietegemoetkoming:</u>¹¹⁰⁰

¹⁰⁹² Art. 1 en 2 TPH-wet.

¹⁰⁹³ Art. 6, §1 TPH-wet; art. 4 TPH-besluit. Personen die bijvoorbeeld sedert minder dan 3 maanden in een instelling verblijven, ontvangen het basisbedrag.

¹⁰⁹⁴ Art. 7, §1 TPH-wet. Het bedrag van het inkomen van de persoon met een handicap en het bedrag van het inkomen van de persoon met wie hij een huishouden vormt, mag bepaalde grensbedragen niet overschrijden. Alles wat boven een bepaald inkomensplafond uitkomt, zal van de tegemoetkoming worden afgetrokken.

¹⁰⁹⁵ Art. 4, §1 TPH-wet. Hieronder wordt verstaan: "*er hoofdverblijfplaats hebben en er bestendig en daadwerkelijk verblijven*" (art. 3 TPH-besluit). De hoofdverblijfplaats wordt bepaald op basis van inschrijving in het Rijksregister (art. 1, 5° TPH-besluit)

¹⁰⁹⁶ Art. 4, §1, 1°-5° TPH-wet.

¹⁰⁹⁷ Art. 4, §1, 6° TPH-wet.

¹⁰⁹⁸ Art. 7, §2 TPH-wet.

¹⁰⁹⁹ Art. 2, §1 TPH-wet.

¹¹⁰⁰ Art. 2, §2 en §3 TPH-wet. De zelfredzaamheid wordt aan de hand van een medisch-sociale schaal in punten uitgedrukt. basis van de hoogte van de punten wordt de persoon met de handicap in één van de vijf categorieën ingedeeld (Art. 6, §2 en §3 TPH-wet; art. 5 en 5ter TPH-besluit). Er wordt o.a. rekening gehouden met mogelijkheid om voor zijn persoonlijke hygiëne in te staan en de mogelijkheid tot communicatie en sociaal contact.

	1. minstens 21 jaar en minder dan 65 jaar zijn 2. vastgesteld zijn van een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid <u>Tegemoetkoming voor hulp aan derden:</u> ¹¹⁰¹ 1. ten minste 65 jaar oud zijn 2. vastgesteld zijn van een gebrek aan of een vermindering van zelfredzaamheid
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag wordt gedaan bij de burgemeester van de gemeente waar de persoon met een handicap zijn hoofdverblijfplaats heeft. ¹¹⁰² De 'Bestuursdirectie van de uitkeringen aan personen met een handicap' neemt de beslissing ¹¹⁰³ en verricht de betaling ten laste van de schatkist. ¹¹⁰⁴
Wettelijke basis	Wet 27 februari 1987 betreffende tegemoetkomingen aan personen met een handicap, <i>BS</i> 1 april 1987 (afgekort: TPH-wet). KB 6 juli 1987 betreffende de inkomensvervangende tegemoetkomingen en de integratietegemoetkoming, <i>BS</i> 8 juli 1987 (afgekort: TPH-besluit).
Meer informatie?	http://handicap.fgov.be of contactformulier via website

¹¹⁰¹ Art. 2, §2 en §3 TPH-wet. De zelfredzaamheid wordt op dezelfde wijze bepaald als bij de integratietegemoetkoming.

¹¹⁰² Art. 8 TPH-wet.

¹¹⁰³ Art. 10 TPH-wet.

¹¹⁰⁴ Art. 22 TPH-wet.

Schema K. Inkomensgarantie voor ouderen

Wat	De inkomensgarantie voor ouderen heeft tot doel een minimuminkomen te waarborgen aan bejaarden met ontoereikende bestaansmiddelen.
Prestatie	Het bedrag van de inkomensgarantie heeft een forfaitair karakter, maar kent verschillende niveaus. Het basisbedrag wordt uitgekeerd indien de aanvrager samenwoont met een echtgenoot of partner. Voor alleenstaanden wordt dit bedrag met 50% verhoogd, aangezien de vaste levenskosten voor hen hoger oplopen.¹¹⁰⁵ In tegenstelling tot bij de pensioenregeling speelt de duur van de loopbaan geen rol. Ook ouderen die geen pensioenrechten hebben opgebouwd tijdens hun loopbaan kunnen beroep doen op de inkomensgarantie voor ouderen om in hun levensonderhoud te voorzien.
Voorwaarden	1. ontoereikende bestaansmiddelen hebben¹¹⁰⁶ 2. minstens vijfenzeftig jaar zijn¹¹⁰⁷ 3. de hoofdverblijfplaats in België hebben¹¹⁰⁸ 4. Belg of EU-onderdaan zijn of een andere nationaliteit/verblijfsstatuut hebben dat in de wet vermeldt wordt.¹¹⁰⁹ Andere niet-Belgen komen in aanmerking op voorwaarde dat een recht op een rust- of overlevingspensioen krachtens een Belgische regeling werd geopend.¹¹¹⁰
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag wordt gedaan bij de burgemeester van de gemeente waar de aanvrager zijn hoofdverblijfplaats heeft. ¹¹¹¹ De Rijksdienst voor Pensioenen neemt de beslissing ¹¹¹² en verricht de betaling ten laste van de schatkist. ¹¹¹³
Wettelijke basis	Wet 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, <i>BS</i> 29 maart 2001 (afgekort: IGO-wet). KB 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, <i>BS</i> 31 mei 2001 (afgekort: IGO-besluit).
Meer informatie?	Rijksdienst voor Pensioenen (RVP) www.onprvp.fgov.be of contactformulier via website

¹¹⁰⁵ Art. 6, §1 IGO-wet.

¹¹⁰⁶ Alle bestaansmiddelen en pensioenen waarover de betrokkene, de echtgenoot of de wettelijk samenwonende waarmee hij dezelfde hoofdverblijfplaats deelt, beschikken, komen in beginsel in aanmerking (art. 7, §1 IGO-wet). Enkele bestaansmiddelen, zoals de gezinsbijslagen en het onderhoudsgeld, worden niet in rekening gebracht (art. 19 IGO-besluit) Andere bestaansmiddelen, zoals het rust- en overlevingspensioen, worden deels in rekening gebracht (art. 20-26 IGO-besluit). Bovendien wordt enkel rekening gehouden met het gedeelte van de bestaansmiddelen dat het forfaitair bedrag van €625 overschrijdt (art. 11 IGO-wet; art. 26 IGO-besluit).

¹¹⁰⁷ Art. 3 IGO-wet.

¹¹⁰⁸ Art. 4, §1 IGO-wet. De hoofdverblijfplaats wordt bepaald op basis van inschrijving in het Rijksregister (art. 2, 5° IGO-wet)

¹¹⁰⁹ Art. 4, §1, 1°-7° IGO-wet.

¹¹¹⁰ Art. 4, §1, 6° en 8° IGO-wet.

¹¹¹¹ Art. 2 e.v. IGO-besluit. De persoon die in België zijn hoofdverblijfplaats heeft, mag zich persoonlijk wenden tot de Rijksdienst voor Pensioenen om zijn aanvraag in te dienen (art. 8 IGO-besluit).

¹¹¹² Art. 5, §5 IGO-wet.

¹¹¹³ Art. 14 IGO-wet.

