

FATIK



34ste jaargang • april-mei-juni 2017 • nr. 154
Driemaandelijks uitgave
FATIK is een uitgave van de Liga voor Mensenrechten v.z.w.

Inhoud

Editoriaal	3
• <i>Rechtsbescherming van gedetineerden in tijden van overbevolking</i> Chris Hermans	
Artikel	5
• <i>Recente ontwikkelingen in wetgeving en rechtspraak met betrekking tot buitenlandse gedetineerden</i> Lars Breuls	
• <i>Prison Cloud ... mag het iets meer zijn?!</i> Philippe Bocklandt	
• <i>Centrale aanmeldingspunten drugs in gevangenissen revisited: verbreding naar alle geestelijke gezondheidsproblemen!?</i> Freya Vander Laenen, Lana De Clercq, Wouter Vanderplasschen & Stijn Vandavelde	
• <i>Ouderdom en detentie: de ondraaglijke lichtheid van de 'bestaanszekerheid'?</i> Diete Humblet & Guido Van Limberghen	

Afgiftekantoor: 9000 Gent 1
Bg FATIK PA3A9109
Afzenderadres: Liga voor Mensenrechten
Gebroeders De Smetstraat 75
9000 Gent
V.U.: Jos Vander Velpen
Gebroeders De Smetstraat 75
9000 Gent



LIGA VOOR
MENSENRECHTEN
WWW.MENSENRECHTEN.BE

FATIK
Tijdschrift voor Strafrecht en Gevangeniswezen
Verschijnt vier keer per jaar
34ste jaargang
april-mei-juni 2017, nr. 154

ISSN 0772-5167

Redactie

Hoofredactie: Luc Robert
Eindredactie: Pascale Van den Heede
Redactie: Veerle Scheirs, Chris Hermans, Jürgen Millen, Neil Paterson, Tom Daems, Freya Vander Laenen

Abonnement op FATIK?
Surft naar fatik.mensenrechten.be
Of bel 09/223.07.38

Redactiesecretariaat

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

Redactionele samenwerking en disclaimer

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

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

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

Lidmaatschap Liga voor Mensenrechten en jaarabonnements

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

rek.nr. BE34 0011 2701 3290

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

FATIK online

Je kan FATIK online raadplegen. De laatste vier nummers zijn enkel beschikbaar voor abonnees. Vraag een login via fatik@mensenrechten.be.
Surft naar fatik.mensenrechten.be.

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

Uit respect voor mens en milieu wordt FATIK gedrukt op kringlooppapier en zonder vluchtige organische stoffen door druk in de Weer, Gent

Editoriaal

3

Rechtsbescherming van gedetineerden in tijden van overbevolking
Chris Hermans

Artikel

5

Recente ontwikkelingen in wetgeving en rechtspraak met betrekking tot buitenlandse gedetineerden
Lars Breuls

Prison Cloud ... mag het iets meer zijn?!
Philippe Bocklandt

Centrale aanmeldingspunten drugs in gevangenissen revisited: verbreding naar alle geestelijke gezondheidsproblemen?!
Freya Vander Laenen, Lana De Clercq, Wouter Vanderplasschen & Stijn Vandeveld

Ouderdom en detentie: de ondraaglijke lichtheid van de 'bestaanszekerheid'?
Diete Humblet & Guido Van Limberghen

Rechtsbescherming van gedetineerden in tijden van overbevolking

Bedenkingen bij twee Belgische veroordelingen door het EHRM en de opvolging ervan

Op 16 mei 2017 veroordeelde het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) in Straatsburg¹ ons land voor de tweede keer omwille van de mensonwaardige detentieomstandigheden die twee gedetineerden respectievelijk in Vorst en Lantin hadden moeten ondergaan. Dhr. Sylla zat in Vorst met twee anderen opgesloten in een cel van 9m², terwijl dhr. Nollomont in Lantin een cel van 8,8m² deelde met een celgenoot. Hij was daarenboven blootgesteld aan passief roken. Het aangeboden regime bevatte geen activiteiten buiten de cel, behalve het wettelijk voorziene uur wandeling per dag en bij bezoek aan het toilet (achteraan het bed) werd hij enkel afgeschermd door een kamerscherm.

Het Hof verwees in haar oordeel voor de praktijk in de Belgische gevangenissen naar het rapport van het bezoek van het CPT aan Vorst in 2013 dat op 31 maart 2016 werd openbaar gemaakt. Voor Lantin hanteerde ze de Centrale Toezichtsraad als bron voor de overbevolgingsgraad.

Wat de gebruikte normen betreft, refereerde het arrest i.v.m. de gedetineerde uit Vorst naar de algemene principes die de Grote Raad in het arrest *Muršić vs. Kroatië* had uiteengezet.² Het gaat om het principe van «een sterk vermoeden van schending» van artikel 3 van het verdrag (het verbod van foltering en onmenselijke of vernederende behandelingen of straffingen). Dit vermoeden is er indien de beschikbare ruimte in een meerpersoonscel minder dan 3 m² per persoon bedraagt. Voor het eventueel weerleggen van dit vermoeden ligt de bewijslast bij de Staat. De weerlegging kan enkel berusten op de gezamenlijke aanwezigheid van drie andere factoren. Ten eerste mogen de beperkingen tot minder dan 3 m² grondoppervlakte (exclusief de ruimte voor sanitair) enkel kort, occasioneel en minder belangrijk zijn. Ten tweede moeten deze beperkingen vergezeld gaan met een voldoende bewegingsvrijheid buiten de cel en een adequaat aanbod van activiteiten buiten de cel. Ten derde dient de betrokkene opgesloten te zijn in een algemeen geschikte inrichting en mogen er geen verzwarende aspecten in de detentieomstandigheden zijn.

Deze doctrine van sterk vermoeden van schending is omstreden zoals blijkt uit de afwijkende mening van de Griekse rechter Sicilianos in de eerdere beoordeling van de zaak *Muršić* door de eerste sectie van het Hof (beslissing van 12 maart 2015). Het blijkt ook uit de afwijkende visie van zeven rechters in de beslissing van de Grote Raad. In eerdere beslissingen van het EHRM in zaken van (structurele) overbevolking bestond nogal variatie in de gebruikte criteria. Dit varieerde van een zwakkere bescherming, zoals het sterke maar weerlegbaar vermoeden bij minder dan 3 m², tot een sterke bescherming in geval van een automatische schending bij een grondoppervlak van minder dan 4 m². Andere negatieve detentieomstandigheden zoals de vervallen staat van het gebouw, ongedierte, gebrek aan natuurlijke verlichting of verluchting, gebrek aan sanitair of sanitair dat niet is afgesloten van de grond tot het plafond kunnen de situatie verergeren of kunnen bij een grotere ruimte per persoon toch tot een schending leiden.

Zoals de Portugese rechter Pinto de Albuquerque in de *Muršić*-zaak opmerkte liggen de minimumnormen van het CPT precies op die 4 m² per persoon voor meerpersoonscellen. Voor een eenpersoonscel bedraagt het minimum 6 m². De wenselijke normen liggen voor het CPT echter hoger: 10 m² voor een tweepersoonscel (leefruimte + afgesloten sanitaire annex), 14 m² voor een driepersoonscel en 18 m² voor een vierpersoonscel. Het zou wenselijk zijn dat een cel van 9 m² niet meer dan één persoon herbergt en één van 12 m² niet meer dan twee.³

De Europese gevangenisregels⁴ (regel 18.3) vereisen dat in de wetgeving de minimumnormen voor gevangencellen worden vastgelegd. In ons land heeft de wetgever dit via art. 41 van de basiswet naar de Minister van Justitie gedelegeerd.⁵ Tot dusver is er echter nog geen K.B. verschenen die deze normen heeft bepaald. We schreven al eerder, naar aanleiding van het arrest *Vasilescu* dat het ons beter lijkt dat een dergelijke belangrijke norm in de wet zelf wordt opgenomen.⁶

¹ EHRM, nr. 37768/13 en 36467/14, *Sylla en Nollomont vs België*, arrest van 16 mei 2017.

² IEHRM, nr. 7334/13, *Muršić vs Kroatië*, arrest Grote Kamer van 20 oktober 2016, § 137 en 138.

³ CPT (2015), *Espace vital par détenu dans les établissements pénitentiaires: Normes dus CPT*, [CPT/inf(2015), 44], §9 en §16-17.

⁴ Rec(2006)2, *Recommandation du Comité des Ministres aux États membres sur les Règles pénitentiaires européennes*.

⁵ Basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden van 12 januari 2005, B.S. 1 februari 2005, art. 41, § 2. De Koning bepaalt de voorwaarden waaraan de verblijfsruimtes en de ruimtes voor gemeenschappelijke activiteiten moeten voldoen inzake gezondheid, brandveiligheid en hygiëne, en stelt daar-toe regels vast die minstens betrekking hebben op de omvang, de verlichting, de verluchting, de sanitaire voor-zieningen en het onderhoud.

⁶ Hermans, C. (2015), *De grenzen van de menselijke waardigheid*, Fatik 146, p. 4.

In genoemd arrest raadde het Mensenrechtenhof dringend aan dat ons land enkele algemene maatregelen zou aannemen.⁷ Die moeten in de eerste plaats toelaten om aan de gedetineerden detentieomstandigheden in overeenstemming met art. 3 van het verdrag aan te bieden. In de tweede plaats zou er een rechtsmiddel moeten worden voorzien dat toelaat aan gedetineerden om de voortdurende van een schending te verhinderen of om een verbetering van de detentieomstandigheden te bekomen. Het mag niet enkel gaan om een schadeloosstelling voor het ondergaan leed, maar moet tevens echt preventief werken.

In september 2016 werd de opvolging van deze zaak door het Comité van Ministers⁸ besproken. De Belgische regering wijst in haar actieplan (van 8 juli 2016) naar de verschillende maatregelen die ze al heeft genomen om de overbevolking tegen te gaan. Op wetgevend vlak: de alternatieven voor de gevangenis in de vorm van autonome probatie, autonoom elektronisch toezicht en het elektronisch toezicht tijdens de voorhechtenis. Veel ruimte gaat daarnaast uit naar haar plannen voor het bouwen van nieuwe instellingen in het kader van het (derde) Masterplan. Voor die nieuwe gevangenissen stipuleert het plan dat de minimumruimte meer dan 4 m² per persoon zal bedragen en dat in meerpersoonscellen de toiletten zullen afgescheiden zijn met een wand. Voor de bestaande gevangenissen, in casu de gevangenis van Antwerpen, worden geen afgescheiden toiletten in het vooruitzicht gesteld. Men schrijft dit ook uitdrukkelijk, eraan toevoegend dat het toch voorzien is om in Antwerpen een nieuwe gevangenis te bouwen. Over het passief roken stelt men erover te waken om niet-rokers niet op cel bij rokers te plaatsen.

Wat de preventieve rechtsmiddelen betreft meent België geen maatregelen te moeten nemen en herhaalt ze, zoals tijdens de rechtsgang voor het Hof, dat het kortgeding en de burgerlijke procedure afdoende zijn. Het plan somt daarbij talloze voorbeelden op van gedingen die door gedetineerden zijn aangespannen, maar waarvan geen enkel, zoals ook het Hof beklemtoonde, een situatie van overbevolking betrof. Hoe zou de administratie overigens een beslissing in kortgeding kunnen uitvoeren in een situatie van structurele overbevolking? De meest recente gedingen die het actieplan vermeldt, betreffen die gedingen die tijdens de periode van staking vorig jaar werden aangespannen en gewonnen door de betrokken gedetineerden. België werd 164 keer veroordeeld. De kortgedingrechter verordende om te voorzien in zaken als drie maaltijden per dag, toegang tot de wandeling, twee bezoeken per week, twee bezoeken van de advocaat per week of dagelijkse toegang tot de telefoon. Het is niet duidelijk of de verordening ook werd uitgevoerd of dat de dwangsommen werden betaald. Het verordende ligt ook onder het wettelijk bepaald minimum. Beklaagden hebben immers recht op dagelijks bezoek en veroordeelden hebben recht op minstens drie bezoeken per week. Voor het bezoek van advocaten geldt helemaal geen beperking.

Hoe reageerde het parlement op die veroordelingen? Ontstond er een breed debat over de overbevolkingsproblematiek en hoe deze aan te pakken in het licht van de aanbevelingen⁹ van de organen van de Raad van Europa? In de eerste zaak (Vasilescu) werd er één parlementaire vraag gesteld.¹⁰ De meest recente veroordeling riep tot dusver geen enkele vraag op, noch in de Commissie, noch in de plenaire vergadering. Wel kreeg Minister Geens in de plenaire vergadering¹¹ van 1 juni de wind van voor naar aanleiding van een krantenartikel over quota voor voorlopige hechtenis. Hij nam afstand van deze suggestie van experts, maar onderstreepte wel dat hij geen enkele instelling voor gedwongen opname van jongeren of vreemdelingen kent waar geen numerus clausus bestaat. Een echt diepgaand debat over de problematiek, haar oorzaken en de dramatische gevolgen voor de mensen die haar moeten ondergaan, bleef echter uit.

Ondertussen had de Minister precies op de dag van het nieuwe arrest van het EHRM naar de gevangenisdirecties wel een nieuwe omzendbrief verstuurd waarbij opnieuw voor straffen onder de drie jaar een voorlopige invrijheidstelling wordt toegekend na een kortere hechtenis dan voorheen het geval was. Inhoudelijk worden dezelfde periodes gehanteerd als in de omzendbrief die vorig jaar tot eind december geldig was.¹² De nieuwe circulaire is eveneens tijdelijk, maar bevat ditmaal geen einddatum. De vraag is welk effect dit op de overbevolking zal hebben en of het zal volstaan om de druk, ook bij de vakbonden, van de ketel te halen.

Chris Hermans*

7 EHRM, nr. 64682/12, Vasilescu vs België, arrest van 25 november 2014, § 128.

8 1265th bijeenkomst 20-21 september 2016 – punt H46-6; DH-DD(2016)827.

9 Rec(99)22, Recommendation du Comité des Ministres aux États membres concernant le surpeuplement des prisons et l'inflation carcérale; maar ook die van het CPT en het EHRM.

10 Parl. Doc., Kamer, Commissie justitie, 3 december 2014, CRIV 54 Com 033, p. 18-21.

11 Parl. Doc., Kamer, plenaire zitting 1 juni 2017, CRIV 54, Plen 171, p. 11-16.

12 Hermans, C. (2016), (Tijdelijke) wijzigingen in de voorlopige invrijheidstelling (straffen tot en met drie jaar), Fatik, 151, 31-32.

* Redactielid van Fatik.

Recente ontwikkelingen in wetgeving en rechtspraak met betrekking tot buitenlandse gedetineerden

Lars Breuls¹

Sinds de laatste decennia van de twintigste eeuw, maar zeker na de eeuwwisseling, kreeg de bestrijding van illegale migratie een sterke impuls. Een groot aantal internationale auteurs merkt daarbij tendensen van criminalisering van migratie op.² Stumpf introduceerde in dat verband het concept 'crimmigratie', waarmee ze onder meer verwijst naar een toenemende overlap tussen vreemdelingenrecht en strafrecht: enerzijds worden migratie-gerelateerde overtredingen vaker via het strafrecht beteugeld en anderzijds worden er vaker vreemdelingenrechtelijke gevolgen gekoppeld aan strafrechtelijke veroordelingen (met name verwijdering van het grondgebied).³

Deze ontwikkelingen kennen ook hun doorwerking binnen de penitentiaire setting. Aas spreekt van een graduele ontwikkeling van een 'bordered penalty', een tweeledig strafrechts- en strafuitvoeringssysteem waarbij er voor vreemdelingen zonder verblijfsrecht een verschuiving van penale interventies plaatsgrijpt. Rond deze groep heeft er zich een penale cultuur gevormd die gericht is op uitsluiting: niet de re-integratie in de samenleving, maar de verwijdering van het grondgebied is daarbij centraal komen te staan.⁴ Een verstrekkend voorbeeld hiervan is het 'hubs and spokes'-beleid dat in 2009 in Engeland en Wales geïmplementeerd werd, waarbij specifieke gevangenisinrichtingen voor buitenlandse gedetineerden werden opgericht met het oog

op hun verwijdering van het grondgebied na het uitzitten van de straf. In deze inrichtingen werkt het gevangenispersoneel als 'quasi-immigration agents' en kan de detentie 'gemaximaliseerd' worden door het uitvoeren van een administratieve detentie in de gevangenis na het uitzitten van de straf zolang er redelijke perspectieven op repatriëring zijn.⁵

Ook in België is het samenspel tussen de Dienst Vreemdelingenzaken en het gevangeniswezen aanzienlijk toegenomen sinds de eeuwwisseling. In dit tijdschrift werden deze ontwikkelingen al meermaals onder de aandacht gebracht, waarbij onder meer de vraag gesteld werd in welke mate penologische principes zoals sociale re-integratie, vervat in de Basiswet,⁶ (nog) van toepassing zijn op gedetineerden zonder verblijfsrecht voor wie er een specifieke vervroegde invrijheidstellingsprocedure bestaat die gericht is op de verwijdering van het grondgebied.⁷

In dit artikel zullen enkele recente ontwikkelingen in wetgeving en rechtspraak besproken worden die een impact hebben voor buitenlandse gedetineerden in de Belgische gevangenissen. Enerzijds werden er voor buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht een aantal wijzigingen doorgevoerd met de Potpourri II-regeling van minister Geens.⁸ In deze bijdrage zullen we stilstaan bij de uitsluiting van gedetineerden zonder verblijfsrecht van andere strafuitvoeringsmodaliteiten dan de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied, aangezien twee recente cassatiearresten nuance aanbrengen bij deze

1 Lars Breuls is als aspirant van het Fonds voor Wetenschappelijk Onderzoek (Vlaanderen) verbonden aan de vakgroep Criminologie, onderzoeksgroep Crime & Society van de Vrije Universiteit Brussel (Lars.Breuls@vub.be). De auteur wenst Olivia Nederlandt uitdrukkelijk te bedanken voor het vestigen van zijn aandacht op enkele recente ontwikkelingen in de rechtspraak, die in dit artikel besproken worden.

2 Zie o.a. K.F. AAS, "Crimmigrant bodies and bona fide travelers: Surveillance, citizenship and global governance", *Theoretical Criminology* 2011, 331-346; A. ALIVERTI, "Making people criminal: The role of the criminal law in immigration enforcement", *Theoretical Criminology* 2012, 417-434; J.M. CHACON, "Managing migration through crime", *Columbia Law Review* 2009, 138-148.

3 J. STUMPF, "The crimmigration crisis: Immigrants, crime, and sovereign power", *American University Law Review* 2006, 381-384.

4 K.F. AAS, "Bordered penalty: Precarious membership and abnormal justice", *Punishment & Society* 2014, 520-541.

5 E. KAUFMAN, *Punish and expel. Border control, nationalism, and the new purpose of the prison*, Oxford, Oxford University Press, 2015, 79-112.

6 Art. 9 § 2 Basiswet 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005, 2.815.

7 S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiaal recht verenigbaar? Beslissingen tot invrijheidstelling van 'illegale' gedetineerden", *FATIK* 2012, afl. 135, 31-36; L. BREULS & S. DE RIDDER, "De Wet op de Externe Rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf?", *FATIK* 2014, afl. 144, 4-15; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: Invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *FATIK* 2010, afl. 126, 6-15.

8 Voluit: Wet 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, BS 19 februari 2016, 13.130.

uitsluiting. Anderzijds voerde staatssecretaris Francken recent een aantal veelbesproken wijzigingen door aan de Vreemdelingenwet⁹ waarbij de mogelijkheden werden uitgebreid om het verblijfsrecht van buitenlandse gedetineerden met verblijfsrecht in te trekken. We zullen de voorgeschiedenis en de gevolgen van deze wijzigingen uitvoerig onder de loep nemen.

Buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht: verwijdering van het grondgebied als enige optie?

Met de Potpourri II-regeling werden verschillende wijzigingen aan de Wet Externe Rechtspositie¹⁰ doorgevoerd die gericht waren op het vergemakkelijken en versnellen van verwijderingen en het vergroten van de controle op de naleving van terugkeerverboden door veroordeelden zonder verblijfsrecht.¹¹ Inzake strafuitvoeringsmodaliteiten werd uitdrukkelijk bepaald dat een veroordeelde zonder verblijfsrecht enkel nog een aanvraag tot occasionele uitgaansvergunning en voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied kan doen.¹² Dit lijkt grotendeels een codificatie van een bestaande praktijk. Uit interviews met gevangenisdirecteurs in het kader van eigen masterproefonderzoek uit 2014 bleek dat een veroordeelde zonder verblijfsrecht in sommige gevallen beroep kon doen op een uitgaansvergunning om zich naar het gemeentehuis te begeven en bepaalde administratieve handelingen te stellen om een eventueel verblijfsrecht in orde te brengen. Andere strafuitvoeringsmodaliteiten werden in de regel niet toegekend, al maakten verschillende directeurs ook gewag van uitzonderlijke gevallen waarin penitentiair verlof of elektronisch toezicht werd toegekend. Het betrof dan dossiers waarin vreemdelingenrechtelijke procedures omtrent verblijfsrecht bleven aanslepen.¹³ De facto verandert de Potpourri II-regeling dus weinig aan de bestaande praktijk, al lijken laatstgenoemde uitzonderingen niet langer mogelijk.

Recent werden echter twee cassatieberoepen ingesteld

tegen beslissingen van de strafuitvoeringsrechtbank om aanvragen voor penitentiair verlof, elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidstelling onontvankelijk te verklaren. In het cassatiearrest van 22 maart 2017 staat de vraag naar de retroactiviteit van strafuitvoeringsrecht centraal.¹⁴ De eiser verwijst naar rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM) om aan te klagen dat de uitsluiting van strafuitvoeringsmodaliteiten ook van toepassing is op gedetineerden zonder verblijfsrecht die voor de inwerkingtreding van de Potpourri II-regeling werden veroordeeld. Op 21 oktober 2013 oordeelde het EHRM namelijk in de zaak *Del Rio Prada v. Spanje* dat wetswijzigingen tijdens het uitzitten van de straf kunnen resulteren in *"the redefinition or modification of the scope of the 'penalty' imposed by the trial court"*.¹⁵ Voorwaarde vooraleer te spreken van een schending van het legaliteitsbeginsel is dat deze ontwikkeling niet kon worden voorzien door de veroordeelde op het moment dat de strafrechtelijke feiten werden gepleegd. Het Hof van Cassatie heeft de zaak naar het Grondwettelijk Hof doorverwezen, dat op de prejudiciële vraag dient te antwoorden of de retroactiviteit van de Potpourri II-regeling het legaliteitsbeginsel schendt. Op het moment van schrijven is deze zaak nog hangende.

Het cassatiearrest van 26 april 2017 heeft betrekking op een geval waarin een veroordeelde zonder verblijfsrecht een schorsend beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen heeft ingediend.¹⁶ De betrokkene kreeg daarom een zogenaamde 'bijlage 35' betekend. Dit is een bijzonder verblijfsdocument waarin wordt vastgesteld dat betrokkene op het grondgebied mag verblijven in afwachting van de beslissing van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Doorheen deze periode wordt er echter geen verblijfsrecht toegekend. Het Hof van Cassatie grijpt terug naar de voorbereidende werken van de Potpourri II-regeling waarin wordt gesteld dat een veroordeelde zonder verblijfsrecht niet in aanmerking komt voor strafuitvoeringsmodaliteiten die tot doel hebben om de sociale re-integratie op het Belgische grondgebied te faciliteren, aangezien zij niet (langer) op het grondgebied mogen verblijven. Het schorsend beroep bij de Raad voor

Vreemdelingenbetwistingen impliceert echter, zonder dat er verblijfsrecht wordt toegekend, dat de veroordeelde wel op het Belgische grondgebied mag verblijven. Zolang deze situatie aanhoudt is een sociale re-integratie op het Belgische grondgebied volgens het Hof van Cassatie mogelijk. De aanvraag voor andere strafuitvoeringsmodaliteiten dan de voorlopige invrijheidstelling dient dus onvankelijk verklaard te worden. Door dit cassatiearrest zijn met andere woorden bepaalde uitzonderingen waarvan de gevangenisdirecteurs in 2014 gewag maakten, weer mogelijk in de praktijk.

Buitenlandse gedetineerden met verblijfsrecht: verruimde mogelijkheden tot intrekking van het verblijfsrecht

Op 24 februari 2017 werden, met de nodige media-aandacht, verschillende wijzigingen aan de Vreemdelingenwet doorgevoerd die een impact hebben op de buitenlandse gedetineerden in de Belgische gevangenis.¹⁷ In de wetgeving wordt er een onderscheid gemaakt tussen burgers van de Europese Unie (en personen die onder het gemeenschapsrecht inzake vrij verkeer vallen) enerzijds en onderdanen van derde landen anderzijds. We zullen de bespreking in dit artikel beperken tot deze laatste groep. Op enkele nuanceverschillen na,¹⁸ liggen identieke principes aan de grondslag van de wijzigingen die betrekking hebben op EU-burgers. Deze vallen dus buiten het bestek van het artikel. Om de doorgevoerde aanpassingen ten volle te begrijpen dient er echter eerst te worden ingegaan op de voorgaande situatie en de eerdere evolutie van de Vreemdelingenwet.

Voorgeschiedenis

In het verleden was het reeds mogelijk om het verblijfsrecht van veroordeelden met de niet-Belgische nationaliteit in te trekken: de terugwijzing en de uitzetting vormden de middelen hiertoe. De vreemdeling die niet in het Rijk gevestigd is, kon worden teruggewezen bij ministerieel besluit wanneer

hij/zij de openbare orde of de veiligheid van het land geschaad had. De vreemdeling die gevestigd is of de status van langdurig ingezetene geniet, kon enkel worden uitgezet en dit wanneer hij/zij de openbare orde of de veiligheid van het land *ernstig* geschaad had. Hiertoe diende een koninklijk besluit tot uitzetting te worden afgeleverd nadat eerst een advies van de Commissie van Advies voor Vreemdelingen werd ingewonnen. Zowel het ministerieel besluit tot terugwijzing als het koninklijk besluit tot uitzetting impliceerden bovendien een verbod om gedurende tien jaar terug te keren naar België. Binnen de Dienst Vreemdelingenzaken was het Bureau Opgeslotenen, dat instaat voor de administratieve opvolging van de dossiers van buitenlandse gedetineerden met het oog op het bepalen van eventuele verwijderingsmaatregelen, als enige bevoegd voor het opstarten van een procedure tot terugwijzing of uitzetting, waardoor deze maatregel steeds een reactie op een veroordeling tot een gevangenisstraf voor strafrechtelijke feiten betrof.¹⁹

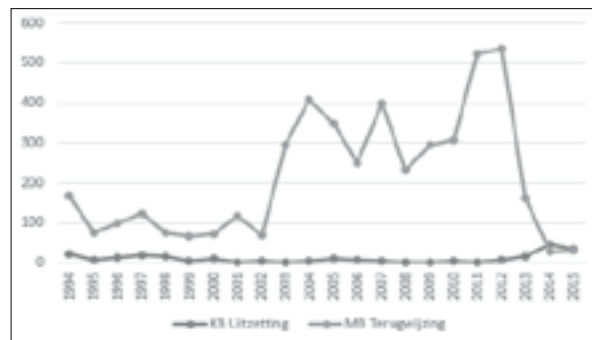
Praktijken van terugwijzing en uitzetting zijn reeds verschillende decennia een politiek strijdpunt. Bergans e.a. hebben deze evolutie gedocumenteerd.²⁰ Minister van Justitie²¹ Wathélet installeerde in 1990 het principe waarbij er, vooraleer tot terugwijzing of uitzetting over te gaan, een afweging gemaakt moest worden tussen het aantal jaren verblijf in België en de grootte van de straf: *"Bij meer dan tien jaar verblijf was een veroordeling tot minstens vijf jaar gevangenisstraf vereist; bij een verblijf van minder dan tien jaar was een veroordeling tot minstens drie jaar gevangenisstraf nodig."*²² Personen die geboren waren in België, op zeer jonge leeftijd naar België gekomen waren, gehuwd waren met een Belgische vrouw of Belgische kinderen hadden, konden niet worden teruggewezen of uitgezet. Minister van Binnenlandse Zaken Vande Lanotte kwam in 1995 terug op dat laatste principe voor de gevallen waarin betrokkene zich schuldig had gemaakt aan zware misdrijven of recidive. In 2002 vaardigde minister van Binnenlandse Zaken Duquesne evenwel opnieuw meer beschermende instructies uit, die in 2005 werden ingeschreven in het voormalige artikel 21 van de Vreemdelingenwet.²³

9 Voluit: Wet 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, BS 31 december 1980, 14.584.
 10 Voluit: 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, 30.455.
 11 Voor een uitgebreide bespreking, zie: O. NEDERLANDT, "L'exécution des peines en proie aux réformes. La réinsertion, un horizon toujours plus lointain?", RDPC 2016, 1029-1042.
 12 Art. 20 en art. 25/2 Wet Externe Rechtspositie.
 13 L. BREULS, Vrijstelling en verwijdering als keerzijden van eenzelfde medaille? De rol van de gevangenisdirecteur in de (vervroegde) invrijheidstellingsprocedures van gedetineerden zonder recht op verblijf, onuitg. meesterproef Criminologie, Vrije Universiteit Brussel, 2014-15, 124 p.
 14 Cass. 22 maart 2017, P.17.0241.F.
 15 EHRM 21 oktober 2013, nr. 42750/09, *Del Rio Prada/Spanje*.
 16 Cass. 26 april 2017, P.17.0375.F. Een noot die de voorgeschiedenis en het arrest omvangrijk kadert, zal verschijnen in november 2017: J. HARDY & O. NEDERLANDT, "L'annexe 35: sésame pour les condamnés sans titre de séjour devant le tribunal de l'application des peines?" (noot onder Cass. 26 april 2017, P.17.0375.F), RDPC 2017, in druk.

17 Wet 24 februari 2017 tot wijziging van de Vreemdelingenwet, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, BS 19 april 2017, 51.890.
 18 Bepaalde categorieën van EU-burgers kennen een extra bescherming tegen de intrekking van het verblijfsrecht. Zo is minderjarigheid of een onafgebroken verblijf in België gedurende tien voorafgaande jaren een extra beschermende factor in de zin dat personen die aan een van deze criteria voldoen slecht om dwingende redenen van nationale veiligheid het verblijfsrecht kunnen verliezen. Deze bescherming gaat verder dan die van onderdanen van derde landen (zie infra).
 19 S. DE RIDDER en M. VAN DER WOUDE, "Changing practices regarding the implementation of entry bans in Belgian migration policy since 1980" in M.J. GUIJA, R. KOULISH en V. MITSILEGAS (eds.), *Immigration detention, risk and human rights. Studies on immigration and crime*, Cham, Springer, 178-179.
 20 K. BERGANS, W. CRUYSBERGHS, G. VERBAUWHEDE et al., "Het verwijderingsbeleid" in M.-C. FOLETS en D. VANHEULE (eds.), *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen (Deel 13)*, Brugge, Die Keure, 2010, 89-93.
 21 Tot 1994 ressorteerde de Dienst Vreemdelingenzaken onder het ministerie van Justitie en niet (zoals tot op heden het geval is) onder het ministerie van Binnenlandse Zaken.
 22 K. BERGANS, W. CRUYSBERGHS, G. VERBAUWHEDE et al., "Het verwijderingsbeleid" in M.-C. FOLETS en D. VANHEULE (eds.), *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen (Deel 13)*, Brugge, Die Keure, 2010, 90.
 23 Ibid., 91.

Er werden in het voormalige artikel 21 van de Vreemdelingenwet drie categorieën van vreemdelingen onderscheiden. De eerste categorie betrof de vreemdelingen die nooit mochten worden teruggewezen of uitgezet, met name 1) de vreemdeling die geboren werd in het Rijk of aangekomen is voor de leeftijd van twaalf jaar en die er sindsdien voornamelijk en op regelmatige wijze verblijft en 2) de door de Belgische overheden erkende vluchteling. De tweede categorie omvatte de vreemdelingen die enkel konden worden teruggewezen of uitgezet in het geval van een ernstige aanslag op de veiligheid van het land, met name 1) de vreemdeling die sedert minstens twintig jaar op regelmatige wijze in België verblijft en 2) de vreemdeling die niet veroordeeld werd tot een gevangenisstraf van minstens vijf jaar en het ouderlijk gezag als ouder of voogd uitoefent ten aanzien van minstens één kind dat op regelmatige wijze in België verblijft. Tot slot was er nog de categorie van vreemdelingen die niet mochten worden teruggewezen behalve in het geval van een ernstige aanslag op de openbare orde of de veiligheid van het land, waaronder de vreemdeling die sedert minstens tien jaar op regelmatige en ononderbroken wijze in België verblijft.