Schema L. Recht op maatschappelijke integratie

Wat	Het recht op maatschappelijke integratie vormt het sluitstuk van de sociale zekerheid <i>sensu lato</i> . Het openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) heeft de opdracht om het recht op maatschappelijke integratie te waarborgen aan iedereen die aan de voorwaarden voldoet. ¹¹¹⁴ Dit recht kan bestaan uit een tewerkstelling en/of een leefloon, die al dan niet gepaard gaan met een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie. ¹¹¹⁵
Prestatie	<u>Meerderjarige personen jonger dan 25 jaar:</u> Zij hebben <i>recht</i> op maatschappelijke integratie door tewerkstelling aangepast aan hun persoonlijke situatie en capaciteiten, binnen de drie maanden vanaf de datum van de aanvraag.¹¹¹⁶ Het recht op maatschappelijke integratie door tewerkstelling kan bestaan uit hetzij een arbeidsovereenkomst¹¹¹⁷ hetzij een geïndividualiseerd project voor maatschappelijke integratie dat binnen een bepaalde periode leidt tot een arbeidsovereenkomst.¹¹¹⁸ Alleen in afwachting van een tewerkstelling of wanneer de persoon wegens gezondheids- of billijkheidsredenen niet kan werken, wordt een leefloon uitgekeerd.¹¹¹⁹ Het leefloon wordt zodoende slechts toegekend in subsidiaire orde. Het leefloon is een forfaitair bedrag dat verschilt naargelang de categorie waartoe de gerechtigde wordt ingedeeld op basis van zijn gezinssituatie.¹¹²⁰ <u>Personen ouder dan 25 jaar:</u> Voor hen kan het recht op maatschappelijke integratie worden gerealiseerd door ofwel de toekenning van een leefloon, ofwel een tewerkstelling.¹¹²¹ Hier is dus geen principiële voorrang van tewerkstelling.
Voorwaarden	1. onvoldoende bestaansmiddelen hebben en de onmogelijkheid om die door eigen inspanningen of op een andere manier te verwerven¹¹²² 2. Belg zijn of een (verblijfs-)statuut hebben dat in de wet vermeldt wordt¹¹²³ 3. de werkelijk verblijfplaats in België hebben¹¹²⁴ 4. meerderjarig zijn of ontvoegd zijn door het huwelijk of ongehuwd zijn maar een of meerdere kinderen ten laste hebben of zwanger zijn¹¹²⁵ 5. werkbereid zijn¹¹²⁶

¹¹¹⁴ Iedere gemeente of stad heeft een eigen OCMW (art. 2, tweede lid en 57, §1, eerste lid RMI-wet).

¹¹¹⁵ Art. 2, art. 3 en art. 13, §2 RMI-wet.

¹¹¹⁶ Art. 6, §1 RMI-wet. Het gaat om een inspanningsverbintenis van het OCMW (MvT bij Wetsontwerp betreffende het recht op maatschappelijke integratie, *Parl.St.* Kamer 2001-02, nr. 1603/001, 44).

¹¹¹⁷ Het OCMW kan als werkgever optreden (art. 36 e.v. RMI-wet) of zoeken naar een werkgever (Art. 9 RMI-wet). Dit recht op tewerkstelling door middel van een arbeidsovereenkomst blijft behouden zolang de betrokkene niet gerechtigd is op een sociale uitkering waarvan het bedrag minstens gelijk is aan het leefloon waarop hij recht zou hebben (art. 8, tweede lid RMI-wet).

¹¹¹⁸ Art. 6, §2 RMI-wet. Het geïndividualiseerd project gaat uit van de behoeften en vaardigheden van de betrokkene én van de mogelijkheden van het OCMW. Het project kan betrekking hebben op de integratie in de maatschappij of de inschakeling in het beroepsleven (Handleiding voor Voorzitters van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn betreffende de Wet van 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie van 13 oktober 2014, 28-29).

¹¹¹⁹ Art. 10 RMI-wet.

¹¹²⁰ Art. 14 RMI-wet.

¹¹²¹ Art. 13, §1 RMI-wet.

¹¹²² Art. 3, 4° RMI-wet. Het leefloon kan aanvullend worden toegekend boven een ander inkomen (zoals een socialezekerheidsuitkering) maar de bestaansmiddelen mogen een bepaalde grens niet overschrijden. Bij de berekening van de bestaansmiddelen wordt rekening gehouden met alle bestaansmiddelen, van welke aard of oorsprong ook. Bepaalde bestaansmiddelen werden evenwel vrijgesteld (art. 22 e.v. RMI-besluit).

¹¹²³ Art. 3, 3° en 16, 1° RMI-wet.

¹¹²⁴ Art. 3, 1° RMI-wet. 'Werkelijk verblijf' houdt in dat de betrokkene gewoonlijk en bestendig in België verblijft, zelfs als hij niet over een woonst beschikt of niet is ingeschreven in het Rijksregister (art. 2 RMI-besluit).

¹¹²⁵ Art. 3, 2° en 7 RMI-wet.

¹¹²⁶ Tenzij dit om gezondheids- of billijkheidsredenen niet mogelijk is (art. 3, 5° RMI-wet).

	6. rechten laten gelden op uitkeringen die ze krachtens de sociale wetgeving kunnen genieten¹¹²⁷ 7. optioneel kan gevraagd worden om de rechten op onderhoudsgelden laten gelden¹¹²⁸
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag van het recht op maatschappelijke integratie gebeurt bij het OCMW van de gemeente waar de betrokkene gewoonlijk verblijft.¹¹²⁹ Het OCMW zal vervolgens een sociaal onderzoek voeren met het oog op de toekenning van maatschappelijke integratie.¹¹³⁰ Ook de betaling van het leefloon gebeurt door het OCMW.¹¹³¹ De financiering van het leefloon valt deels ten laste van de begroting van de gemeente waaronder het OCMW ressorteert, deels verleent de Staat een subsidie aan de OCMW's.¹¹³²
Wettelijke basis	Wet 26 mei 2002 betreffende het recht op maatschappelijke integratie, <i>BS</i> 31 juli 2002 (afgekort: RMI-wet). KB 11 juli 2002 houdende het algemeen reglement betreffende het recht op maatschappelijke integratie, <i>BS</i> 31 juli 2002 (afgekort: RMI-besluit).
Meer informatie?	Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) De contactgegevens van het bevoegd OCMW zijn te vinden via www.vlaanderen.be/nl/gemeenten-en-provincies.

¹¹²⁷ Art. 3, 6° RMI-wet.

¹¹²⁸ Art. 4 RMI-wet. Het OCMW kan de betrokkene evenwel niet verplichten zijn recht op onderhoudsgeld tegen andere onderhoudsplichtigen te laten gelden.

¹¹²⁹ Art. 18, §1, tweede lid RMI-wet.

¹¹³⁰ Art. 19 en 21 RMI-wet.

¹¹³¹ Art. 23 RMI-wet.

¹¹³² Art. 32 e.v. RMI-wet. De subsidie bedraagt per OCMW in beginsel 55% van het uitgekeerde bedrag van het leefloon.