Evolutie terugwijzingen en uitzettingen²⁴



Wanneer we de beschikbare cijfergegevens bestuderen, valt het op dat doorheen de periode 1994-2013 het aantal uitzettingen beperkt bleef, schommelend tussen 0 en 23. Een lichte piek valt op te merken bij de aanvang van de huidige regeerperiode (2014: N=47; 2015: N=34). Het aantal terugwijzingen kent een duidelijke stijging na de eeuwwisseling om te pieken in 2012 (N=536)

en vervolgens sterk af te nemen. Het aantal veroordeelden waarvan het verblijfsrecht werd ingetrokken ligt echter veel lager. Een beslissing tot terugwijzing kan namelijk niet gelijkgesteld worden aan een beslissing om het verblijfsrecht in te trekken. Aangezien er aan een ministerieel besluit tot terugwijzing een terugkeerverbod van tien jaar vasthangt, werd deze maatregel ook genomen ten aanzien van veroordeelden zonder verblijfsrecht: enkel een bevel om het grondgebied te verlaten opleggen zou immers betekenen dat eens dit bevel was uitgevoerd, de betrokkene eventueel onmiddellijk op legale wijze het grondgebied opnieuw zou kunnen betreden. De doelstelling van de terugwijzing was in deze gevallen dus niet het intrekken van het verblijfsrecht (de veroordeelde beschikte hier niet over), maar louter het opleggen van een terugkeerverbod. Meteen kan ook de daling van het aantal terugwijzingen na 2012 verklaard worden. In 2012 werd namelijk de Terugkeerrichtlijn in de interne rechtsorde geïmplementeerd.²⁵ Hierdoor ontstond de mogelijkheid om aan iedere vreemdeling zonder verblijfsrecht een inreisverbod van meer dan vijf jaar op te leggen omwille van het vormen van een ernstige bedreiging voor de openbare orde of de nationale veiligheid. Indien een eerdere beslissing tot verwijdering niet werd uitgevoerd, kan een inreisverbod van maximum drie jaar opgelegd worden.²⁶ Hoewel er weliswaar rekening gehouden dient te worden met de specifieke omstandigheden van elk geval, kreeg het inreisverbod al snel een quasi-gestandaardiseerde toepassing in de praktijk voor vreemdelingen zonder verblijfsrecht die geen vrijwillig gevolg hebben gegeven aan een bevel om het grondgebied te verlaten.²⁷ Het gebruik van het ministerieel besluit tot terugwijzing bleef voortaan voorbehouden voor de situaties waarin het verblijfsrecht van buitenlandse gedetineerden diende te worden ingetrokken (2014: N=29; 2015: N=31).

In 2015 werd dus van 65 buitenlandse gedetineerden het verblijfsrecht ingetrokken. Er kan bijgevolg gesteld worden dat het intrekken van het verblijfsrecht vooralsnog een relatief beperkte praktijk is, zeker als we een vergelijking met de Angelsaksische wereld maken. In Engeland en Wales bijvoorbeeld werd met de UK Borders Act van 2007 het principe geïnstalleerd dat alle verblijfsrechtelijke buitenlandse gedetineerden die geen deel uitmaken van de Europese Economische

Ruimte (EER) veroordeeld tot een gevangenisstraf van minstens één jaar verplicht gerepatriëerd dienen te worden ('mandatory deportation'). Eenzelfde regeling geldt voor EER-burgers die een gevangenisstraf van minstens twee jaar opliepen.²⁸

Recente wetwijziging

Met de recente wijziging van de Vreemdelingenwet werd het systeem van terugwijzing en uitzetting afgeschaft. De minister of zijn gemachtigde kan voortaan het verblijfsrecht intrekken om redenen van openbare orde of nationale veiligheid door middel van een bevel om het grondgebied te verlaten. De wetwijzigingen zijn niet van toepassing op vreemdelingen die de vluchtelingenstatus of subsidiaire bescherming genieten, waardoor zij beschermd blijven tegen de intrekking van het verblijfsrecht om redenen van openbare orde.²⁹ Voor bepaalde categorieën van vreemdelingen zijn daarenboven *ernstige* redenen van openbare orde of nationale veiligheid vereist, met name voor de vreemdeling die gevestigd is, die de status van langdurig ingezetene geniet of die sinds minstens tien jaar is toegelaten tot een verblijf van meer dan drie maanden en sindsdien ononderbroken in België verblijft. De wet stelt daarenboven in het algemeen voorop dat het gedrag van de betrokkene een werkelijke, actuele en voldoende ernstige bedreiging voor een fundamenteel belang van de samenleving moet zijn en dat er rekening gehouden moet worden met de duur van het verblijf in België, het bestaan van banden in België of het ontbreken van banden in het herkomstland, de leeftijd en de gevolgen voor betrokkene en diens familieleden.

Het is duidelijk dat de procedure tot intrekking van het verblijfsrecht minder zwaar is geworden: de minister of zijn gemachtigde kan de beslissing tot intrekking nemen, een voorafgaand advies van de Commissie van Advies voor Vreemdelingen is niet langer vereist en de bescherming die bepaalde categorieën van vreemdelingen genoten is hervormd en afgezwakt. In de voorbereidende werken³⁰ wordt door de staatssecretaris aangehaald dat procedurele waarborgen zoals het hoorrecht en het evenredigheidsbeginsel, de zeer ruime beoordelingsbevoegdheid van de administratie compenseren, maar anderzijds valt duidelijk tussen de regels (en soms zelfs expliciet) te lezen dat

verregaande procedurele waarborgen voorheen het beslissingsproces vertraagden. Opvallend hierbij is dat het werken aan reclassering in de gevangenis geïmplementeerd wordt: "Dankzij de langdurige termijn beschikt de vreemdeling over meer tijd om resocialisatiemaatregelen te ondergaan (opleiding, psychosociale follow-up, professionele follow-up enzovoort), alsmede om door gevangenisbezoeken gestaaft familiebanden te onderhouden of er nieuwe aan te knopen. Wanneer de belangen van de Staat en die van de vreemdeling tegen elkaar worden afgewogen, kunnen die aspecten sterker ten gunste van de vreemdeling doorwegen, wat het moeilijk of zelfs onmogelijk maakt een maatregel te treffen."³¹ Dat deze voorbereiding op de terugkeer naar de samenleving een recht van de gedetineerde is, lijkt daarbij slechts een bijzaak.

De wetwijzigingen in het algemeen worden gelegitimeerd als noodzakelijk in de strijd tegen terrorisme en radicalisering. In de Commissie Binnenlandse Zaken verwijst Francken uitgebreid naar Salah Abdeslam, die nooit de Belgische nationaliteit heeft gehad, maar wiens verblijfsrecht niet kon worden ingetrokken omdat hij hier geboren was. De staatssecretaris verwijst naar 70 soortgelijke gevallen: 20 worden in verband gebracht met terrorisme, 50 worden in verband gebracht met zeer zware criminele feiten. Doorheen het debat wordt echter duidelijk dat, op basis van rechtspraak van het Europees Hof van Justitie en het Hof van Cassatie ook drugshandel als een ernstige verstoring van de openbare orde en zwartwerk als een verstoring van de openbare orde kan worden beschouwd. Verder moet de aandacht gevestigd worden op de verandering in terminologie: waar er voorheen sprake was van het (ernstig) schaden van de openbare orde of nationale veiligheid, zijn nu enkel nog (ernstige) redenen van openbare orde of nationale veiligheid vereist. Dit is een weloverwogen beslissing zodat niet langer enkel vreemdelingen die veroordeeld zijn geweest voor of op heterdaad betrapt werden op strafrechtelijke feiten in aanmerking komen voor de intrekking van het verblijfsrecht. De staatssecretaris stelt inderdaad dat een of meer veroordelingen een aanwijzing kan zijn voor de gevaarlijkheid van een persoon, maar geen conditio sine qua non vormt.

Tot slot blijkt uit de discussie in de Commissie Binnenlandse Zaken dat er een zekere consensus

24 De cijfers voor de periode 1994-2009 komen uit K. BERGANS, W. CRUYBERGHS, G. VERBAUWHUDE et al., "Het verwijderingsbeleid" in M.-C. FOGLETS en D. VANHEULE (eds.), *Migratie- en migrantenrecht. Recente ontwikkelingen (Deel 13)*, Brugge, Die Keure, 2010, 92. De cijfers voor de periode 2010-2015 komen uit de jaarverslagen van de Dienst Vreemdelingenzaken, raadpleegbaar via <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Pages/Publicaties.aspx>.

25 Richtlijn 2008/115/EG van het Europees Parlement en de Raad van 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, Pb.L. 24 december 2008, 348/98, geïmplementeerd met de wet 19 januari 2012 tot wijziging van de Vreemdelingenwet, BS 17 februari 2012, 11.412.

26 Art. 74/11 Vreemdelingenwet.

27 S. DE RIDDER en M. VAN DER WOUDE, "Changing practices regarding the implementation of entry bans in Belgian migration policy since 1980" in M.J. GUIJA, R. KOULISH en V. MITSILEGAS (eds.), *Immigration detention, risk and human rights. Studies on immigration and crime*, Cham, Springer, 180-181.

28 E. KAUFMAN en M. BOSWORTH, "The prison and national identity: Citizenship, punishment and the sovereign state" in D. SCOTT (ed.), *Why prison?*, Cambridge, Cambridge University Press, 175.

29 Het statuut kan, op basis van een eerdere wetwijziging uit 2015, echter wel ingetrokken worden na een definitieve veroordeling voor een bijzonder ernstig misdrijf of wanneer er redelijke gronden bestaan om de persoon te beschouwen als een gevaar voor de nationale veiligheid (art. 55/3/1 Vreemdelingenwet). Het non-refoulementbeginsel kan er evenwel voor zorgen dat er geen bevel om het grondgebied te verlaten kan worden opgelegd, waardoor een illegaal verblijf op het grondgebied gedoogd dient te worden.

30 Wetsontwerp tot wijziging van de Vreemdelingenwet, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, Parl.St. Kamer 2016-17, DOC 54 2215/001, 12 december 2016 en DOC 54 2215/003, 3 februari 2017.

31 Wetsontwerp tot wijziging van de Vreemdelingenwet, met het doel de bescherming van de openbare orde en de nationale veiligheid te versterken, Parl.St. Kamer 2016-17, DOC 54 2215/003, 3 februari 2017, 31.

over de partijgrenzen heen bestaat dat het intrekken van het verblijfsrecht na een veroordeling voor ernstige strafrechtelijke feiten wenselijk is. Verschillende sprekers van de oppositie benadrukken dit zelfs expliciet. De discussie daarentegen focust voornamelijk op het intrekken van het verblijfsrecht zonder veroordeling voor strafrechtelijke feiten en het gebrek aan doeltreffendheid van de verwijdering van het grondgebied om de bescherming van de nationale veiligheid te garanderen in vergelijking met een opsluiting in de gevangenis. Er kan bijgevolg geconcludeerd worden dat het wetsontwerp zonder al te grote weerstand goedgekeurd werd.

Conclusie

Recente aanpassingen aan de Vreemdelingenwet hebben de procedure om het verblijfsrecht van buitenlandse gedetineerden in te trekken eenvoudiger gemaakt. Bovendien werd de absolute bescherming tegen de intrekking van het verblijfsrecht afgeschaft. Aan de ene kant kan er gesteld worden dat de huidige wetswijzigingen geen volstrekt radicale breuk met het verleden vormen, aangezien de evolutie op langere termijn aantoont dat de afwisseling van een permissiever en restrictiever beleid inzake het intrekken van verblijfsrecht reeds een langere voorgeschiedenis kent. Anderzijds is de huidige restrictieve regeling zonder twijfel de meest verregaande tot nog toe, in het bijzonder door de uitbreiding van de categorieën van personen die potentieel onder de regeling kunnen vallen. Dit tezamen met de vereenvoudigde administratieve procedure om het verblijfsrecht in te trekken maakt dat mogelijk de kiemen gelegd zijn voor een beleid dat sterk inzet op het intrekken van

het verblijfsrecht van buitenlandse gedetineerden. Vooralsnog kan de situatie zeker niet vergeleken worden met het exceptioneel voorbeeld van Engeland en Wales. Een rem ligt bovendien in de bepalingen die vereisen dat er rekening gehouden wordt met de duur van het verblijf in België, de banden in België en de leeftijd. De Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zal een voorname rol spelen in het evolutief interpreteren van deze bepalingen.

Opmerkelijk blijft echter dat het debat in de Commissie Binnenlandse Zaken grotendeels focuste op de gevallen waarin het verblijfsrecht zou worden ingetrokken zonder voorafgaande strafrechtelijke veroordeling. Het valt daarbij op dat er kennelijk, op een beperkt tegengeluid na, grote consensus bestaat over de stelling dat het verblijfsrecht van vreemdelingen veroordeeld voor ernstige strafrechtelijke feiten moet kunnen worden ingetrokken, zelfs indien men reeds lange tijd in België woont. Ruimere penologische vragen, zoals de vraag of en wanneer samenlevingen een verantwoordelijkheid hebben voor de (re-integratieve?) bestraffing van personen die gedurende een lange tijd of zelfs hun volledige leven op hun grondgebied hebben geleefd, komen daarbij amper tot niet aan bod. Ook praktische vragen blijven onbesproken: wanneer in het detentietraject wordt er beslist om een procedure tot intrekking van het verblijfsrecht op te starten en wat gebeurt er in dat geval met de eventuele voorbereiding van de reclassering in België? Het Hof van Cassatie heeft in ieder geval geoordeeld dat, zolang er schorsende beroepsmogelijkheden zijn, de re-integratie in België voorbereid kan worden en ten uitvoer kan worden gelegd.

Prison Cloud ... mag het iets meer zijn?!

Philippe Bocklandt¹

In de gevangenissen van Beveren en Leuze-en-Hainaut werd voor het eerst in België computer op cel voorzien voor gedetineerden onder de naam Prison Cloud. Andere gevangenissen volgen de komende jaren. Vanuit de Vlaamse Gemeenschap en de penitentiaire instelling in Beveren was dit de aanzet om te verkennen welk hulp- en dienstverleningsaanbod (ook) online zou kunnen aangeboden worden. In dit artikel zullen we eerst bondig ingaan op het eigenzinnige aanbod van Prison Cloud en op een visie op onlinehulp en -dienstverlening voor gedetineerden. We focussen daarna op motieven waarom het nu het moment is om voorstellen rond onlinehulp en -dienstverlening te lanceren. Dat doen we rond de beleidsdomeinen van de Vlaamse hulp- en dienstverlening in de gevangenis, namelijk: 'werk', 'welzijn', 'gezondheid', 'cultuur', 'onderwijs' en 'sport'. Vervolgens zoomen we in op de randvoorwaarden om meer onlinehulp en -dienstverlening te kunnen realiseren en ten slotte lichten we een tip van de sluier op over hoe dit aanbod van droom naar werkelijkheid zal evolueren.

Prison Cloud ... eigenzinnige ICT op cel

"Prison Cloud is een sterk beveiligd en flexibel dienstenplatform voor gedetineerden. ... Het biedt diensten aan waardoor de gedetineerde leert om zelfstandig en op een verantwoorde manier een aantal handelingen uit te voeren. Telefoneren, televisie kijken, aankopen doen in de kantine en zeer beperkt computergebruik zijn enkele van de diensten van Prison Cloud.²"

Elke gedetineerde heeft een persoonlijke stick die hem een bepaalde toegang geeft tot Prison Cloud – zowel wat tijdsperiode als wat inhoudelijke mogelijkheden betreft.

Deze omschrijving van een neutrale technische voorziening verbergt een aantal keuzes, opportuniteiten en beperkingen van online

communiceren voor gedetineerden van op cel.

Prison Cloud is een onderdeel van het globale communicatiesysteem in de gevangenis. Bijvoorbeeld: de papieren rapportbriefjes tussen een gedetineerde en een hulp- en dienstverleners werden vervangen door online rapportbriefjes. Het voordeel is dat deze – zonder tussenpersonen – rechtstreeks bij de betrokken diensten belanden. Een obstakel is dat zowel gedetineerden als medewerkers moeten leren omgaan met deze 'snellere' communicatievorm en dat het een uitdaging is om een transparant beleid te maken over hoe, waarom, hoe lang, door wie en voor wie deze rapportbriefjes online beschikbaar blijven. Wanneer online rapportbriefjes en de antwoorden daarop systematisch bewaard worden, kunnen ze door gedetineerden, interne en externe medewerkers en door het gevangenisbeleid immers opgevraagd en gebruikt worden om communicatie(-fouten) uit een bepaalde periode te stofferen en argumenteren. Dit veronderstelt evenwel dat er transparantie is over het bewaren en omgaan met deze vaak privacygevoelige communicatie.

Op basis van getuigenissen van gedetineerden in de werkgroep weten we dat Prison Cloud door de gedetineerden ook ervaren wordt als onderdeel van het straf- en beloningssysteem in de gevangenis. De functionaliteiten van Prison Cloud en de toegang tot online toepassingen kunnen immers per gedetineerde door de directie ingesteld worden, mogelijk gemaakt maar ook weer ingetrokken worden. Toegang tot telefoon, films, kantine, sommige 'office'-toepassingen of informatieve websites worden zo - al dan niet bedoeld – door de gedetineerde ervaren als onderdeel van een straf- en beloningssysteem in de gevangenis. Zo 'neutraal' wordt die technische voorziening dus niet beleefd of ingezet.

Prison Cloud is ook een middel in de strijd tegen verveling. In 2015 getuigde minister Geens dat het "tijdens mijn bezoeken telkens opvalt dat vele gedetineerden desolaat, eenzaam en zonder perspectief hun gevangenisstraf 'uitzitten', zelfs 'uitliggen'".³ Prison Cloud zou op dat vlak zowel informatief, communicatief als ondersteunend op

¹ Philippe Bocklandt is docent en onderzoeksmedewerker onlinehulp van de Opleiding Bachelor Sociaal Werk aan de Arteveldehogeschool. Meer info over hun onlinehulpprojecten vind je op www.onlinehulp-arteveldehogeschool.be.

² EBO ENTERPRISES (2017) Wat is Prison Cloud? Geraadpleegd via <http://www.ebo-enterprises.com/nl/prisoncloud> op 29 april 2017.

³ GEENS, K. (2015) Tralies uit de weg en Thuisfront [toespraak], p. 6 geraadpleegd via <http://www.koengeens.be/news/2015/10/23/toespraak-tralies-uit-de-weg-en-thuisfront> op 29 april 2017.

allerlei domeinen zoals ontspanning, hulp, zorg, werk, cultuur, onderwijs en sport een belangrijke meerwaarde kunnen betekenen (zie verder). De andere kant van de medaille is dat nog meer tijd alleen op cel het isolatiegevoel bij gedetineerden hoe dan ook versterkt en dat de face-to-facecontacten van gedetineerden met andere mensen beperkt worden. Zonder Prison Cloud zorgt bijvoorbeeld het doorgeven van rapportbriefjes of het telefoneren op de gang voor meer contactmogelijkheden.

Prison Cloud verder 'uitrollen' is dus zoveel meer dan een technische aangelegenheid en veronderstelt een duidelijke visie.

Een visie op onlinehulp en -dienstverlening voor gedetineerden

"Onlinehulp en -dienstverlening omvat elke interventie tussen een gedetineerde en de gevangenis of een daaraan verbonden medewerker waarbij gebruik gemaakt wordt van ICT met het oog op het bestendigen of verhogen van humane detentie en een succesvolle re-integratie in de samenleving."⁴

Deze onlinehulp- en dienstverlening voor gedetineerden omvat zowel informatie- als communicatie- en ondersteuningsmogelijkheden.

Momenteel biedt Prison Cloud onder andere reeds volgende mogelijkheden: (zie tabel).

Om de hoger genoemde doelstelling te bereiken zou Prison Cloud veel ruimer kunnen ingezet worden. De voor- en nadelen zullen hierbij moeten afgewogen worden.

Waarom onlinehulp en -dienstverlening voor gedetineerden?

We moeten onlinehulp en -dienstverlening niet inzetten als doel op zich. Er zijn wel zinnigere motieven te bedenken om te overwegen welke meerwaarde online communicatie voor gedetineerden kan betekenen. We noemen er vijf:⁵

- De zelfredzaamheid en onafhankelijkheid van de gedetineerde stijgen;
- De online info kan door de gedetineerde op eigen tempo verwerkt en herbekeken worden;
- Externe hulpverleners kunnen via e-mail, chat of Skype sneller bereikt worden;
- De hulp- en dienstverlener kan verwijzen naar online beschikbare info voor de gedetineerde;
- De hulp- en dienstverlener kan efficiënter werken want hij/zij moet geen tijd meer investeren in het opzoeken van praktische info (vb. treinregeling);
- Hulp- en dienstverlening is ruimer beschikbaar (info zelfs 24u/24u en 7d/7d);

Nadelen van onlinehulp- en dienstverlening

Toch heeft online communiceren ook mogelijke

Voorbeelden van online hulp en -dienstverlening voor gedetineerden			
	Informatie	Communicatie	Ondersteuning
intranet	<ul style="list-style-type: none"> • Berichten van de directie • Maandmenu 	<ul style="list-style-type: none"> • Rapportbriefjes • Communicatie met interne medische dienst • Webshop Kantine 	<ul style="list-style-type: none"> • Reservatie sportlokalen of bezoekenruimte • Eigen agenda • Films huren • Office-mogelijkheden
internet	<ul style="list-style-type: none"> • Bestelcatalogus openbare bib 	<ul style="list-style-type: none"> • Telefonie 	<ul style="list-style-type: none"> • E-learningpakketten van VDAB • TV- en radiozenders

4 Gebaseerd op BOCKLANDT, P., ADRIAENSENS, E., DE ZITTER, M., SAP, H. & VANDECASTEELE, A. (2014) *Bouwstenen voor een Vlaams actieplan onlinehulp*. Leuven: Steunpunt Welzijn, Volksgezondheid en Gezin, p. 30.

5 Een vollediger lijst van voor- en nadelen van onlinehulp en -dienstverlening voor gedetineerden is te raadplegen in: BOCKLANDT, P. (2016) *Mogelijkheden en aanbevelingen i.v.m. online hulp- en dienstverlening voor gedetineerden*. Gent: Arteveldehogeschool. Bereikbaar via: <http://www.onlinehulp-arteveldehogeschool.be/onlinehulp/onderzoek/mogelijkheden-van-onlinehulp-voor-gedeteneerden-verkennen/>.

nadelen, onder andere:

- Online communiceren vergt extra vaardigheden bij alle betrokken eindgebruikers, onder andere: de knoppenkunde om technisch met onlinetools te werken, de vaardigheid om te schermlezen en scherm schrijven, de houding om goed om te gaan met wat 'zwart op wit' op het scherm komt;
- Terugtrekken van eerder verworven onlinehulptoepassingen is frustrerend voor gedetineerden. Bijvoorbeeld: de onlinetoegang tot kranten en tot de VDAB-website werd eerst gerealiseerd. Omwille van enkele incidenten met enkele gedetineerden die deze infotools gebruikten werd de toegang voor alle gedetineerden weer ingetrokken;
- Onduidelijkheid zowel bij gedetineerden als bij de hulp- en dienstverleners of hun digitale communicatie goed begrepen wordt;
- Online communicatie mag de reeds beperkte face-to-face contacten niet beperken;
- De gedetineerde verwacht vaak direct een antwoord nadat hij een online vraag heeft gesteld.

Het 'momentum' om voorstellen te lanceren

Het investeren in onlinemogelijkheden via Prison Cloud en het overwegen van meer mogelijkheden voor onlinehulp en -dienstverlening komt niet zomaar uit de lucht vallen. Drie strategische keuzes maken dat het 'momentum' er is om deze mogelijkheden nu te benutten.

Er zijn strategische keuzes in het detentiebeleid van de Federale overheid waarbij zowel het 'inzetten van meer moderne technologie' ⁶ als 'het aanwakken van het zelfvertrouwen en het gevoel van zelfwaarde, de bevordering van sociale vaardigheden en individuele benadering belangrijke voorwaarden zijn om gedetineerden te motiveren om hun detentie re-integratiegericht in te vullen'. ⁷

Er is de keuze van de Vlaamse minister van Welzijn,

Volksgezondheid en Gezin om expliciet in te zetten op de ondersteuning van onlinehulp. In zijn beleidsnota formuleert minister Vandeurzen expliciet dat hij "online hulpverlening in detentiecontext via het gebruik van Prison Cloud wil exploreren".⁸

In het Strategisch plan hulp- en dienstverlening aan gedetineerden (2015-2020) zitten tal van aanknopingsmogelijkheden voor onlinehulp en -dienstverlening. Onlinehulp kan immers een zinvolle bijdrage leveren aan "het verder werken aan de samenhang tussen het aanbod van de partners binnen de muren enerzijds en de verbinding met het leven en de hulp- en dienstverlening na detentie anderzijds".⁹ De digitale mogelijkheden worden er ook expliciet vermeld: "In de brede samenleving is er een duidelijke trend op het vlak van digitalisering en een stijgend belang van beeldcultuur. Het leven in de gevangenis loopt op deze vlakken wat achterop, onder andere wegens veiligheidsoverwegingen en verouderde infrastructuur. Toch is het belangrijk om gedetineerden in het kader van hun re-integratie de nodige digitale vaardigheden mee te geven. De digitale evolutie binnen Justitie biedt kansen om in de toekomst ook binnen de hulp- en dienstverlening meer gebruik te maken van online tools."¹⁰

Mogelijkheden op diverse domeinen

In een werkgroep van 18 deelnemers¹¹ die betrokken zijn bij interne en externe hulp- en dienstverlening aan gedetineerden werden deze mogelijke onlinetools opgelijst en geprioritiseerd. In een bevraging werd aan de gedetineerden in de penitentiaire instelling in Beveren¹² ook gevraagd om prioriteiten bij deze onlinemogelijkheden te bepalen.

Algemene onlinehulp en -dienstverlening

Topprioriteit voor de gedetineerden zijn alle onlinetoeepassingen die hen de mogelijkheid geven om te communiceren met externen: 'een persoonlijk e-mailadres', 'e-mailen met een externe hulpverlener', 'rapportbriefjes online', ... Bij gedetineerden voor wie Nederlands niet de moedertaal is, vindt 90 % het

6 GEENS, K. (2015) *Algemene beleidsnota Justitie*. Brussel: Belgische kamer van Volksvertegenwoordigers – 10 nov. 2015, p. 31.

7 GEENS, K. (2015) *Tralies uit de weg en Thuisfront* [toespraak], p. 6 geraadpleegd via <http://www.koengeens.be/news/2015/10/23/toespraak-tralies-uit-de-weg-en-thuisfront> op 29 april 2017.

8 VANDEURZEN, J. (2014) *Beleidsnota 2014-2019 Welzijn, Volksgezondheid en Gezin*. Brussel: Vlaamse regering, p. 20.

9 GEMENGDE COMMISSIE (2015) *Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden – Strategisch plan 2015-2020*. Brussel: Vlaamse overheid – afdeling Welzijn en samenleving, p. 11.

10 GEMENGDE COMMISSIE (2015) *Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden – Strategisch plan 2015-2020*. Brussel: Vlaamse overheid – afdeling Welzijn en samenleving, p. 21.

11 De werkgroep bestond uit 2 gedetineerden, 3 VDAB-medewerkers, 4 medewerkers van justitieel welzijnswerk, 1 medewerker van de Rode Antraciet, 1 medewerker van het Volwassenenonderwijs, 2 vertegenwoordigers van koepels (Steunpunt algemeen Welzijnswerk en Zorgnet-luro), 1 vertegenwoordiger van CAD Limburg, 3 medewerkers hulp- en dienstverlening in gevangenis en een technisch verantwoordelijke voor Prison Cloud in de gevangenis.

12 88 van de 296 gedetineerden in Beveren vulden in december 2015 de bevraging in. Dat is een respons van 30 %. 77% van de respondenten is als Belg geboren; 34% van de respondenten verblijft reeds meer dan 5 jaar in de gevangenis; 70% van de respondenten komt in aanmerking voor uitgangsvergunningen, penitentiair verlof, elektronisch toezicht of voorwaardelijke invrijheidsstelling.

belangrijk of dringend om de 'online nieuwsflash van de gevangenis' automatisch te vertalen. Maar ook 'een up-to-date maandmenu' (zodat ze kunnen plannen welke Kantine-aankopen ze moeten doen) vinden gedetineerden belangrijk. Medewerkers van de hulp- en dienstverlening in de gevangenis hechten hieraan minder belang. Zij vinden online duidelijkheid over 'wie is wie in de gevangenis' (met inbegrip van waarvoor een gedetineerde bij wie terecht kan) een belangrijke tool.

Zowel gedetineerden als hulp- en dienstverleners vinden 'routeplanners (van NMBS of De Lijn)', een 'budgetbeheertool' en inzage in het 'eigen justitieel dossier' ook nog dringend en belangrijk.

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein 'werk'

Topprioriteit voor gedetineerden en hulp- en dienstverleners is de mogelijkheid om 'online opleidingen en vacatures te kunnen opzoeken' en 'info over werken in de gevangenis'. Belangrijk maar minder dringend zijn 'online solliciteren', 'e-mailen of chatten met VDAB-coaches', 'contactformulieren voor de vakbond' of 'beroepenfilms kunnen bekijken'.

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein welzijn

Het zal geen verwondering wekken dat 'meer en intense communicatiemogelijkheden met de familie' (via beeldbellen – bijv. Skype - of chat) tot de belangrijkste prioriteiten van de gedetineerden behoren. 'Chatten met Tele-Onthaal of de Zelfmoordlijn' is voor hen relatief minder belangrijk – terwijl dit vanuit het perspectief van hulp- en dienstverleners zeer belangrijk en dringend is. Alle gedetineerden die minder dan een jaar in de gevangenis verblijven, vinden 'online info over de leefwereld van de gedetineerden' belangrijk en dringend. Andere online tools in dit domein die alle respondenten belangrijk vinden zijn: een 'online sociale kaart', 'algemene juridische info', 'info over huurwoningen', 'toegang tot het e-loket van de gemeente' en 'info over advocaten'.

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein gezondheid

'Online communiceren met de interne of een externe medische dienst' is voor gedetineerden de belangrijkste onlinetool in het domein gezondheid. 'Info over geestelijke gezondheidszorg' en 'contactformulieren met Centra Geestelijke Gezondheidszorg of ziekenfondsen' zijn ook nog zeer belangrijk. Zo'n 70% van de gedetineerden vindt ook 'websites die helpen rond alcohol- en druggebruik' zinvol. Voor de hulp- en dienstverleners zijn al deze aspecten zeer belangrijk. Zij hechten daarbij meest belang aan 'websites met hulp rond alcohol- en druggebruik'.

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein cultuur

De belangrijkste prioriteit voor gedetineerden in het domein cultuur is de 'online toegang tot kranten en tijdschriften'. Ook 'zelf online boeken reserveren uit de lokale bibliotheek' is voor hen belangrijk. Alle gedetineerden die Nederlands niet als moedertaal spreken, vinden 'online games' en 'game consoles' belangrijk of dringend. Hulp- en dienstverleners vinden de tools in dit domein minst dringend. Belangrijk vinden ze wel: 'online boeken reserveren in de plaatselijke bib' en 'toegang tot kranten en tijdschriften'. Zij vinden 'online games' minder belangrijk.

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein onderwijs

Voor 80 % van de gedetineerden voor wie Nederlands niet de moedertaal is, is 'online Nederlands leren' dringend of belangrijk. Voor hulp- en dienstverleners is dit ook de belangrijkste prioriteit in dit domein. Andere gedetineerden hechten meer belang aan 'opleidingen en cursussen opzoeken', 'toegang tot Wikipedia', 'online leer- en studiepakketten', 'online examens' kunnen afleggen, 'oefenwebsites', 'kunnen e-mailen of chatten met een lesgever' en 'online vertaalprogramma's'. Hulp- en dienstverleners hechten aan deze tools ook veel belang (uitgezonderd de toegang tot Wikipedia).

Onlinehulp en -dienstverlening in het domein sport

Sport is het domein waar gedetineerden het minst uitgesproken online verwachtingen naar hebben. Ook voor hulp- en dienstverleners is een online-aanbod in dit domein niet het meest dringende. Beide doelgroepen zien wel perspectief in het 'online reserveren van sportaccommodatie' in de gevangenis. Daarenboven vinden hulp- en dienstverleners het aanbieden van 'sportondersteunende tools' zoals oefeningen, muziek en instructies belangrijk.