Schema M. Recht op maatschappelijke dienstverlening

Wat	De maatschappelijke dienstverlening moet gezien worden als een aanvulling van het recht op maatschappelijke integratie. Iedere persoon met ontoereikende bestaansmiddelen die buiten zijn wil om door de mazen van het socialezekerheidsnet valt, kan door dit extra vangnet opgevangen worden. Het doel van deze dienstverlening is om eenieder in de mogelijkheid te stellen een leven te leiden dat beantwoordt aan de menselijke waardigheid . ¹¹³³
Prestatie	In iedere gemeente is een OCMW opgericht dat instaat om deze dienstverlening te garanderen. ¹¹³⁴ De aard en de omvang van de dienstverlening wordt geval per geval bepaald. Deze regeling reikt zodus de mogelijkheid aan van een geïndividualiseerde dienstverlening, wat in de maatschappelijke integratie niet of nauwelijks aan bod komt. Het OCMW zal een sociaal onderzoek voeren om de behoefte aan dienstverlening in kaart te brengen en vervolgens de meest passende dienstverlening aan te bieden. ¹¹³⁵ De dienstverlening kan van materiële, sociale, geneeskundige, sociaal-geneeskundige of psychologische aard zijn. De dienstverlening kan bovendien zowel uit curatieve als preventieve hulp bestaan. ¹¹³⁶
Voorwaarden	Bijzonder is dat de wet in beginsel geen andere voorwaarden oplegt dan het feit dat men de dienstverlening nodig heeft om menswaardig te kunnen leven. ¹¹³⁷ Uitzonderlijk kan het OCMW de financiële hulpverlening toch onderwerpen aan voorwaarden, zoals de bereidheid tot tewerkstelling. ¹¹³⁸
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag van het recht op maatschappelijke dienstverlening gebeurt bij het OCMW van de gemeente waar de betrokkene gewoonlijk verblijft. ¹¹³⁹ De financiering van het recht op maatschappelijke dienstverlening valt ten laste van de begroting van de gemeente waaronder het OCMW ressorteert. ¹¹⁴⁰
Wettelijke basis	Wet 8 juli 1976 betreffende de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, <i>BS</i> 5 augustus 1976 (afgekort: OCMW-wet).
Meer informatie?	Openbaar centrum voor maatschappelijk welzijn (OCMW) De contactgegevens van het bevoegd OCMW zijn te vinden via www.vlaanderen.be/nl/gemeenten-en-provincies .

¹¹³³ Art. 1 OCMW-wet.

¹¹³⁴ Art. 1 en 57, §1, eerste lid OCMW-wet.

¹¹³⁵ Art. 60, §1, tweede lid en 62bis OCMW-wet.

¹¹³⁶ Art. 57, §1, tweede en derde lid OCMW-wet.

¹¹³⁷ De dienstverlening kan zelfs retroactief worden toegekend aan iemand die zich na zijn aanvraag niet langer in een toestand bevindt die strijdig is met de menselijke waardigheid (Cass. 17 december 2007, *JTT* 2008, 112, concl. J.F. LECLERCQ).

¹¹³⁸ Art. 60, §3, tweede lid OCMW-wet.

¹¹³⁹ Art. 1, 1° Wet 2 april 1965 betreffende het ten laste nemen van de steun verleend door de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, *BS* 6 mei 1965. Er zijn afwijkingen voorzien in artikel 2.

¹¹⁴⁰ De overheid voorziet niet in een subsidie. Een deel van het aan elk gewest toegekend 'Bijzonder Fonds voor maatschappelijk welzijn' wordt verdeeld over de OCMW's van het gewest. Daarnaast besteedt het OCMW eigen middelen. Wanneer een OCMW over onvoldoende middelen beschikt, wordt het verschil door de gemeente gedragen (art. 105 en 106 OCMW-wet).

Bijlage 2: Schematisch overzicht van de Nederlandse sociale zekerheid

Sociale verzekeringen

Volksverzekeringen

Schema A. Zorgverzekering en bijzondere ziektekostenregeling

Schema B. Gezinsbijslagregeling

Schema C. Pensioenregeling en uitkering aan nabestaanden

Werknemersverzekeringen

Schema D. Arbeidsongeschiktheidsverzekering

Schema E. Werkloosheidsverzekering

Sociale bijstand

Schema F. Bijstandsregeling en inkomensvoorzieningen IOAW, IOAZ en Wajong

Schema A. Zorgverzekering en bijzondere ziektekostenregeling

Wat	De regeling van de ziektekosten wordt in Nederland op individuele en op collectieve wijze geregeld. De individuele zorgverzekering of 'basisverzekering' is een verplichte verzekering die noodzakelijke, op genezing gerichte, zorg dekt.¹¹⁴¹ De zorgverzekering wordt uitgevoerd door private zorgverzekeraars die door de overheid zijn erkend.¹¹⁴² De keuze van zorgverzekeraar is individueel en vrij.¹¹⁴³ Op de zorgverzekeraar rust een acceptatieplicht met betrekking tot het basispakket.¹¹⁴⁴ Daarnaast kan de zorgverzekeraar nog aanvullende verzekeringen aanbieden.¹¹⁴⁵ Daarnaast is er de verplichte, collectieve ziektekostenverzekering voor niet individueel verzekerbare ziektekostenrisico's onder de Wet Langdurige Zorg.¹¹⁴⁶ Het gaat bijvoorbeeld om dekking van zorgkosten van een meerderjarige verzekerde die omwille van een combinatie van een licht verstandelijke handicap en gedragsproblemen permanent toezicht nodig heeft ter voorkoming van escalatie van zijn toestand.¹¹⁴⁷
Sociaal verzekerden	De zorgverzekeringsplicht geldt voor iedereen die onder het toepassingsgebied van de Wet langdurige zorg valt¹¹⁴⁸, zijnde zij die rechtmatig in Nederland wonen, of in Nederland werken en er aan de loon- of inkomensbelasting onderworpen zijn.¹¹⁴⁹ Ouders dienen tevens een individuele polis af te sluiten voor elk van hun kinderen beneden de 18 jaar.¹¹⁵⁰
Prestatie	Wat de zorgverzekering betreft, zijn er twee hoofdvarianten voor zorgverzekeringspolissen: polissen op basis van uitkeringen in natura en polissen op basis van vergoeding van ziektekosten. Veel polissen zijn echter een combinatie van beide hoofdvarianten.¹¹⁵¹ Telkens is een aangepaste premie voorzien.¹¹⁵² Het 'basispakket' dat volgens de Zorgverzekeringswet moet gedekt zijn, omvat onder meer bepaalde goederen en diensten op het vlak van medische zorg, tandzorg en farmaceutische verstrekkingen.¹¹⁵³ Soms zijn de volledige kosten gedekt, soms is voorzien in een eigen bijdrage in hoofde van de verzekerde.¹¹⁵⁴ De zorgverzekeraars spelen ook een rol bij de uitvoering van de collectieve ziektekostenverzekering.¹¹⁵⁵ Er zijn hiertoe specifieke zorgkantoren ingericht per regio. Voor iedere regio is een zorgverzekeraar als concessiehouder is aangewezen die daarmee verantwoordelijk is voor de juiste uitvoering van de Wet Langdurige Zorg in

¹¹⁴¹ Art. 2, eerste lid ZVW. Dit impliceert niet dat er geen mogelijkheid zou zijn om de basisverzekering collectief af te sluiten. Een werkgever kan de verzekering bv. voor zijn werknemers afsluiten (art. 18 ZVW).

¹¹⁴² Art. 1, d ZVW. Door de Zorgverzekeringswet van 2006 werd een einde gesteld aan het naast elkaar bestaan van ziekenfondsen en private zorgverzekeraars. De private verzekeraars concurreren met elkaar (bv. over dienstverlening en hoogte van premies). Deze marktwerking zou bijdragen tot het beheersen van de sector van de gezondheidszorgen (D. PIETERS en P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 190).

¹¹⁴³ Art. 66d, eerste lid, a ZVW.

¹¹⁴⁴ Art. 3 en 4 ZVW.

¹¹⁴⁵ Dit kan afgeleid worden uit art. 120 ZVW.

¹¹⁴⁶ Art. 3.1.1. Wet Langdurige Zorg.

¹¹⁴⁷ Art. 3.2.1, derde lid, a Wet Langdurige Zorg.

¹¹⁴⁸ Art. 2, eerste lid ZVW.

¹¹⁴⁹ Art. 2.1.1. Wet Langdurige Zorg. De wet voorziet uitzonderingen.

¹¹⁵⁰ Art. 2, derde lid ZVW.

¹¹⁵¹ Art. 11, eerste en tweede lid ZVW.

¹¹⁵² Zo zal een lagere premievoet gekoppeld zijn aan een polis waarbij de verzekerde niet vrij is om de zorgaanbieder te kiezen (art. 13, eerste lid en 17, eerste en tweede lid ZVW).

¹¹⁵³ Art. 10 ZVW.

¹¹⁵⁴ Art. 11, vierde lid ZVW.

¹¹⁵⁵ Art. 4.1.1 Wet Langdurige Zorg.

	die regio. De zorgkantoren gaan onder meer na welke behoefte aan zorg voorligt. De zorg wordt toegewezen in natura, in een persoonsgebonden budget of in een combinatie van beide. ¹¹⁵⁶
Voorwaarden	1. een zorgverzekering afsluiten¹¹⁵⁷ 2. voldoende belastingen betalen¹¹⁵⁸ 3. de individuele premie betalen voor de individuele zorgverzekering¹¹⁵⁹
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag onder de Zorgverzekeringswet dient te gebeuren bij de private zorgverzekeraar. Ook de beslissing en betaling gebeurt naderhand door de verzekeraar. De aanvraag onder de Wet Langdurige Zorg gebeurt bij het regionaal zorgkantoor. Zij staan ook in voor de beslissing en de betaling. Zij worden hierbij evenwel bijstaan door het Centrum Indicatiestelling zorg (ZIV) dat het zorgkantoor adviseert over de zorg die de aanvraag nodig heeft.
Wettelijke basis	Wet 16 juni 2005 houdende regeling van een sociale verzekering voor geneeskundige zorg ten behoeve van de gehele bevolking, <i>Stb.</i> 2005, 358 (afgekort: ZVW). Wet 3 december 2014 houdende regels inzake de verzekering van zorg aan mensen die zijn aangewezen op langdurige zorg, <i>Stb.</i> 2014, 494 (afgekort: Wet Langdurige Zorg).
Meer informatie?	www.zorgverzekering-nederland.nl of via de eigen private zorgverzekeraar

¹¹⁵⁶ Art. 3.3.3 Wet Langdurige Zorg.

¹¹⁵⁷ Art. 2 ZVW.

¹¹⁵⁸ Art. 48 en 51 ZVW.

¹¹⁵⁹ Art. 16, eerste lid ZVW. In het tweede lid worden enkele uitzonderingen vermeld.

Schema B. Gezinsbijslagregeling

Wat	De gezinsbijslagverzekering beoogt het verschil in levensstandaard tussen kinderloze en kroostrijke gezinnen te temperen door de toekenning van inkomensaanvullende uitkeringen.
Sociaal verzekerden	Alle ingezetenen, namelijk personen die in Nederland wonen, vallen onder het toepassingsgebied van de wet. ¹¹⁶⁰ Ook personen die in het buitenland wonen doch in Nederland werken en er aan belastingen zijn onderworpen, vallen onder de wet. ¹¹⁶¹ Per gezin kan één ouder de kinderbijslag aanvragen. Ouders die samen een huishouden vormen, duiden onderling aan wie van hen de bijslag ontvangt. ¹¹⁶² Wanneer de ouders het kind niet samen verzorgen en opvoeden, gebeurt de uitbetaling aan de ouder die de hoogste bijdrage in het onderhoud van het kind levert. ¹¹⁶³
Prestatie	De regeling biedt ouders een tegemoetkoming in de kosten voor het opvoeden en verzorgen van kinderen. De bijslag is een forfaitair bedrag waarvan de hoogte afhankelijk is van de leeftijd van het kind. De gezinsgrootte speelt geen rol. Kinderbijslag wordt toegekend voor eigen kinderen, stiefkinderen en pleegkinderen, op voorwaarde dat zij jonger zijn dan 16 jaar en tot het huishouden van de gerechtigde behoren, of door hem wordt onderhouden. ¹¹⁶⁴ Voor kinderen die ouder zijn dan 16 jaar zijn er bijkomende voorwaarden. ¹¹⁶⁵ Wanneer het kind niet thuis woont omwille van een ziekte of een aandoening of omwille van het volgen van een opleiding, komt dat kind in aanmerking voor een dubbele kinderbijslag. ¹¹⁶⁶ Ook in bepaalde andere gevallen wordt een verhoogde kinderbijslag uitbetaald. ¹¹⁶⁷
Aanvraag, beslissing en betaling	De volksverzekeringen worden uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De SVB stelt vast wie in aanmerking komt voor de kinderbijslag en keert de bijslag uit aan de rechthebbenden. ¹¹⁶⁸
Wettelijke basis	Wet 26 april 1962 tot vaststelling van een algemene kinderbijslagverzekering, <i>Stb.</i> 1962, 160 (afgekort: AKW).
Meer informatie?	Sociale Verzekeringsbank (SVB) www.svb.nl of contactformulier via website

¹¹⁶⁰ Art. 2 en 6, eerste lid, a AKW. Waar iemand woont, wordt naar de (feitelijke) omstandigheden beoordeeld (art. 3, eerste lid AKW). Centraal staat de vraag waar de betrokkene het middelpunt van zijn (maatschappelijk) leven heeft (D. PIETERS en P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 69).

¹¹⁶¹ Art. 6, eerste lid, b AKW.

¹¹⁶² Art. 18, eerste lid AKW.

¹¹⁶³ Art. 18, eerste en vijfde lid AKW.

¹¹⁶⁴ Art 4, eerste lid AKW.

¹¹⁶⁵ Art. 7 AKW.

¹¹⁶⁶ Art. 7, zesde lid AKW.

¹¹⁶⁷ Art. 7a AKW.

¹¹⁶⁸ Art. 34, eerste lid, a Wet 29 november 2001 houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2001, 624; art. 14, eerste lid en 18, eerste lid AKW.

Schema C. Pensioenregeling en uitkering aan nabestaanden

Wat	De Algemene Ouderdomswet voorziet een vervangingsinkomen voor personen die de pensioenleeftijd bereikt hebben. De Algemene Nabestaandenwet voorziet een uitkering die het overlijden van een echtgenoot of bepaalde huisgenoten compenseert. Daarnaast is eveneens voorzien in een halfwezenuitkering, wezenuitkering en verzorgingsuitkering.
Sociaal verzekerden	Alle ingezetenen, zijnde personen die in Nederland wonen, vallen onder het toepassingsgebied van de wet. ¹¹⁶⁹ Ook personen die in het buitenland wonen doch in Nederland werken en er aan belastingen zijn onderworpen vallen onder de wet. ¹¹⁷⁰ De echtgenoot of gelijkgestelde partner van de overledene wordt als nabestaande aangemerkt. Ook de persoon, met uitzondering van verwanten in de eerste graad, die tot op de dag van het overlijden een gezamenlijke huishouding voerde met de overledene is een nabestaande in de zin van de Algemene Nabestaandenwet. ¹¹⁷¹
Prestatie	Het rustpensioen is een vast bedrag dat wordt berekend aan de hand van een breuk die de omvang van de loopbaan weerspiegelt ¹¹⁷² en een percentage waarmee het nettominimumloon moet worden vermenigvuldigd. Dat percentage bedraagt 70% voor ongehuwden ¹¹⁷³ en 50% voor elk van de gehuwden of gelijkgestelde samenwonenden. ¹¹⁷⁴ Twee personen die tot op de dag van het overlijden een gezamenlijke huishouding voeren, worden met gehuwden gelijkgesteld. ¹¹⁷⁵ Indien de pensioengerechtigde blijft werken, wordt het bedrag van het inkomen gedeeltelijk in mindering gebracht van het pensioenbedrag. ¹¹⁷⁶ De uitkering aan nabestaanden bedraagt maximaal 70% van het nettominimumloon, verminderd met het eigen inkomen van de nabestaande. ¹¹⁷⁷ De uitkering aan nabestaanden kan hierdoor in de praktijk volledig vervallen. De uitkering aan nabestaanden eindigt onmiddellijk wanneer niet langer aan de wettelijke voorwaarden wordt voldaan om het recht op uitkering te openen. ¹¹⁷⁸