Mogelijke onlinehulptoepassingen in helikopterperspectief

Een honderdtal personen sprak zich uit over het belang en de urgentie van zo'n 69 onlinehulp- en -dienstverleningstoepassingen die via Prison Cloud zouden kunnen aangeboden worden aan gedetineerden.

Beide doelgroepen vonden volgende onlinehulpprioriteiten belangrijk ...

- rond algemene hulp: wie is wie in de gevangenis, routeplanners, rapportbriefjes, info over gevangenisleven, eigen justitiedossier kunnen inkijken;
- rond werk: online vacatures en opleidingen opzoeken en kunnen solliciteren;
- rond welzijn: sociale kaart en juridische

info kunnen raadplegen, e-loket van overheidsdiensten, info over wat een advocaat kan doen voor een gedetineerde;

- rond gezondheid: online kunnen communiceren met medische dienst en CGG-website kunnen raadplegen;
- rond cultuur: zelf online in bib kunnen reserveren;
- rond onderwijs: vertaalprogramma's, open leercentra, e-learning, online examens afleggen en opleidingen kunnen opzoeken;

Daarnaast hebben gedetineerden volgende prioriteiten die hulp- en dienstverleners minder belangrijk vinden: kunnen e-mailen, budget beheren, beroepstesten, skypen en chatten met familie en hulpverleners, info over huurwoning, foto's kunnen uitwisselen met familie, online kranten, tijdschriften en Wikipedia kunnen raadplegen.

Medewerkers vinden volgende prioriteiten belangrijk die gedetineerden niet zo belangrijk achten: nieuwsberichten van de gevangenis automatisch vertalen, chatten met Zelfmoordlijn en Tele-Onthaal, websites over alcoholhulp en drughulp, online Nederlands leren, sportondersteunende tools.

De inventaris op zich was reeds een inspirerende oefening om de optimalisering van het gebruik van Prison Cloud vanuit hulp- en dienstverlenersperspectief te stofferen. Het mag en kan inderdaad iets meer zijn.

Negen randvoorwaarden voor meer en betere Prison Cloud

Naast het verkennen van mogelijkheden en het oplijsten van prioriteiten werden door de werkgroep voorwaarden aangehaald voor het implementeren van onlinehulp en -dienstverleningstoepassingen via Prison Cloud. We vermelden er hier negen.

De werkgroep beseft dat de *haalbaarheid van deze onlinetoepassingen vanuit veiligheidsoogpunt* nog moet gebeuren. Een afweging van het veiligheidsaspect én het versterken van zelfredzaamheid en re-integratie wordt een belangrijke evenwichtsoefening. Gedetineerden in de laatste fases van hun detentietraject zouden een ruimere toegang moeten kunnen krijgen tot onlinehulp- en dienstverleningstoepassingen om bijvoorbeeld 'wonen' en 'werken' na detentie te kunnen regelen.

Regelgevende beperkingen werden intussen weggewerkt om bijvoorbeeld het gebruik van andere telecommunicatiemiddelen dan brieven, bezoek en telefoon mogelijk te maken. Het aangepaste artikel van de basiswet dat in werking trad in januari 2017 vermeldt immers: "Elk telecommunicatiemiddel dat niet ter beschikking wordt gesteld van de gedetineerden door de penitentiaire administratie of dat niet toegelaten is door of krachtens deze wet is verboden." Prison Cloud kan dus extra online communicatiemogelijkheden voorzien.¹³

Wie kijkt er mee achter de schermen in Prison Cloud? Wie kan bijvoorbeeld rapportbriefjes opvragen, inkijken en hoe lang worden ze waar bewaard? Wie kan de online communicatie tussen een gedetineerde en een externe (bijv. CGG-)hulpverlener inkijken? Zowel bij gedetineerden als bij (externe) beroepskrachten zijn er *tal van juridische en ethische vragen* over het invoeren, bewaren en beveiligen van online gegevens. Voor alle betrokkenen is het wenselijk hierover transparant te communiceren.

Het werken met Prison Cloud of onlinehulp en -dienstverleningstoepassingen vergt *mediawijsheid*. Dit zijn competenties die nodig zijn om om te gaan met deze online media: zowel knoppenkunde als vaardigheden en houdingen om op een constructieve wijze met deze tools te werken – te beginnen met de rapportbriefjes. Sensibilisering en vorming van de eindgebruikers (zowel gedetineerden als beroepskrachten) is hierbij onontbeerlijk.

Het besef dat nooit alle gedetineerden gebruik zullen kunnen maken van Prison Cloud is belangrijk. De *digitale kloof* zorgt er voor dat de taalbarrière, beperkte verstandelijke mogelijkheden, beperkte financiële mogelijkheden, specifieke sociale achtergrond van gedetineerden zullen noodzaken dat er altijd andere manieren van communiceren zijn dan online.

Dat gedetineerden voor sommige online diensten moeten betalen, is verstaanbaar – dat is ook buiten de gevangenis zo. De *prijsetting daarvan dient evenwel goed overwogen en billijk te gebeuren*. Bijvoorbeeld: voor de office toepassingen wordt aan de gedetineerden nu 19 € per maand (of 228 € per jaar) aangerekend. Dit is in vergelijking met de prijs die hiervoor in de wereld buiten de gevangenis toch heel hoog.

Online communicatie met externe hulp- en dienstverlening buiten de gevangenis is een belangrijke opportuniteit van Prison Cloud. Daarbij

¹³ Art. 140 Wet tot wijziging van de rechtspositie van de gedetineerden en van het toezicht op de gevangenis en houdende diverse bepalingen inzake justitie – B.S. 30.12.2016, p. 91986

In de memorie van toelichting wordt wat uitleg hierover gegeven nl. "Dit artikel wijzigt artikel 65, teneinde duidelijk te stellen dat als telecommunicatiemiddel enkel is toegelaten wat door de penitentiaire administratie ter beschikking wordt gesteld van de gedetineerden (bv. telefoon op cel) of wat door of krachtens de basiswet toegelaten is. Anderzijds is de beperking van deze middelen tot de opleiding te beperkend in de huidige maatschappij. Het gewijzigd artikel laat toe om de veiligheid te waarborgen en rekening te houden met toekomstige ontwikkelingen binnen de penitentiaire administratie (bv. toegang tot een beperkt internet via Prison Cloud).

is het evenwel van belang om vooraf met de externe organisaties te overleggen over mogelijke specifieke consequenties en modaliteiten wanneer gedetineerden gebruik maken van hun onlinehulp- en dienstverlening. Een voorbeeld: voor chatmedewerkers van Tele-Onthaal of Zelfmoord1813 is het zinvol dat ze weten dat gedetineerden met hen kunnen chatten. Ze hoeven bij het chatten niet te weten dat het een gedetineerde hulpvrager is. Ze moeten er wel mee rekening kunnen houden dat het potentieel een gedetineerde hulpvrager kan zijn zodat ze bij het verkennen van contactmogelijkheden met het familiale netwerk hiermee rekening kunnen houden.

Het implementeren van meer onlinehulp en -dienstverlening in de gevangenis veronderstelt een multidisciplinaire werkgroep met gedetineerden, een beleidsverantwoordelijke, een ICT-er, medewerkers van (justitieel) welzijnswerk eventueel aangevuld met externe deskundigen.

In afwachting dat Prison Cloud op cel in alle gevangenissen wordt geïnstalleerd, kan wel reeds bekeken worden hoe *Prison Cloud in een aantal leslokalen* ter beschikking kan gesteld worden voor gedetineerden of hoe sommige online toepassingen in de *gevangenismediatheek* kunnen ontsloten worden voor gedetineerden.

Hoe gaat het nu verder? ... Van droom naar werkelijkheid

Het volledige rapport van de werkgroep is online beschikbaar¹⁴ en vorig jaar besproken door de Vlaamse Overheid. De 'Gemengde commissie' (met betrokkenen van diverse internen en externe welzijnsdiensten die hulpverlening voor gedetineerden realiseren) heeft gekozen om in te zetten op drie proefprojecten¹⁵ binnen Prison Cloud. De bespreking van de modaliteiten rond deze drie projecten zijn aan de gang.

Een eerste project zal het mogelijk maken om mondelinge examens bij de examencommissie af te

leggen via videogesprek. Naast praktische regelingen zal ook aandacht besteed worden aan juridische en ethische aspecten bij dergelijke examencontext.

In een tweede project zal de VDAB-applicatie rond 'sollicitatie' toegevoegd worden aan het persoonlijk Prison-Cloudaccount van gedetineerden die bepaalde strafuitvoeringsmodaliteiten krijgen. Vanuit een aantal vooropgestelde sjablonen zullen gedetineerden een sollicitatiebrief en CV kunnen opmaken. Deze komen dan in de Prison-Cloudinbox van de VDAB-consulent terecht die de documenten kan gebruiken voor de verdere coaching van de gedetineerden. Face-to-face tijd kan op die manier kwalitatiever ingevuld worden.

In een derde project wordt een onlinedagboek gebruikt waarin de gedetineerde zelf met regelmaat gegevens kan bijhouden over thema's die hem of haar bezighouden en die vooraf afgesproken zijn met de hulpverleners die hem of haar begeleiden. In juni 2017 staat hierover een overleg gepland om onder andere de mogelijkheden te bepalen met welk onlinedagboekprogramma zal gewerkt worden, waar de servers met deze onlinedagboekinfo geplaatst wordt en wie toegang heeft om deze onlinedagboekgegevens te bekijken en te laten verwijderen.

Over deze drie projecten heeft ook reeds overleg met de Federale OverheidsDienst Justitie plaats gevonden. Zo werden dus niet alleen toekomstmogelijkheden voor meer onlinehulp en -dienstverlening geïnventariseerd en geprioritiseerd maar wordt er ook in de praktijk werk gemaakt van een aantal proefprojecten. Dit wordt het begin van een onomkeerbare trend.

De gedetineerden en een hedendaagse gevangeniswerking hebben daar recht op!

¹⁴ BOCKLANDT, P. (2016) *Mogelijkheden en aanbevelingen i.v.m. online hulp- en dienstverlening voor gedetineerden*. Gent: Arteveldehogeschool. Bereikbaar via: <http://www.onlinehulp-arteveldehogeschool.be/onlinehulp/onderzoek/mogelijkheden-van-onlinehulp-voor-gedetinerden-verkennen/>.

¹⁵ HULP- EN DIENSTVERLENING AAN GEDETINEERDEN (2016) *Prison Cloud – projecten omtrent voorzien van aanbod onlinehulp via Prison Cloud*. [interne nota] Brussel: Vlaamse Overheid.

Centrale aanmeldingspunten drugs in gevangenissen revisited: verbreding naar alle geestelijke gezondheidsproblemen!?

Freya Vander Laenen,¹ Lana De Clercq,² Wouter Vanderplasschen³ & Stijn Vandeveld⁴

zaken van de heropstart van het CAP in Vlaanderen.

Drughulpverlening in de Belgische gevangenissen

Ongeveer twee derde van de Belgische gedetineerden geeft aan ooit in hun leven illegale producten te hebben gebruikt. Hiervan verklaarde één derde een illegaal product te hebben gebruikt tijdens detentie en 11,7% gaf aan een illegaal product voor de eerste keer te hebben gebruikt tijdens de opsluiting in een penitentiaire setting.⁷

Binnen de Belgische gevangenissen bestaan enkele initiatieven om het druggebruik binnen de gevangenis muren en de negatieve gevolgen ervan terug te dringen. Zo kunnen gedetineerden met een opiaatverslaving sinds 2006 beroep doen op substitutiebehandeling met methadon of buprenorphine. In een aantal gevangenissen betreft deze vorm van behandeling echter enkel detoxificatie en wordt het nauwelijks in functie van een onderhoudsbehandeling aangeboden.⁸

Daarnaast werden in verschillende Waalse gevangenissen preventieprojecten opgericht, waaronder 'Boule de Neige', 'Détenus Contact Santé' en 'Prévenez-vous', waarbij gedetineerden opgeleid worden rond preventie van risico's die met druggebruik gepaard gaan. Naast preventiegerichte interventies zijn in België enkele interventies beschikbaar, gericht op therapeutische begeleiding van gedetineerden

Het is een oud zeer: van een (goed en over de gevangenissen verspreid) drughulpverleningsaanbod in onze gevangenissen is geen sprake, terwijl druggebruik in detentie vaak voorkomt. Bovendien blijkt dat gedetineerden met een problematiek van alcohol- en druggebruik bij de vrijlating moeizaam aansluiting vinden bij de (drug)hulpverlening. Vanuit die vaststelling zijn in 2011 de centrale aanmeldingspunten (CAP's) drugs opgericht.

Met deze bijdrage willen we de resultaten van ons evaluatieonderzoek bij die aanmeldingspunten voorstellen.⁵ Dit onderzoek liep van 1 december 2014 tot en met 31 oktober 2016 en was gericht op de evaluatie van de centrale aanmeldingspunten in Vlaanderen (CAP), Wallonië (Step by Step) en Brussel (Le Prisme). In dit artikel gaan we hoofdzakelijk in op de situatie in Vlaanderen.⁶

Terwijl we dit onderzoek uitvoerden, werd de werking van de centrale aanmeldingspunten echter stopgezet. Hierdoor werden onze onderzoeksaanbevelingen voor een 'CAP 1.2.' noodgedwongen aanbevelingen voor een 'CAP 2.0.'

Deze bijdrage bestaat uit drie delen: een eerste deel bespreekt kort het hulpverleningsaanbod voor druggebruikers in onze gevangenissen; deel twee bespreekt de meest belangrijke onderzoeksresultaten en een derde deel bespreekt de huidige stand van

¹ Freya Vander Laenen is hoofddocent criminologie verbonden aan de onderzoeksgroep IRCP van de Universiteit Gent (freya.vanderlaenen@ugent.be).

² Lana De Clercq is doctoraatsstudent verbonden aan de Vakgroep Orthopedagogiek, Universiteit Gent (lana.declercq@ugent.be).

³ Wouter Vanderplasschen is hoofddocent orthopedagogiek aan de Vakgroep Orthopedagogiek, Universiteit Gent (Wouter.Vanderplasschen@ugent.be).

⁴ Stijn Vandeveld is docent orthopedagogiek verbonden aan de Vakgroep Orthopedagogiek, Universiteit Gent (stijn.vandeveld@ugent.be).

⁵ Dit onderzoek werd uitgevoerd in opdracht van het Federaal Wetenschapsbeleid BELSPO en werd mogelijk gemaakt dankzij een cofinanciering van de Federale Overheidsdienst Volksgezondheid, Veiligheid van de voedselketen en Leefmilieu en de Federale Overheidsdienst Justitie. De studie werd uitgevoerd door onderzoekers van de Universiteit Gent (UGent), vakgroep Orthopedagogiek en vakgroep Criminologie, Strafrecht en Sociaal recht en het Nationaal Instituut voor Criminalistiek en Criminologie (NICC).

Het volledige rapport en de samenvatting is terug te vinden op: <https://www.belspo.be/belspo/fedra/proj.asp?l=n1&COD=DR%2F70>.

⁶ Daarom gebruiken we vanaf nu de afkorting CAP om naar het centraal aanmeldingspunt in Vlaanderen te verwijzen.