¹¹⁶⁹ Art. 2 en 6, eerste lid, a en 8a, eerste lid AOW. Waar iemand woont, wordt naar de (feitelijke) omstandigheden beoordeeld (art. 3, eerste lid AOW).

¹¹⁷⁰ Art. 6, eerste lid, b AOW.

¹¹⁷¹ Art. 3, eerste en tweede lid ANW.

¹¹⁷² Zijnde 1/50. Voor ieder verzekerd jaar bouwt men zodus 2% van het pensioen op. Voor elk jaar dat men niet in onder de AOW verzekerd is geweest, wordt evenwel een korting van 2% toegepast. Dit is bv. geval wanneer men gedurende een bepaalde tijd niet in Nederland gewoond of gewerkt heeft en geen vrijwillige AOW-verzekering nam (art. 13, eerste lid AOW; D. PIETERS en P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 118).

¹¹⁷³ Art. 9, eerste lid, a en vijfde lid, a AOW. Als ongehuwd wordt eveneens aangemerkt degene die duurzaam gescheiden leeft van de persoon met wie hij gehuwd is (art. 3, b AOW).

¹¹⁷⁴ Art. 9, eerste lid, b en vijfde lid, b AOW.

¹¹⁷⁵ Art. 3, a AOW. Van een gezamenlijke huishouding is sprake wanneer twee personen, met uitzondering van verwanten in de eerste graad, hun hoofdverblijf in dezelfde woning hebben en blijf geven zorg te dragen voor elkaar, o.a. door middel van het leveren van een bijdrage in de kosten van de huishouding (art. 4 AOW). De wet schrijft tevens enkele vermoedens van 'gezamenlijke huishouding' voor (art. 5 AOW).

¹¹⁷⁶ Art. 11, eerste lid AOW.

¹¹⁷⁷ Art. 17, eerste en 18, eerste lid ANW. De wet schrijft enkele uitzonderingen voor.

¹¹⁷⁸ Art. 16, eerste lid, a ANW.

Voorwaarden	<u>Rustpensioen</u> 1. de pensioenleeftijd bereikt hebben¹¹⁷⁹ 2. minimaal één kalenderjaar verzekerd geweest zijn in het tijdvak dat aanvang neemt op de dag waarop de aanvangsleeftijd is bereikt en eindigt op de dag voordat de pensioengerechtigde leeftijd is bereikt¹¹⁸⁰ <u>Uitkering aan nabestaanden</u> 1. op het moment van overlijden een ongehuwd kind onder 18 jaar hebben dat niet tot het huishouden van een ander behoort, of arbeidsongeschikt zijn¹¹⁸¹ 2. de pensioenleeftijd nog niet bereikt hebben¹¹⁸² 3. de echtgenoot niet van het leven beroofd hebben¹¹⁸³ 4. niet hertrouwen of een gezamenlijke huishouding voeren¹¹⁸⁴ 5. het huwelijk tussen de betrokken echtgenoten moet minstens één jaar geduurd hebben en de gezondheidstoestand van de echtgenoot ten tijde van de huwelijksluiting mocht een overlijden niet redelijkerwijze doen verwachten¹¹⁸⁵ 6. de echtgenoot mag niet binnen een jaar na aanvang van zijn verzekering overleden zijn, wanneer de gezondheidstoestand ten tijde van de aanvang van de verzekering zulks redelijkerwijs moest doen verwachten¹¹⁸⁶
Aanvraag, beslissing en betaling	Deze volksverzekeringen worden uitgevoerd door de Sociale Verzekeringsbank (SVB). De SVB stelt vast wie in aanmerking komt voor de pensioenuitkering en keert het pensioen uit aan de rechthebbenden. ¹¹⁸⁷
Wettelijke basis	Wet 31 mei 1956 inzake een algemene ouderdomsverzekering, <i>Stb.</i> 1956, 281 (afgekort: AOW). Wet 21 december 1995, tot regeling van een verzekering voor nabestaanden, <i>Stb.</i> 1995, 690 (afgekort: ANW).
Meer informatie?	Sociale Verzekeringsbank (SVB) www.svb.nl of contactformulier via website

¹¹⁷⁹ Art. 7, eerste lid, a AOW. In 2015 hebben alle mannen en vrouwen recht op ouderdomspensioen vanaf het ogenblik dat zij 65 en drie maanden jaar worden. In de komende jaren zal de 'AOW-leeftijd', zoals verduidelijkt in het wetsartikel, langzaam omhoog gaan.

¹¹⁸⁰ Art. 7, eerste lid, b AOW.

¹¹⁸¹ Art. 14, eerste lid ANW.

¹¹⁸² Art. 15, derde lid en 16, eerste lid, c ANW.

¹¹⁸³ Art. 15, eerste lid, c ANW.

¹¹⁸⁴ Art. 16, eerste lid, b ANW. Een uitzondering wordt gemaakt voor een gezamenlijke huishouding ten behoeve van de verzorging van een hulpbehoevende, tenzij de betrokkene naderhand nabestaande is geworden als gevolg van het overlijden van de hulpbehoevende met wie hij een gezamenlijke huishouding voerde ten behoeve van de verzorging van die hulpbehoevende (art. 15, eerste lid, d en e ANW).

¹¹⁸⁵ Art. 15, eerste lid, a ANW.

¹¹⁸⁶ Art. 15, eerste lid, b ANW.

¹¹⁸⁷ Art. 34, eerste lid, a Wet 29 november 2001, houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2001, 624; art. 14, eerste lid en 19, eerste lid AOW; art 33, eerste lid en art. 46, eerste lid ANW.

Schema D. Arbeidsongeschiktheidsverzekeringen

Wat	De Nederlandse sociale zekerheid dekt het risico arbeidsongeschiktheid alleen in hoofde van werknemers. De regeling voorziet een vervangingsinkomen voor de verzekerde die wegens arbeidsongeschiktheid geen arbeid meer kan verrichten.
Sociaal verzekerden	Alle werknemers, zijnde de natuurlijke personen die in privaatrechtelijke of in publiekrechtelijke dienstbetrekking staan, kunnen de uitkering genieten. ¹¹⁸⁸
Prestatie	<u>Fase 1: 'ziekte'¹¹⁸⁹ of kortdurende arbeidsongeschiktheid:</u> De werkgever is verplicht om de werknemer die niet in staat is de bedongen arbeid te verrichten 70% van zijn (begrensd) loon te betalen. De werkgever betaalt deze uitkering door tot en met de 104^{de} week van arbeidsongeschiktheid, maar nooit langer dan de duur van de arbeidsovereenkomst.¹¹⁹⁰ Omwille van bovenstaande regeling, geldt de Ziektewet in beginsel uitsluitend voor verzekerden die geen werkgever (meer) hebben.¹¹⁹¹ Het ziektegeld onder de Ziektewet bedraagt minstens 70% van het dagloon.¹¹⁹² Tijdens de eerste twee ziekte-dagen is geen uitkering verschuldigd.¹¹⁹³ Er zijn evenwel uitzonderingen voorzien op het principe dat de wet enkel geldt voor mensen zonder lopende arbeidsovereenkomst, zoals o.a. voor zwangere werkneemsters.¹¹⁹⁴ Zij hebben recht op ziektegeld ter hoogte van 100% van hun dagloon vanaf de eerste dag arbeidsongeschiktheid en eventueel ook op loondoorbetaling.¹¹⁹⁵ Het ziektegeld wordt eveneens uitbetaald gedurende maximaal 104 weken.¹¹⁹⁶ Er wordt geen onderscheid gemaakt naargelang de oorzaak van de arbeidsongeschiktheid een (arbeids)ongeval of ziekte is. In Nederland bestaat geen aparte verzekering tegen arbeidsongevallen en beroepsziekten. Indien een rechthebbende als gevolg van een arbeidsongeval of beroepsziekte niet meer kan werken, is gedurende 104 weken de regeling bij kortdurende arbeidsongeschiktheid van toepassing.¹¹⁹⁷ <u>Fase 2: langdurige arbeidsongeschiktheid¹¹⁹⁸:</u> Bij een volledige en/of duurzame arbeidsongeschiktheid na die periode van 104 weken, ontstaat mogelijk een recht op een arbeidsongeschiktheidsuitkering onder de Wet Langdurige Zorg.¹¹⁹⁹ Naargelang de graad van arbeidsongeschiktheid¹²⁰⁰ is de 'Regeling werkhervatting

¹¹⁸⁸ Art. 3, eerste lid en 20 ZW; art. 7, eerste lid en 8, eerste lid WIA. De wet voorziet uitbreidingen en inperkingen.

¹¹⁸⁹ De eerste periode van ongeschiktheid wordt door de Nederlandse wetgever aangeduid als 'ziekte', hoewel ook een vervangingsinkomen in geval van ongeschiktheid ten gevolge van een ongeval of zwangerschap voorzien is.

¹¹⁹⁰ Art. 629 BW; art. 1, c en d Wet 19 december 2003 houdende verlenging van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte, *Stb.* 2003, 555.

¹¹⁹¹ Art. 29, eerste lid ZW.

¹¹⁹² Art. 29, zevende lid ZW.

¹¹⁹³ Art. 29, tweede lid, a, b en c ZW.

¹¹⁹⁴ Art. 29, achtste lid en art. 29a, 29b en 29d ZW.

¹¹⁹⁵ Art. 29, achtste lid ZW.

¹¹⁹⁶ Art. 29, vijfde lid ZW.

¹¹⁹⁷ D. PIETERS en P. SCHOUKENS, *Triptiek Sociale Zekerheid. De beginselen van socialezekerheidsrecht en hun toepassing in België en Nederland*, Leuven, Acco, 2006, 95.

¹¹⁹⁸ De tweede fase van arbeidsongeschiktheid duidt de Nederlandse wetgever aan als 'arbeidsongeschiktheid'.

¹¹⁹⁹ Art. 23, eerste lid WIA. De duur van die wachttijd kan evenwel verkort of verlengd worden.

¹²⁰⁰ De graad van arbeidsongeschiktheid is het percentage dat de verhouding uitdrukt tussen wat de betrokkene verdiende voor hij arbeidsongeschikt werd en wat hij nog in enige passende arbeid kan verdienen nadien. Anders gezegd, de graad van arbeidsongeschiktheid drukt het loonverlies uit.

	gedeeltelijk arbeidsgehandicapten ¹²⁰¹ of de 'Regeling inkomensvoorziening volledig en duurzaam arbeidsongeschikten' ¹²⁰² van toepassing. In het eerste geval bestaan drie soorten uitkeringen: een loongerelateerde uitkering (70% van het laatstverdiende loon) ¹²⁰³ , een loonvullingsuitkering (70% van het laatstverdiende loon of 70% van zijn voorverdiend loon dat ev. verminderd wordt met de restverdiencapaciteit) ¹²⁰⁴ en een vervolguutkering (een percentage van het minimumloon dat gekoppeld is aan de arbeidsongeschiktheidsgraad). ¹²⁰⁵ In het tweede geval bedraagt de uitkering 75% van het laatstverdiende loon. ¹²⁰⁶
Voorwaarden onder ZW en WIA	1. in Nederland wonen en rechtmatig in Nederland verblijven¹²⁰⁷ 2. de pensioengerechtigde leeftijd nog niet bereikt hebben¹²⁰⁸ 3. ongeschikt zijn tot het verrichten van zijn arbeid als rechtstreeks en objectief medisch vast te stellen gevolg van ziekte, ongeval of zwangerschap¹²⁰⁹ 4. zich onderwerpen aan een geneeskundig onderzoek door een door het Uitvoeringsinstituut werknemersverzekeringen aangewezen arts¹²¹⁰ 5. trachten mogelijkheden tot het verrichten van passende arbeid te behouden of te verkrijgen¹²¹¹
Aanvraag, beslissing en betaling	In geval van loondoorbetaling gebeurt de aanvraag bij de werkgever. Naderhand beslist en betaalt de werkgever ook de uitkering uit. ¹²¹² Onder het regime van de Ziektewet en Wet Langdurige Zorg is het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) bevoegd om de aanvraag te ontvangen, te onderzoeken en de uitbetaling te doen. ¹²¹³
Wettelijke basis	Wet 5 juni 1913 tot regeling der arbeiders-ziekteverzekering, <i>Stb.</i> 1913, 204 (afgekort: ZW). Wet 10 november 2005 houdende bevordering van het naar arbeidsvermogen verrichten van werk of van werkhervatting van verzekerden die gedeeltelijk arbeidsgeschikt zijn en tot het treffen van een regeling van inkomen voor deze personen alsmede voor verzekerden die volledig en duurzaam arbeidsongeschikt zijn, <i>Stb.</i> 2005, 572 (afgekort: WIA).
Meer Informatie?	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) www.uwv.nl/particulieren/ of contactformulier via website

¹²⁰¹ Minstens 35% maar minder dan 80% arbeidsongeschikt, of minstens 80% maar niet duurzaam arbeidsongeschikt. Er wordt zodoende geen uitkering voorzien in geval van een arbeidsongeschiktheid van minder dan 35% (art. 54-63 WIA).

¹²⁰² Minstens 80% en duurzaam arbeidsongeschikt, d.w.z. een blijvende medische situatie met op z'n best slechts een geringe kans op herstel (art. 4 en 47-53 WIA).

¹²⁰³ Art. 59 en 61 WIA.

¹²⁰⁴ Art. 60 en 61 WIA.

¹²⁰⁵ Art. 60 en 62 WIA.

¹²⁰⁶ Art. 51 WIA. Er zijn opnieuw uitzonderingen voorzien.

¹²⁰⁷ Art. 3, tweede en derde lid ZW; art. 8, eerste lid WIA.

¹²⁰⁸ Art. 3, eerste lid ZW; art. 8, eerste lid WIA.