⁷ EMCDDA, 'Prison and drugs in Europe: The problem and responses', Luxembourg: Publications Office of the European Union, 2012.; S. VAN MALDEREN, 'Drugs in de gevangenissen: Een blik op het penitentiair drugbeleid [Powerpoint Slides]', Verkegen op 26 augustus, 2016, via <http://www.dekiem.be/documents/tekst/PL4Vanmalderen.pdf>

⁸ L. FAVRIL en F. VANDER LAENEN, 'Een geïntegreerd drugsbeleid in de gevangenis: zorgen voor morgen', *Fatik*, 2013, 31 (140), 15-20.

tijdens de detentieperiode. Zo biedt het penitentiair landbouwcentrum van Ruiselede sinds 1995 het 'B.Leave' programma aan voor gedetineerden die veroordeeld zijn voor drugsfeiten of die kampen met een verslavingsproblematiek. Het 'Schakels' programma werd aanvullend op het 'B.Leave' programma ontwikkeld en richt zich op terugvalpreventie en sociale vaardigheidstraining.⁹ Daarnaast bestaat sinds 2009 in het penitentiair complex van Brugge een drugvrije afdeling 'D-side' en is sinds 2012 het 'Kortdurend drugprogramma voor druggebruikende gedetineerden' voorhanden. Ook in Hasselt werd in 2015 een drugvrije afdeling in de gevangenis opgericht.¹⁰

Ondanks de ontwikkeling van een aantal initiatieven die zich richten op (drug)hulpverlening voor gedetineerden bereikt het bestaande aanbod slechts een klein aantal gedetineerden. Bovendien is dit hulpverleningsaanbod in de Belgische gevangenissen onvoldoende coherent uitgebouwd en wordt er onvoldoende ingezet op continuïteit van zorg. Uit het rapport van de Wereld Gezondheidsorganisatie blijkt dat het aanbod van preventie, behandeling en schadebeperkende maatregelen in gevangenissen in de EU-lidstaten tot op heden ontoereikend is in vergelijking met zorginitiatieven die zich de laatste 30 jaar ontwikkelden in de gemeenschap.¹¹ In de Europese drugsstrategie 2013-2020 staat echter uitdrukkelijk vermeld dat aandacht moet uitgaan naar het versterken en uitbreiden van een kwaliteitsvolle zorg voor druggebruikers in de gevangenissen, teneinde een zorgniveau te bereiken dat gelijkwaardig is aan wat in de gemeenschap wordt aangeboden. Ook de Basiswet en de recente aanbevelingen naar aanleiding van de UN General Assembly¹² zijn duidelijk: "Ensure non-discriminatory access to health, care and social services in prevention, primary care and treatment programmes, including those offered to persons in prison or pretrial detention, which are to be on a level equal to those available in the community."

Centrale aanmeldingspunten voor druggebruikers in de Belgische gevangenissen

De doelstelling van de centrale aanmeldingspunten

Vanuit de vaststelling dat gedetineerden bij de vrijlating een moeilijke aansluiting vinden bij

de (drug)hulpverlening, werden sinds 2011 in de Vlaamse, Brusselse en Waalse gevangenissen centrale aanmeldingspunten voor druggebruikers georganiseerd. De aanmeldingspunten zetten in op continuïteit van zorg en op het slaan van een brug naar de hulpverlening voor druggebruikers tussen de gevangenis en de gemeenschap. De medewerkers van de centrale aanmeldingspunten waren drughulpverleners, die een liaisonfunctie vervulden tussen de gevangenis en de drughulpverlening buiten de gevangenis. Ze ondersteunden gedetineerde druggebruikers bij de zoektocht naar een gepaste hulpverlening na detentie. Aan de hand van individuele gesprekken, die op vaste tijdstippen plaatsvonden in de gevangenis, werden volgende doelstellingen nagestreefd: (1) het verschaffen van informatie rond beschikbare (drug)hulpverlening; (2) het verhogen van de motivatie en bereidheid tot begeleiding of behandeling; en (3) het contact leggen met en het gericht doorverwijzen naar diensten voor (drug)hulpverlening.

Voor Vlaanderen werd het centraal aanmeldingspunt voor drugs (CAP) vanaf 1 maart 2011 georganiseerd in 14 Vlaamse gevangenissen vanuit de Vlaamse Vereniging Behandelingscentra Verslaafdenzorg (VVBV) in opdracht van de Federale Overheidsdienst Justitie, Dienst Gezondheidszorg. Eind 2011 werden, zoals in de inleiding vermeld, ook aanmeldingspunten geïnstalleerd in de Brusselse (Le Prisme) en Waalse gevangenissen (Step by Step).

Onderzoek naar de centrale aanmeldingspunten in de gevangenissen

De context: onderzoek van een project dat werd stopgezet

Het onderzoeksproject "PROces and Outcome Study on Prison-basEd Registration points" (PROSPER), dat uitgevoerd werd van december 2014 tot oktober 2016, richtte zich op de evaluatie van deze aanmeldingspunten in Wallonië, Brussel en Vlaanderen. Voor deze bijdrage focussen we op de onderzoeksresultaten van het Vlaamse CAP.

Het PROSPER-onderzoek werd uitgevoerd binnen een moeilijk werkbare context waarin de aanmeldingspunten een aflopende financiering kenden. Bij de communautarisering van de (drug) hulpverlening werden de centrale aanmeldingspunten voor de druggebruikers immers niet overgedragen naar de gemeenschappen. Een negatief advies van

de inspectie Financiën rond de verdere financiering van de aanmeldingspunten door de Federale Overheidsdienst Justitie leidde tot de stopzetting van deze aanmeldingspunten. Op 1 mei 2016 werd de werking van het CAP stopgezet. In september 2016 werd ook de werking van Step by Step en Le Prisme ontbonden. Hierdoor is er de facto geen specifieke en gespecialiseerde ondersteuning van druggebruikers meer voorhanden binnen de meeste gevangenissen in België (op een aantal specifieke projecten in bepaalde gevangenissen na, cf. supra).

Methodologie

Het onderzoek had drie centrale doelstellingen:

1. De werking van de aanmeldingspunten en de effecten ervan op de zorgtrajecten van druggebruikende gedetineerden onderzoeken.
2. Het in kaart brengen van de perceptie op de aanmeldingspunten door de verschillende betrokkenen en dit met aandacht voor de werking, sterke punten, werkpunten en toekomstige uitdagingen en opportuniteiten.
3. Het formuleren van beleidsaanbevelingen rond het eventueel verderzetten, uitbreiden en/of aanpassen van de werking van de aanmeldingspunten.

De centrale doelstelling van het onderzoek was een procesevaluatie van het CAP.¹³

Daartoe werd ten eerste onderzocht hoe de verschillende betrokkenen de werking van de aanmeldingspunten ervaren. Aan de hand van interviews werd de meerwaarde van de aanmeldingspunten, belemmerende factoren bij een optimale werking en suggesties voor verbetering bevestigd. Vier respondentgroepen werden bevestigd: medewerkers van de aanmeldingspunten; externe hulpverleners die op regelmatige basis cliënten van de aanmeldingspunten begeleiden of behandelen; justitiële actoren die regelmatig contact hebben met de cliënten van de aanmeldingspunten; medewerkers van het Justitieel Welzijnswerk (JWW); en cliënten van de aanmeldingspunten.

Daarnaast werden drie gestandaardiseerde registratieformulieren uitgewerkt. Zo konden we de cliëntkenmerken van nieuwe cliënten op een systematische manier over de verschillende aanmeldingspunten heen in kaart brengen. Daarnaast werd het takenpakket van de medewerkers van de aanmeldingspunten bevestigd aan de hand van

een cliëntgebonden en een cliënt-overstijgend registratieformulier.

Resultaten

De waarde van en belemmerende factoren voor de CAP-werking

We onderzochten hoe de verschillende betrokkenen de werking van het CAP percipiëren. De toegevoegde waarde van het centraal aanmeldingspunt en de factoren die belemmerden dat het CAP ten volle tot zijn recht kwam, stonden centraal.

Alle bevestigde actoren, waaronder CAP-medewerkers, justitie, welzijnswerk, (drug)hulpverlening én de cliënten beklemtoonden de meerwaarde van het aanmeldingspunt rond het informeren, signaleren, motiveren en doorverwijzen van gedetineerden met een drugproblematiek. Zes elementen werden door alle actoren als voornaamste sterktes vermeld:

1. De deskundigheid en expertise van de CAP-medewerkers

Alle betrokkenen benadrukten de deskundigheid en de expertise van de medewerkers, zowel wat betreft de drugproblematiek als wat betreft het (drug)hulpverleningsaanbod voor druggebruikers. De medewerkers kenden het drughulpverleningslandschap grondig en konden daardoor ook gericht doorverwijzen. Ondanks de kleine teams waren de aanmeldingspunten in elke gevangenis beschikbaar, wat volgens de participanten getuigde van een groot engagement. Net door deze aanwezigheid in elke gevangenis werden de aanmeldingspunten als een belangrijke schakel tussen de gevangenis en de maatschappij gezien.

"Het CAP weet zot goed waarover ze praten. Die kennen de hulpverlening uit hun broekzak. Dat helpt enorm. (...) Tja, in de gevangenis kan je anders bij niemand terecht he die het zo goed onder de knie heeft." (Cliënt)

"Ze kennen eigenlijk het volledige landschap, maar ze zitten er wel los van ook, dus dat is ook wel positief." (Medewerker ambulante hulpverleningsdienst)

2. De onafhankelijke positionering en het beroepsgeheim van de CAP-medewerkers

Verschiedende actoren zagen de onafhankelijkheid van de aanmeldingspunten als sterk punt. Hierdoor werd met een neutrale blik naar cliënten gekeken. Medewerkers zouden zo meer de focus op de mogelijkheden van de cliënt leggen.

9 J. VAN LUCHENE, 'Jaarverslag Hulp- en dienstverlening aan gedetineerden penitentiair landbouwcentrum Ruiselede', 2012, 1-36.

10 VERENIGING GEESTELIJKE GEZONDHEIDSZORG LIMBURG VZW, 'Jaarverslag 2015: Verkregen op 1 september, 2016, via http://www.vggz.be/uploads/assets/Jaarverslag/Jaarverslag_2015.pdf.

11 G. GALEA, S. ENGGIST, C., UDESEN en L. MOLLER, 'Prisons and Health', World Health Organization, Regional Office for Europe, 2014, 1-207.

12 UNITED NATIONS GENERAL ASSEMBLY, 'Our joint commitment to effectively addressing and countering the world drug problem (UNGASS outcome document)', General Assembly, 2016, 13, 1-24.

13 Het onderzoeksproject maakte gebruik van een multi-methode benadering en bestond uit 6 werkpakketten (WP): WP 1. Literatuuronderzoek en secundaire analyse van de bestaande databanken van de aanmeldingspunten; WP 2. Retrospectieve analyse naar recidive op basis van beschikbare databanken; WP 3. Kwalitatief onderzoek naar de percepties van de betrokkenen rond de werking van de aanmeldingspunten; WP 4. Prospectieve registratie van cliënten van de aanmeldingspunten; WP 5. Haalbaarheidsstudie met betrekking tot de implementatie van een kortdurend motivatie-verhogend programma ('DRUGS de baas?!'); WP 6. Integratie van bevindingen en rapportage. Dit artikel focust zich op de voornaamste resultaten uit WP 3 en 4 en de daaraan gekoppelde aanbevelingen.

Aansluitend ervaren verscheidene betrokkenen het beroepsgeheim van de medewerkers als noodzakelijk. Ook cliënten gaven aan dat het beroepsgeheim hun vertrouwen in de medewerkers van de aanmeldingspunten versterkte. Het maakte een open en vrije communicatie mogelijk, wat de laagdrempeligheid van de aanpak bevorderde.

“Je kan je helemaal blootgeven, hé. Je hoeft geen schrik te hebben dat het bij de PSD (Psychosociale dienst) belandt. (...) Ge kunt dingen vertellen zonder dat ge ervoor gestraft wordt.” (Cliënt)

“Als een cliënt weet wat ik tegen u zeg, heeft gevolg op wat dat ik ga verkrijgen, dan gaan ze sociaal wenselijk zijn, liegen. Dat is de context van justitie, hé. Dus... ons beroepsgeheim zorgt ervoor dat we voor hen die drempel wat verlagen. Dat blijft gevangenis, dat blijft moeilijk voor de cliënten om open kaart te spelen, hé.” (CAP-medewerker)

3. De cliëntgerichte, motiverende en onbevooroordeelde houding van de medewerkers

De cliënten apprecieerden de zorgzame houding en emotionele steun die de medewerkers boden. Enkele cliënten vermeldden dat het aanmeldingspunt in de eerste plaats hun motivatie om de stap naar de (drug) hulpverlening te zetten, aangewakkerd had.

“Ik zag er, eerlijk gezegd, eerst het nut niet van in. Maar ze [CAP-medewerker] heeft me echt doen inzien dat ik met een probleem zit. (...) En nu zijn we aan het kijken waar ik het best geholpen kan worden na de gevangenis.” (Cliënt)

“Samen een oplossing zoeken, daar draait het om. Ze [CAP] zien ons niet als criminelen, ze zien ons als patiënten, zo zou je kunnen zeggen.” (Cliënt)

4. De laagdrempelige en niet-intrusieve benadering door de medewerkers

De cliënten hechtten veel belang aan de niet-intrusieve en cliëntgerichte aanpak van de aanmeldingspunten. Ze hadden het gevoel dat naar hen geluisterd werd en dat ze zeggenschap hadden in hun traject. Ook (drug) hulpverleners beklemtoonden de meerwaarde van de houding van de CAP-medewerkers, waarbij de sterktes van een cliënt werden belicht en het vertrouwen in de mogelijkheid van een doorverwijzing voorop werd gesteld.

“Ze dringen ook hun mening niet op. Ze zeggen niet ‘doe dit of doe dat’. (...) Ze geven ook niet direct op wanneer ze niet direct een plek voor mij vinden. (...) Ze geven niet op, ondanks mijn moeilijk verleden. Dat vind ik chic.” (Cliënt)

“Het zijn ambassadeurs van de cliënten in de gevangenis. Dat doen ze wel goed.” (medewerker MSOC)

5. De nauwe, eerlijke en vertrouwelijke samenwerking met (drug)hulpverleningsdiensten

De bevroegde hulpverleningsorganisaties waren

positief over de samenwerking met het CAP. Zo legden ze de nadruk op het belang van frequente en transparante communicatie in functie van een vlotte doorverwijzing.

“Zeker omdat het CAP ook meer bekendheid heeft gekregen. Ze hebben meer vertrouwen in ons gekregen, waardoor dat we moeilijke gasten veel gemakkelijker ergens binnen krijgen. We hebben meer krediet. Ze kennen ons, van gezicht, van naam... We proberen heel veel te communiceren, langs te gaan. Wat maakt dat we toch wel veel vlotter gasten binnen krijgen dan, denk ik, andere diensten.” (CAP-medewerker)

6. Een gedeelde visie en openheid tot overleg met (drug)hulpverleningsdiensten

De ervaring dat de visie van het CAP gelijklopend was aan de visie van de (drug)hulpverlening werd als een pluspunt in de samenwerkingsrelatie gezien door zowel de CAP-medewerkers als door de hulpverleners.

“En wij hebben zeer sterk dezelfde visie, lijkt mij, waardoor dat dat makkelijk praten is met elkaar. Het is onbevooroordeeld. Het is pragmatisch ook een stuk. Het is echt kijken ‘wat is in het belang van de cliënt’, los van gelijk wat.” (Medewerker MSOC)

“Het is steeds minder een eilandjesverhaal, het is meer samen en het CAP, drughulpverlening in zijn geheel, wordt daar in meegenomen.” (Medewerker JWW)

Naast de toegevoegde waarde van het CAP, werden belemmerende factoren in de werking van het CAP bevestigd. Verschillende actoren ervaren de lange wachttijd tot het eerste gesprek met een medewerker als werkpunt van de aanmeldingspunten. Hierdoor hadden niet alle cliënten die zich aanmeldden een eerste gesprek met een medewerker. Vele gedetineerden waren immers reeds vrijgelaten voor een eerste gesprek kon plaatsvinden. Ook bevroegde hulpverleners gaven aan dat de wachttijd tussen de beslissing van de gedetineerde om zich aan te melden, het eerste gesprek en de opstart van de begeleiding of behandeling de motivatie tot deelname aan een behandeling of begeleiding negatief beïnvloedde.

“De wachttijd tussen ‘briefje schrijven’ en oproepen, moet korter, veel korter, want nu weet je vaak van toeten noch blazen: ‘Hebben ze het wel gekregen?’ ‘Wanneer mag ik gaan?’ (...) Van die onzekerheid kan ne mens zot worden, hé.” (Cliënt)

“Het enige wat dat ook moeilijk is, zijn cliënten die, op moment dat ze nog binnen zitten een hulpvraag hebben of een bepaald iets willen en op bepaalde zaken dan ook een attest van ons krijgen, daarna vrijkomen en dan ineens als ze hier op gesprek komen, helemaal geen motivatie meer hebben of een ander verhaal hebben of hun situatie ineens toch wel iets anders blijkt te zijn, dat kan soms wel moeilijk zijn.” (Medewerker ambulante

hulpverleningsdienst)

Ook de beschikbaarheid (of veeleer het gebrek aan toegankelijkheid) van bepaalde (drug) hulpverleningsvormen vormde een bijkomende moeilijkheid om de meest geschikte begeleiding of behandeling voor de cliënt op te starten. Daarnaast gaven verschillende actoren aan dat er bij bepaalde vormen van hulpverlening (o.a. psychiatrische ziekenhuizen) sprake bleek van weerstand en vooroordelen rond het begeleiden of behandelen van gedetineerden met een drugprobleem.