¹²⁰⁹ Art. 19, eerste lid ZW; art. 4, eerste lid en 5 WIA.

¹²¹⁰ Art. 28, eerste lid ZW; art. 27, tweede lid WIA.

¹²¹¹ Art. 29g lid ZW; art. 29, eerste lid WIA.

¹²¹² Art. 629 BW; art. 1, c en d Wet 19 december 2003 houdende verlenging van de loondoorbetalingsverplichting van de werkgever bij ziekte, *Stb.* 2003, 555.

¹²¹³ Art. 30, eerste lid Wet 29 november 2001, houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, *Stb.* 2001, 624.

Schema E. Werkloosheidsverzekering

Wat	De Werkloosheidswet verzekert werknemers die, zonder dat het hen verweten kan worden, hun job verliezen tegen de financiële gevolgen van die werkloosheid.
Sociaal verzekerden	Alle werknemers, zijnde de natuurlijke personen die in privaatrechtelijke of in publiekrechtelijke dienstbetrekking staan, kunnen de uitkering genieten. ¹²¹⁴
Prestatie	De werkloze ontvangt gedurende de eerste twee maanden 75 % van het laatstverdiende (begrensd) dagloon. Het percentage daalt tot 70% tijdens de derde maand. ¹²¹⁵ Hoe lang de uitkering wordt uitbetaald, hangt af van het aantal jaren dat de werkloze heeft gewerkt voordat hij werkloos werd. De werkloosheidsuitkering wordt uitbetaald gedurende minimaal 3 maanden ¹²¹⁶ en maximaal 38 maanden, te rekenen vanaf de dag waarop het recht op uitkering is ontstaan. ¹²¹⁷
Voorwaarden	1. in Nederland wonen en rechtmatig in Nederland verblijven¹²¹⁸ 2. niet verwijtbaar werkloos zijn¹²¹⁹ 3. ingeschreven zijn en blijven als werkzoekende bij een Centra voor Werk en Inkomen (CWI) 4. de pensioenleeftijd nog niet bereikt hebben¹²²⁰ 5. geen arbeidsongeschiktheidsuitkering ontvangen¹²²¹ 6. ten minste 5 werkuren per week als werknemer verloren te hebben¹²²² 7. beschikbaar zijn voor de arbeidsmarkt, actief naar werk zoeken en medewerking verlenen aan initiatieven tot arbeidsre-integratie¹²²³ 8. in de periode van 36 weken voorafgaand aan de eerste dag werkloosheid minimaal 26 weken minstens één uur per week hebben gewerkt¹²²⁴
Aanvraag, beslissing en betaling	De aanvraag voor de werkloosheidsuitkering gebeurt bij het CWI. Het CWI stuurt de aanvraag door naar het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV), nadat vastgesteld is dat de aanvrager binnen korte termijn niet opnieuw aan het werk kan. Het UWV stelt vast wie in aanmerking komt voor de uitkering en betaalt de verschuldigde uitkering uit aan de rechthebbende. ¹²²⁵
Wettelijke basis	Wet 6 november 1986 tot verzekering van werknemers tegen geldelijke gevolgen van werkloosheid (afgekort: WW).
Meer informatie?	Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) www.uwv.nl/particulieren/ of contactformulier via website

¹²¹⁴ Art. 3, eerste lid en 15 WW. De wet voorziet uitbreidingen en inperkingen.

¹²¹⁵ Art. 44 en 47, eerste lid WW.

¹²¹⁶ Art. 42, eerste lid WW. Wie alleen aan de 'wekeneis' voldoet, krijgt gedurende maximaal drie maanden een uitkering.

¹²¹⁷ Art. 42, tweede lid, a WW. Wie in vier van de vijf kalenderjaren voorafgaand aan het jaar dat men werkloos werd over 208 uur of meer uren loon heeft ontvangen, voldoet aan de 'jareneis' en ziet de uitkeringsduur verlengd met een maand (tot maximaal 38 uren maanden) voor ieder volledig kalenderjaar dat het arbeidsverleden de duur van drie kalenderjaren overstijgt.

¹²¹⁸ Art. 19, eerste lid, e en f WW.

¹²¹⁹ Art. 24, eerste lid, a WW.

¹²²⁰ Art. 3, eerste lid WW.

¹²²¹ Art. 19, eerste lid, a-d WW.

¹²²² Art. 16, eerste lid, a WW.

¹²²³ Art. 16, eerste lid, b en art. 24, eerste lid, a en art. 26, eerste lid WW. De wet vermeldt nog andere voorwaarden gericht op werkbereidheid.

¹²²⁴ Art. 17 WW. Dit is de 'wekeneis'.

¹²²⁵ Art. 30, eerste lid Wet 29 november 2001, houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, Stb. 2001, 624; art 22, eerste lid en 30, eerste lid WW.

Schema F. Sociale voorzieningen

Wat	Sociale voorzieningen vormen, naast de sociale verzekeringen, het tweede luik van de Nederlandse sociale zekerheid. De verschillende wetten voorzien in een aanvulling van een ontoereikend (gezins)inkomen tot het wettelijk bepaalde sociaal minimum.
Sociaal verzekerden	De sociale voorzieningen staan open voor rechtmatig in Nederland verblijvende Nederlanders. ¹²²⁶
Prestatie	<u>Bijstand op grond van de Participatiewet</u>: Krachtens deze wet hebben meerderjarige verzekerden die in zodanige omstandigheden verkeren, of dreigen te geraken, dat ze niet over de middelen beschikken¹²²⁷ om in de noodzakelijke kosten van het bestaan te voorzien, recht op bijstand.¹²²⁸ De voorwaarde is bijgevolg tweeledig: (i) het in aanmerking te nemen inkomen is lager dan de bijstandsnorm; en (ii) er is geen in aanmerking te nemen vermogen.¹²²⁹ De hoogte van de algemene bijstand is het verschil tussen het inkomen en de bijstandsnorm.¹²³⁰ De wet stelt verschillende minima vast voor de bijstandsuitkeringen van verschillende groepen van personen die voor bijstand in aanmerking komen.¹²³¹ De regeling legt evenwel sterk de nadruk op arbeidsinschakeling en arbeidsre-integratie.¹²³² Naast de algemene bijstand, die de algemene kosten van het bestaan tracht te dekken (zoals huisvesting en voeding), kan ook bijzondere bijstand gevraagd worden. Die bijstand strekt ertoe de noodzakelijke uitgaven die het gevolg zijn van bijzondere omstandigheden te dekken wanneer die uitgaven niet door een andere voorziening worden gedekt. Soms zal de bijzondere bijstand pas kunnen genoten worden wanneer de betrokkene zelf een deel van de kosten draagt.¹²³³ <u>Inkomensvoorziening voor Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte werkloze Werknemers (IOAW)</u>: Wie op 50 jarige leeftijd of ouder werkloos werd en (i) een loongerelateerde werkhervattingsuitkering gedeeltelijk arbeidsongeschikten genoot en wiens recht op die uitkering nadien is geëindigd omdat zijn mate van arbeidsongeschiktheid niet langer minimaal 35% bedraagt, of (ii) een werkloosheidsuitkering genoot en nadien de volledige uitkeringsduur heeft bereikt, komt in aanmerking voor de IOAW.¹²³⁴ De uitkeringen zijn gelijkaardig aan die van de algemene bijstand krachtens de Participatiewet. Ook hier zijn verschillende drempelwaarden voor de bijslag vastgesteld naargelang de categorie waartoe de aanvrager behoort.¹²³⁵ Het belangrijkste verschil ligt in het middelenonderzoek. De

¹²²⁶ Art. 11, eerste lid Participatiewet; art. 6, eerste lid IOAW; art. 6, tweede lid, b en c IOAZ; art. 1a:6, d en e Wajong. Er zijn enkele gelijkstellingen voorzien, zoals voor rechtmatig verblijvende vreemdelingen.