“Ik vind dat sommige ontwenningprogramma’s wat de deur gesloten houden voor bepaalde statuten. Wij doen dat niet, wij gaan echt puur kijken naar het profiel.” (Medewerker ontwenningprogramma)

“Waarop wij letten, mensen die voorheen, voorafgaandelijk al een traject gehad hebben. (...) die al een keer sociaal-maatschappelijk wortel hebben geschoten met de verantwoordelijkheden die daarbij horen en het vermijden van de marginalisering van de straat. (...) Andere dingen die bij ons slechte zaken zijn, zijn de pathologiesoorten die vermoed worden. (...) Dat is een weigeringscriterium bij ons.” (Medewerker psychiatrisch ziekenhuis)

Behandelingsgerelateerde resultaten

Het onderzoek was ook gericht op het in kaart brengen van behandelingsgerelateerde resultaten. CAP-clieënten werden aan de hand van een registratiestudie opgevolgd rond doorverwijzing en aansluiting bij behandeling, deelname aan behandeling en andere relevante indicatoren (bv. variabelen aangaande gezondheid en psychosociaal functioneren). De bevroegde CAP-clieënten werden na zes maanden opnieuw gecontacteerd om te polsen naar het huidige psychosociaal functioneren en de effecten van de aanmeldingspunten op hun huidige behandeling. Naast de cliëntregistratie trachtte dit deel van het onderzoek zicht te krijgen op de tijd die CAP-medewerkers investeren in het voorbereiden en afhandelen van cliëntdossiers en in cliënt-overstijgende activiteiten.

De gegevens van nieuwe CAP-clieënten werden geregistreerd met een gesystematiseerd intake registratieformulier. Op basis hiervan bleken cliënten, naast moeilijkheden op het vlak van middenlemisbruik, moeilijkheden te ervaren op andere levensdomeinen: lichamelijke en psychische gezondheid, arbeid, familiale en sociale relaties, schulden en justitie. Deze complexe problematiek beklemtoonde het belang van zorg en ondersteuning

die zicht richt naar meerdere levensdomeinen, ook na detentie.

Een andere belangrijke vaststelling was dat één derde van de cliënten in het verleden nog geen begeleiding of behandeling had gevolgd in functie van een middenleemprobleem. Deze bevinding gaf aan dat de aanmeldingspunten er leken in te slagen om een belangrijke groep cliënten te bereiken die nog niet eerder door de (drug)hulpverlening bereikt werd.

Naast de ontwikkeling van een gestandaardiseerd registratieformulier, werd een follow-up registratie uitgevoerd. Deze registratie werd slechts voor een beperkt aantal cliënten ingevuld. Met de nodige voorzichtigheid kon gesteld worden dat cliënten een hoge tevredenheid rapporteerden over de werking van de aanmeldingspunten. Deze hoge tevredenheid hing samen met: het vlotte verloop van de doorverwijzing; het snel en duidelijk beantwoorden van vragen; de ervaring dat er rekening werd gehouden met hun keuze; en de motiverende en ondersteunende werkwijze van medewerkers.

Uit de registratie van het takenpakket van de CAP-medewerkers kwam naar voor dat hun takenpakket veel meer behelst dan enkel cliëntgebonden activiteiten, zoals gesprekken met cliënten (20-32% van de werktijd) en cliënt-ondersteunende activiteiten, zoals cliëntoverleg, administratie, voorbereiden en opvolgen van cliëntdossiers (38-40% van de werktijd). Een aanzienlijk deel van de werktijd ging immers naar cliënt-overstijgende activiteiten, zoals vormingen en studiedagen, teamvergaderingen, het voorbereiden en opstellen van jaar- en trimesterverslagen (12-51%) en andere activiteiten die te maken hebben met het werken in een detentiecontext en die niet rechtstreeks aan individuele cliënten konden worden gelinkt. Zo werd 9-18% van de werktijd besteed aan verplaatsingen naar de gevangenis, het in- en uitchecken bij de gevangenis, het wachten op cliënten vooraleer het gesprek kon plaatsvinden. Dit ‘verlies’ aan werktijd wordt ook door andere actoren ervaren die ‘in het huis van een ander’ (justitie) werken.

CAP 2.0

De eindconclusie van ons onderzoek was dat het onderzoek de waarde en het belang van de aanmeldingspunten bevestigde. We hebben dan ook de verderzetting en de uitbreiding van de aanmeldingspunten aanbevolen in het bijzonder voor de groep van druggebruikers die nog geen contact had met de hulpverlening. Op basis van het onderzoek blijken twee zaken van primordiaal belang in de succesvolle werking van de aanmeldingspunten:

het beroepsgeheim en de specifieke expertise op het vlak van drughulpverlening. Gezien de complexiteit van de situatie van druggebruikers in de gevangenis is een onafhankelijk geïntegreerde en categoriale hulpverlening met drugspecifieke expertise essentieel. Zoals in de inleiding werd aangegeven, heeft de realiteit ons onderzoek ingehaald. We konden alleen maar betreuren dat de resultaten van dit evaluatieonderzoek niet werden afgewacht om een beslissing te nemen rond de verderzetting van de aanmeldingspunten.

De impact van de stopzetting van het CAP

Naar aanleiding van de stopzetting van de CAP-werking in de zomer van 2016, voerden de beleidscoördinatoren van de Vlaamse Overheid een bevraging uit bij de diensten JWW, de PSD, Centra voor Geestelijke Gezondheidszorg (CGG) en voorzieningen van de drughulpverlening. Het doel van deze bevraging was zicht krijgen op de impact van de stopzetting van de CAP-werking in de praktijk.

De bevroegde actoren geven aan dat er niet langer duidelijke richtlijnen of afspraken zijn rond de aanmeldings- en doorverwijzingsprocedures en de verantwoordelijkheden hierbij. Enkele voormalige taken van het CAP worden na de stopzetting overgenomen door de PSD, CGG of de (drug) hulpverlening, waardoor deze diensten een grotere werklast ervaren. Deze taken worden evenwel enkel voor veroordeelden opgenomen. Voor beklagden worden in de regel geen taken overgenomen, omdat dit bijzondere inspanningen vereist van de externe hulpverleners (zij moeten zich verplaatsen naar de gevangenis). Beklaagden moeten hierdoor meestal zelf op zoek naar drughulpverlening. Door het verdwijnen van de CAP's kunnen hulpverleners en gedetineerden zich niet langer beroepen op de uitgebreide expertise van en voeling met het (drug)hulpverleningslandschap van de medewerkers van de aanmeldingspunten. Dit vertraagt, volgens de bevroegde actoren, een gerichte doorverwijzing op maat en heeft meer weigeringen door de (drug)hulpverlening tot gevolg. Ook het gebrek aan een onafhankelijke en externe positionering, wat als grote sterkte van de aanmeldingspunten naar voor kwam, wordt als gemis in de huidige praktijk benoemd.

CAP 2.0: CAP geestelijke gezondheid

Op basis van ons onderzoek hadden we aanbevolen dat de drugspecifieke expertise en onafhankelijke positionering van de medewerkers van de aanmeldingspunten gewaarborgd moet blijven, dat voldoende aandacht gaat naar de taaklast van de medewerkers en dat het aanbod inzake toeleiding en samenwerking met de (drug)hulpverlening verder uitgebouwd wordt. Zodoende kan een kwalitatieve en coherente schakel tussen de gevangenis en de (drug) hulpverlening bestaan, die gedetineerden ondersteunt bij hun re-integratie en rehabilitatie in de maatschappij.

Minister Vandeurzen heeft alvast stappen gezet om de CAP-werking herop te starten, wellicht vanaf mei 2017, als onderdeel van het Vlaams Actieplan Geestelijke Gezondheid 2017-2019.¹⁴ Ondertussen zal de CAP-werking wel één jaar stil hebben gelegen in Vlaanderen en zijn de CAP-medewerkers elders aan de slag. Dat hierdoor heel wat expertise is verloren gegaan, hoeft geen betoog.

De doelstellingen van deze 'nieuwe' centrale aanmeldingspunten zijn dezelfde gebleven: 'aanmelding en toeleiding na detentie'.¹⁵ Een belangrijke wijziging t.o.v. van het CAP is wel dat deze 'aanmelders/toeleaders' zich niet langer enkel richten op problematische druggebruikers, maar de aanmelding en toeleiding van *alle* gedetineerden met psychische problemen dienen op te nemen (met uitzondering van geïnterneerden). Deze uitbreiding van de doelgroep past binnen het breder beleid van de Vlaamse minister om, naar aanleiding van de communitariserings van de gespecialiseerde drughulpverlening, deze hulpverlening 'te integreren' in de geestelijke gezondheidszorg.¹⁶ De financiële middelen die daartoe worden voorzien blijven echter ongewijzigd.¹⁷, een vaststelling die ook in het advies van de Strategische Adviesraad Welzijn-Gezondheid-Gezin (SAR WGG) over het Vlaams Actieplan Geestelijke Gezondheidszorg 2017-2019 wordt vermeld.¹⁸

Uit recent onderzoek bij een representatieve steekproef van 1326 gedetineerden in Vlaanderen weten we nochtans dat één op drie (il)legaal druggebruik tijdens de detentie (34.8%) rapporteert en dat iets minder dan de helft van de gedetineerden (46.3%) aangeeft ooit een formele diagnose van een psychiatrische stoornis te hebben gekregen door een professioneel.¹⁹

14 VLAAMSE REGERING, 'Vlaams Actieplan Geestelijke Gezondheid 2017-2019', Bismedelings aan de leden van de Vlaamse regering, december 2016, Teruggevonden op: www.flandre.be/fr/nbwa-news-message-document/document/09013557801b513e

15 Ibid., p. 15.

16 F. VANDER LAENEN, 'De communitariserings van de drughulpverlening: herstel centraal', *Panopticon*, 2016, 37(4), 281.

17 De Vlaamse overheid voorziet hiervoor vanaf 1/3/2017 een budget van €265.000 voor de werking in alle gevangenissen in Vlaanderen.

18 STRATEGISCHE ADVIESRAAD WELZIJN – GEZONDHEID – GEZIN (SAR WGG), Advies over het Vlaams Actieplan Geestelijke Gezondheid 2017-2019 Brussel, 3 maart 2017, SAR WGG, p. 23.

(zie http://www.sarwgg.be/sites/default/files/documenten/SARWGG_Raad_20170303_Actieplan_GG_ADV_DEF.pdf)

19 L.FAVRIL EN F.VANDERLAENEN; "Psychiatrische morbiditeit en hulpverlening bij gedetineerden in Vlaanderen", *Panopticon*, 2017,4, aanvaard 07/06/2017.

Daarnaast wordt heel wat verwacht van hulpverleners die de toeleiding zullen moeten doen van een groep met zeer diverse GGZ-problemen: zij zullen een expertise en een netwerk moeten ontwikkelen voor *elk* van die problemen. Bovenop deze complexe opdracht zullen zij in het bijzonder inspanningen moeten (blijven) leveren om de zorgdrempels voor (gemarginaliseerde) illegale druggebruikers weg te werken. Het hoeft dan ook niet te verwonderen dat meer dan waarschijnlijk de voorziene middelen voor het CAP niet toereikend zullen zijn om aan de vraag tot aanmelding en toeleiding te voldoen.

De inhoudelijke en praktische uitwerking van de vernieuwde werking gebeurt door een stuurgroep, samengesteld uit professionelen van welzijn, de drughulpverlening, de geestelijke gezondheidszorg, justitie en onderzoekers van het PROSPER-onderzoek. Deze stuurgroep heeft een voorstel uitgewerkt dat aan het Agentschap Zorg en Gezondheid werd voorgelegd in maart 2017: "aanmelding en toeleiding van gedetineerden met een geestelijk gezondheidsprobleem naar de gepaste zorg en hulpverlening na detentie". De naam voor het op te starten team dat de toeleiding vanuit de gevangenissen zal realiseren, is TANDEM: 'Toeleiding en Aanmelding Na Detentie En Meer'. 'Meer' staat onder andere voor motivationeel werken en netwerken.²⁰ De doelstellingen en werkwijze van de 'oude' aanmeldingspunten blijft behouden. Dit voorstel is echter doordeesemd van het besef dat de financiële middelen voor de vernieuwde en uitgebreide werking ontoereikend zullen zijn. Om de verwachte instroom van vragen te beperken, worden daarom twee belangrijke drempels ingebouwd die niet aanwezig waren bij de 'oude' centrale aanmeldingspunten drugs. Ten eerste wordt een gedetineerde enkel aangemeld bij het team van TANDEM wanneer een toeleiding door bestaande diensten niet kan worden gerealiseerd. Concreet gaat het hier om "vooral vastgelopen dossiers, waar de doorverwijzing via de interne diensten naar de reguliere hulpverlening is vastgelopen omdat het complexe problematieken betreft, de motivatie voor behandeling of begeleiding bij de gedetineerde erg beperkt is, de meest geschikte externe zorgsetting niet gevonden

wordt, et cetera."²¹ Ten tweede wordt enkel gewerkt met cliënten die geen duidelijke contacten met bestaande hulpverlening hebben.

Een belangrijk punt van discussie met het Agentschap Zorg en Gezondheid blijft dat de stuurgroep voorstelt om een 80/20 regel te hanteren (alvast bij de opstart van de TANDEM-werking): zo wil de stuurgroep dat ongeveer 80% van de caseload van TANDEM bestaat uit gedetineerden met een problematiek van middelenmisbruik en 20 % uit gedetineerden met een GGZ-problematiek zonder middelenproblematiek, terwijl het Agentschap wil dat deze 80/20 verhouding na één jaar TANDEM werking al wordt losgelaten. In TANDEM wordt een stevig luik registratie en evaluatie voorzien; wellicht zullen zo na één jaar werking van TANDEM de sterke punten en moeilijkheden al duidelijk(er) worden.

Tot slot dient benadrukt dat, los van de ontoereikendheid van de middelen van de TANDEM-werking, de nood aan zorg voor gedetineerden voor wie re-integratie nog niet in zicht is, daarmee niet wordt gelenigd. Meer fundamenteel blijkt de vaststelling dat van een uitgebouwde drughulpverlening in de gevangenissen geen sprake is. In de beleidsnota sociale zaken en gezondheidszorg van de federale minister van Volksgezondheid van 2016 kondigt Minister De Block aan dat zij een hulpverleningsmodel wil uittesten in drie gevangenissen. "Dit project moet de randvoorwaarden en praktische vereisten voor een uitrol van dit model in alle penitentiaire instellingen duidelijk maken."²² De start van het project is voorzien voor het najaar van 2017 en zou plaatsvinden in Hasselt, Berkendael/Sint-Gillis en Lantin. In het Vlaams Strategisch Plan Hulp- en Dienstverlening aan gedetineerden 2015-2020 (STRAP) zijn niet toevallig drie (van de 20) prioriteiten gericht op de drugproblematiek in detentie. Zoals Vander Laenen reeds aangaf, ligt het voor de hand dat de Vlaamse gemeenschap financieel zal moeten investeren in drughulpverlening in de gevangenis, want "Men kan moeilijk verwachten dat de reguliere (gespecialiseerde) hulpverlening, bovenop de bestaande opdrachten, de drughulpverlening in de gevangenis opneemt."²³

20 Stuurgroep TANDEM, Template ter beschrijving van de module "aanmelding en toeleiding van gedetineerden met een geestelijk gezondheidsprobleem naar de gepaste zorg en hulpverlening na detentie"; TANDEM - Toeleiding en Aanmelding Na Detentie En Meer, Definitieve tekst 16 februari 2017, 30 p. (niet uitgegeven document).

21 Ibid., p. 15.

22 M. DE BLOCK, Algemene beleidsnota sociale zaken en gezondheidszorg, Parl. St. Kamer, DOC 54 2111/005 27 oktober 2016, p. 54.