¹²²⁷ Art. 31-34 Participatiewet schrijft voor hoe het middelenonderzoek gebeurt. De middelen van de betrokkene omvatten al zijn inkomsten (zowel inkomen, als vermogen, op enkele vrijstellingen na) en het in aanmerking te nemen vermogen, voor zover ze een wettelijk vastgelegd vrijgesteld bedrag te boven gaan.

¹²²⁸ Art. 11 Participatiewet.

¹²²⁹ Art. 19, eerste lid Participatiewet.

¹²³⁰ Art. 19, tweede lid Participatiewet.

¹²³¹ Art. 20-24 Participatiewet.

¹²³² Art. 9-10f Participatiewet. Zo is de bijstandstrekkers verplicht naar vermogen algemeen geaccepteerde arbeid te aanvaarden en te behouden en door het college opgedragen onbeloonde maatschappelijk nuttige werkzaamheden te verrichten (art. 9, eerste lid, a en c Participatiewet).

¹²³³ De gemeente bepaalt daartoe zelf een (wettelijk begrensde) drempelbedrag.

¹²³⁴ Art. 2, a IOAW.

¹²³⁵ Art. 5, zesde-negende lid IOAW.

	IOAW kent immers enkel een toets van inkomen uit of het inkomen in verband met arbeid. Er wordt geen vermogenstoets gedaan.¹²³⁶ De uitkering stopt bij het bereiken van de leeftijd van de pensioenleeftijd.¹²³⁷ <u>Inkomensvoorziening voor Oudere en gedeeltelijk Arbeidsongeschikte gewezen Zelfstandigen (IOAZ):</u> De zelfstandige die tussen de 55 en 65 jaar oud is¹²³⁸, de 3 jaar onmiddellijk voorafgaand aan de aanvraag als zelfstandige heeft gewerkt en de 7 jaren daarvoor als werknemer of zelfstandige heeft gewerkt, komt in aanmerking voor de IOAZ op voorwaarde dat de aanvraag is ingediend voor de beëindiging van het bedrijf of beroep en de beëindiging heeft plaatsgevonden binnen een periode van anderhalf jaar volgend op het tijdstip van aanvraag.¹²³⁹ Ook hier zijn verschillende drempelwaarden voor de bijslag vastgesteld, naargelang de categorie waartoe de aanvrager behoort.¹²⁴⁰ De uitkering is opnieuw gelijkaardig aan de algemene bijstand krachtens de Participatiewet. Er wordt een toets gedaan van het inkomen uit of in verband met arbeid. Ook het vermogen speelt evenwel een rol, in die zin dat het vermogen dat een bepaald grensbedrag overschrijdt ten belope van 4% van het surplus als inkomen wordt aangerekend. <u>Arbeidsongeschiktheidsvoorziening voor Jong gehandicapten(Wajong):</u> De Wajong is een sociale voorziening ten gunste van personen die voor hun 17^{de} verjaardag of tijdens hun studie (en dan voor de 30^{ste} verjaardag) arbeidsongeschikt worden ten belope van minstens 25%¹²⁴¹ en na de wachttijd van 104 weken nog steeds arbeidsongeschikt zijn. De uitkering wordt berekend op basis van een percentage van het minimumloon dat beantwoordt aan de leeftijd van de betrokkene. Het percentage schommelt tussen 21%¹²⁴² en 100%, afhankelijk van de graad van arbeidsongeschiktheid.¹²⁴³ Deze regeling kent geen vermogenstoets. Aangezien de regeling evenwel sterk de re-integratie van de betrokkene vooropstelt, blijft de uitkering behouden wanneer de jonggehandicapte arbeid verricht.¹²⁴⁴ De uitkering stopt bij het bereiken van de leeftijd van de pensioenleeftijd.¹²⁴⁵
Aanvraag, beslissing en betaling	Het College van Burgemeester en Schepenen voert (via de daartoe aangewezen dienst) de bijstand uit.¹²⁴⁶ De bevoegde dienst ontvangt en onderzoekt de vraag om bijstand en betaalt die naderhand ook uit. Het college werkt bij de uitvoering samen met het Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen(UWV).¹²⁴⁷ De uitvoering van Wajong werd om praktische redenen aan het UWV toevertrouwd.¹²⁴⁸ De verbondenheid met de arbeidsongeschiktheidsregeling is immers groot.

¹²³⁶ Art. 8 IOAW.

¹²³⁷ Art. 2, eerste lid IOAW.

¹²³⁸ Art. 2, eerste lid, 1° en 2° IOAZ.

¹²³⁹ Art. 5, tweede lid IOAZ.

¹²⁴⁰ Art. 5, vijfde lid IOAZ.

¹²⁴¹ Zijnde de mate waarin de betrokkene minder kan verdienen dan een gezond persoon.

¹²⁴² I.g.v. een graad van arbeidsongeschiktheid van 80% of meer waarbij de jong gehandicapte thuis verzorgd wordt en langdurig hulpbehoevend is en oppas heeft.

¹²⁴³ I.g.v. een graad van arbeidsongeschiktheid tussen 25% en 35%.

¹²⁴⁴ De uitkering wordt dan tijdelijk berekend op basis van het klaarblijkelijk nieuw arbeidsongeschiktheidspercentage.

¹²⁴⁵ Art. 1a:6, eerste lid, f Wajong.

¹²⁴⁶ Art. 7, eerste lid Participatiewet; art. 11 IOAW; art. 11 IOAZ.

¹²⁴⁷ Art. 7 Participatiewet; art. 4b, vierde lid IOAW; art. 4b, vierde lid IOAZ.

¹²⁴⁸ Art. 30, eerste lid Wet 29 november 2001, houdende regels tot vaststelling van een structuur voor de uitvoering van taken met betrekking tot de arbeidsvoorziening en socialeverzekeringswetten, Stb. 2001, 624; art. 2:47, eerste lid en 2:49, eerste lid Wajong.

Wettelijke basis	Wet 9 oktober 2003 houdende vaststelling van een wet inzake ondersteuning bij arbeidsinschakeling en verlening van bijstand door gemeenten, <i>Stb.</i> 2003, 375, zoals gewijzigd op 1 januari 2015 (afgekort: Participatiewet). Wet 24 april 1997 houdende voorziening tegen geldelijke gevolgen van langdurige arbeidsongeschiktheid voor jonggehandicapten, <i>Stb.</i> 1997, 176 (afgekort: Wajong). Wet 6 november 1986, houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte werkloze werknemers van wie het recht op een uitkering op grond van de Werkloosheidswet is geëindigd, <i>Stb.</i> 1987, 92 (afgekort: IOAW). Wet 11 juni 1987 houdende het treffen van een inkomensvoorziening voor oudere en gedeeltelijk arbeidsongeschikte gewezen zelfstandigen van wie het inkomen duurzaam minder bedraagt dan het sociaal minimum en die als gevolg daarvan het bedrijf of beroep hebben beëindigd, <i>Stb.</i> 1987, 281 (afgekort: IOAZ).
Meer informatie?	- Gemeente van de woonplaats van de aanvrager - Uitvoeringsinstituut Werknemersverzekeringen (UWV) www.uwv.nl/particulieren/ of contactformulier via website