23 F. VANDER LAENEN, l.c., p. 280.

Ouderdom en detentie: de ondraaglijke lichtheid van de 'bestaanszekerheid'?¹

Diète Humblet* & Guido Van Limberghen**

Detentie kan het leven van personen op verschillende vlakken ingrijpend wijzigen. De opsluiting sorteert ook gevolgen op het vlak van de sociale zekerheid. Uit onderzoek leren we dat materiële bestaansvoorwaarden, zoals bezit, financiële zekerheid en de vervulling van basale behoeften, belangrijk zijn voor de betekenis die individuen geven aan hun leven.² De sociale zekerheid met al haar aspecten blijft grotendeels buiten beschouwing in het bestaande onderzoek over verouderen en detentie. Toch kan de Belgische pensioenregeling worden beschouwd als een treffend voorbeeld van de uitsluiting van (oud-)gedetineerden, zowel wathetlevensbinnenalsbuiten de gevangensmuren betreft. Zo wordt in België de betaling van rust- en overlevingspensioenen geschorst ingeval van opsluiting en bouwt men in principe geen pensioen op gedurende de detentie. Op latere leeftijd of bij overlijden van de echtgenoot van de gedetineerde vormt het pensioen meestal nochtans de voornaamste en vaak enige bron van inkomen.

de pensioenaanspraken van (ex-)gedetineerden of met andere woorden voor de bestaansonzekerheid van gedetineerden die behoren tot de hogere leeftijdsklasse. We rekenen daartoe de personen die de chronologische leeftijd (i.e. kalenderleeftijd) hebben bereikt van 65 jaar of meer. Die leeftijd valt momenteel nog samen met de pensioengerechtigde leeftijd waarop men in België, ongeacht de duur van de volbrachte pensioenloopbaan, aanspraak kan maken op een rustpensioen of de inkomensgarantie voor ouderen. De beslissing tot verhoging van de pensioengerechtigde leeftijd treedt pas in werking in de toekomst. Voor de toekenning van vervroegde rustpensioenen en overlevingspensioenen gelden minder hoge leeftijdsvoorwaarden die stapsgewijs worden verstrengd.⁴ We formuleren een aantal kritische reflecties over de juridische en feitelijke gevolgen van de Belgische pensioenwetgeving, onderbouwd met wetenschappelijke literatuur en data uit eigen empirisch onderzoek⁵ in enkele Belgische gevangenis.

We gaan eerst kort na welke impact detentie heeft op de pensioenaanspraken van (ex-)gedetineerden.⁶ We zoomen daarna in op de juridische motieven voor en de feitelijke gevolgen van de meest aanstootgevende regel: de pensioenschorsing. We houden tot slot een pleidooi voor opwarming van het ijzige politieke klimaat op dat vlak .

Welnu, deze tweeledige waarneming is de aanzet voor ons onderzoek op het snijvlak van pensioenen en detentie.³

We gaan na welke effecten de opsluiting sorteert voor

* Diète Humblet, LL.M. en M.Sc. Criminologie, is als doctoraal onderzoeker verbonden aan de onderzoeksgroep Crime & Society, onderzoekslinje Penalty & Society van de Vakgroep Criminologie aan de Vrije Universiteit Brussel. Ze bereidt een proefschrift voor over de betekenis van detentie op latere leeftijd (FWO).

** Guido Van Limberghen is als gewoon hoogleraar in het socialezekerheidsrecht verbonden aan de Vakgroep Publiekrecht van de Vrije Universiteit Brussel. Met Véronique van der Plancke publiceerde hij een voor de Koning Boudewijnstichting uitgevoerde studie over de rechtspositie van gedetineerden in het socialezekerheidsrecht (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten in Recht en sociale zekerheid, Brugge, die Keure, 2008, 438p.; V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN, La sécurité sociale des (ex-)détenus et de leurs proches in Droit et mouvement, Bruxelles, la Charte, 2008, 517p.).

1 De titel van deze bijdrage is een toespeeling op Milan Kundera's vermaarde werk 'De ondraaglijke lichtheid van het bestaan' (M. KUNDERA, The Unbearable Lightness of Being, London, HarperCollins Publishers, 1984). De term 'bestaanszekerheid' in de titel van deze bijdrage refereert aan de pensioenen en de inkomensgarantie voor ouderen waarmee de wetgever bestaanszekerheid beoogt te bieden aan personen die de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt.

2 Y. KUIN en G.J. WESTERHOF, "Zingeving" in A.M. POT, Y. KUIN, & M. T. Vink (eds.), Handboek Ouderenpsychologie, Utrecht, Tijdstroom, 2007, 175-190.

3 Het valt uiteraard ook te beargumenteren dat ook (sommige) andere socialezekerheidsuitkeringen van belang zijn voor (oudere) gedetineerden. Hoewel deze evenzeer aandacht verdienen, vallen zij buiten het bestek van deze bijdrage.

4 Voor praktische vragen kan bijvoorbeeld worden verwezen naar de website van de FOD Sociale Zekerheid: <https://www.socialsecurity.be/citizen/nl/pensioen/voorbereiding-op-je-pensioen/pensioenleeftijd-bepalen>.

5 Voor meer informatie over dit empirisch onderzoek, zie punt 4.1. § 2 en voetnoot nr. 46 in deze bijdrage.

6 Voor een uitvoeriger studie kan worden verwezen naar M.A. BEERNAERT, Manuel de droit pénitentiaire, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2012, 418p.; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten, Brugge, die Keure, 2008, 438p.

Detentie en pensioenaanspraken

België kent afzonderlijke pensioenregelingen voor ambtenaren, werknemers en zelfstandigen. Elke categorie draagt bij tot de financiering van hun eigen pensioenregeling. Daarnaast voorziet de Belgische wetgeving in de inkomensgarantie voor ouderen, een socialebijstandsuitkering voor personen die de pensioenleeftijd hebben bereikt en slechts beschikken over beperkte bestaansmiddelen.

We nemen de pensioenregelingen voor werknemers, zelfstandigen en ambtenaren samen en onderzoeken eerst in welke gevallen een veroordeling verval van het recht op pensioen met zich meebrengt en vervolgens, voor de gevallen waarin het pensioenrecht niet vervalt, welke effecten de detentie sorteert, naargelang de betrokkene de pensioengerechtigde leeftijd bereikt vóór, tijdens of na de detentie. Vervolgens onderzoeken we welke effecten de detentie heeft op het recht op het bedrag van de inkomensgarantie voor ouderen.

Verval van het recht op pensioen

Detentie leidt op zich niet tot het verlies of verval van het recht op rust- of overlevingspensioenen; de veroordeling die eraan ten grondslag ligt, kan wel dat gevolg hebben.

Bij veroordeling van een ambtenaar tot een criminele straf vervalt zijn of haar pensioenrecht. In dat geval ontvangen de echtgenoot of de kinderen van de veroordeelde een pensioen dat gelijk is aan het overlevingspensioen waarop zij aanspraak zouden hebben, als de veroordeelde overleden was. Het pensioen kan in geval van gratieverlening weliswaar nog worden verleend of, als de veroordeling is uitgesproken na de ingangsdatum van het pensioen, worden hersteld. Het pensioenrecht wordt ook hersteld in geval van herstel in eer en rechten van de veroordeelde. Vervallen pensioentermijnen kunnen echter niet meer worden nagevorderd in die hypothesen.⁷ Als het pensioen vervalt, verkrijgt de betrokkene voor zijn als ambtenaar gepresteerde diensten wel een werknemerspensioen dat evenwel lager kan uitvallen dan het ambtenarenpensioen.

Wie is veroordeeld om zijn ex-echtgenoot naar

het leven te hebben gestaan, verliest in de pensioenregelingen voor werknemers en zelfstandigen voorts zijn recht op het bijzonder rustpensioen als uit de echt gescheiden echtgenoot van een werknemer of zelfstandige.

Daarnaast kunnen langstlevende echtgenoten en, in de pensioenregeling voor ambtenaren, ook ex-echtgenoten geen aanspraak maken op een overlevingspensioen, ingeval zij omwille van nader in het Strafwetboek omschreven misdrijven onwaardig zijn om te erven van hun overleden echtgenoot. Het betreft, enerzijds, gevallen waarin men zijn overleden (ex-)echtgenoot om het leven heeft gebracht of daartoe een poging heeft ondernomen en, anderzijds, ernstige misdrijven tegen de persoon van de overleden echtgenoot, die evenwel niet diens overlijden hebben veroorzaakt.⁸

Ontstaan van het pensioenrecht vóór detentie

Deze hypothese betreft gevallen waarin de gerechtigde op een rust- of overlevingspensioen wordt gedetineerd.

De pensioenregelingen voor werknemers en zelfstandigen voorzien in de schorsing van de pensioenen gedurende de detentie. De schorsing gaat pas in na een ononderbroken opsluiting van twaalf maanden. Tot dan wordt het pensioen verder uitbetaald. Voorts behouden de pensioengerechtigden hun aanspraak op de betaling van hun pensioen ingeval van een onwerkdadige hechtenis voor de duur van hun voorlopige hechtenis. Zij moeten dan wel kunnen aantonen dat zij bij een in kracht van gewijsde getreden beslissing zijn vrijgesproken. Hetzelfde geldt, in geval van buitenvervolginstelling of buitenzaakstelling.⁹

In de pensioenregeling voor ambtenaren wordt de betaling van het pensioen niet alleen geschorst tijdens de detentie, maar ook gedurende de periode waarin een ambtenaar zich niet aanmeldt om zijn of haar opsluiting te ondergaan.¹⁰

Ontstaan van het pensioenrecht tijdens detentie

Als het recht op pensioen ontstaat tijdens de detentie, geldt dezelfde schorsingsregeling als ingeval het recht

7 Art. 49 Algemene wet van 21 juli 1844 op de burgerlijke en kerkelijke pensioenen, Bulletin Officiel 1844, nr. 157, Nederlandse tekst vastgesteld bij wet van 11 april 2005, BS 10 juni 2005.

8 Wet 5 mei 2014 tot wijziging van het rustpensioen en het overlevingspensioen en tot invoering van de overgangsuitkering in de pensioenregeling voor werknemers en houdende geleidelijke opheffing van de verschillen in behandeling die berusten op het onderscheid tussen werklieden en bedienden inzake aanvullende pensioenen, BS 9 mei 2014; Wet 25 april 2014 tot hervorming van het overlevingspensioen van de zelfstandigen, BS 6 juni 2014; art. 2, § 3 Wet 15 mei 1984 houdende maatregelen tot harmonisering in de pensioenregelingen, BS 22 mei 1984.

9 Art. 70 KB 21 december 1967 tot vaststelling van het algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers, BS 16 januari 1968. Die wetsbepaling voert artikel 31 van het koninklijk besluit nr. 50 van 24 oktober 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen voor werknemers uit; art. 31 KB nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 14 november 1967; art. 147 KB 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 10 januari 1968.

10 Art. 50ter § 1 Wet 5 augustus 1978 houdende economische en budgettaire hervormingen, BS 17 augustus 1978.

op pensioen ingaat vóór de aanvang van de detentie. Het rust- respectievelijk overlevingspensioen wordt dus niet uitbetaald, zodra de betrokkene gedurende twaalf onafgebroken maanden gedetineerd is. Volgens een meerderheid in de rechtsleer loopt de periode van twaalf maanden waarin de betaling van het pensioen nog niet wordt geschorst, reeds vanaf de aanvang van de detentie en niet pas vanaf de ingangsdatum van het pensioen.¹¹ Is de betrokkene reeds minstens gedurende twaalf onafgebroken maanden gedetineerd, dan wordt de uitbetaling van het pensioen dus onmiddellijk geschorst.

Tijdens het gedeelte van de opsluiting, dat voorafgaat aan de ingangsdatum van het pensioen, is vanzelfsprekend nog geen sprake van een schorsing van de pensioenbetaling. De detentie heeft, wat deze periode betreft, wel andere gevolgen voor het pensioen. Die gevolgen zijn dezelfde als wanneer de betrokkene pas na de vrijlating de pensioengerechtigde leeftijd bereikt of wordt geconfronteerd met het overlijden van zijn echtgenoot. Die gevolgen worden hierna toegelicht.

Ontstaan van het pensioenrecht na de detentie

De uitbetaling van het rust- of overlevingspensioen van een ex-gedetineerde wordt niet geschorst. De voorbije detentieperiode kan wel ertoe leiden dat de betrokkene het vervroegd rustpensioen niet (of slechts later dan gehoopt) kan opnemen. Het recht daarop is immers afhankelijk van het vooraf vervullen van een lange loopbaan.¹² Ex-gedetineerden kunnen vaak niet meer of pas later dan verhoopt voldoen aan die voorwaarde.

Het bedrag van rust- en overlevingspensioenen is voorts (onder meer) afhankelijk van de duur van de pensioenloopbaan die bestaat uit perioden van beroepsarbeid of van daarmee gelijkgestelde vormen van inactiviteit, zoals werkloosheid, arbeidsongeschiktheid, militaire dienst, enz. Na een detentie kan de betrokkene of zijn langstlevende echtgenoot vaak slechts aanspraak maken op een

minder hoog pensioen. Detentie leidt immers bijna steeds tot een stopzetting van de beroepsactiviteit. Als de gedetineerde geen beroepsactiviteit uitoefent, wordt de periode van detentie, ongeacht of de betrokkene gevangenisarbeid verricht, niet beschouwd als of gelijkgesteld met een periode van beroepsactiviteit.¹³ Men brengt de detentieperiode met andere woorden niet in rekening als een pensioenloopbaanjaar.¹⁴ Gedetineerden bouwen dus niet verder pensioen op tijdens de opsluiting, zodat hun uiteindelijke pensioenbedrag lager uitvalt.

Voor mensen met lage beroepsinkomsten, maar lange pensioenloopbanen wordt het pensioen opgetrokken tot een wettelijk vastgelegd minimumbedrag. Gedetineerden dreigen dat voordeel te mislopen, omdat de toekenning van een dergelijk minimumpensioen een pensioenloopbaan van ten minste dertig jaar vereist en perioden van detentie niet worden meegerekend in dat verband.¹⁵ Ex-gedetineerden die slechts een gering pensioen genieten, kunnen, zodra zij de pensioenleeftijd hebben bereikt, wel aanspraak maken op de inkomensgarantie voor ouderen als aanvulling van hun ontoereikend pensioen.¹⁶

De verder aangehaalde empirische voorbeelden hebben veelal betrekking op de twee hypothesen waarbij de gedetineerden reeds de pensioengerechtigde leeftijd hebben bereikt vóór of tijdens (één van) de detentieperiode(s). Niettemin hebben heel wat oudere gedetineerden reeds op jongere leeftijd (al dan niet meermaals) in detentie vertoefd. Onderzoek lijkt erop te wijzen dat deze wel eens 'recidivisten' of 'career criminals' genoemde personen de grootste dan wel de op één na grootste groep uitmaken van het oudere segment van de gevangenisbevolking.¹⁷ Voor deze groep resulteert detentie in eerste instantie in een, naarmate steeds meer langere straffen worden uitgesproken en uitgevoerd, toenemend gebrek aan pensioenopbouw. Dit wordt bovendien gecombineerd met de schorsing van het pensioen, als zij nog gedetineerd zijn op het ogenblik waarop zij de pensioengerechtigde leeftijd

11 M. DAMS, "Het statuut van de gedetineerde in de Belgische sociale zekerheid", *Tijdschrift voor Sociaal Recht* 1998, 92-93; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, die Keure, 2008, 286-287; Y. Van Den Berge, *Uitvoering van vrijheidsstraffen en rechtspositie van gedetineerden*, Gent, Larcier, 2006, nr. 363, 131.

12 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 pensioenen, BS 17 januari 1997; art. 3 KB nr. 72 van 10 november 1967 betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 14 november 1967; art. 1 KB 12 mei 1927 betreffende de ouderdom van de oppensioenstelling van de ambtenaren, de beambte en het dienstpersoneel van den Staat, BS 14 mei 1927.

13 G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 280; K. NEVENS, "Penitentiaire arbeid: dringt het arbeidsrecht de gevangenis binnen?", *Tijdschrift voor Sociaal Recht* 2007, 231-302.

14 Periodes waarin de sociaal verzekerde is gedetineerd, kunnen in sommige gevallen wel worden gelijkgesteld met een periode van beroepsarbeid om een andere reden dan de opsluiting (G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 279, voetnoot 973). Enkel voor de zelfstandige gedetineerde bestaat de mogelijkheid om via de voortgezette verzekering verder pensioen op te bouwen (art. 38-41 KB 22 december 1967 houdende algemeen reglement betreffende het rust- en overlevingspensioen der zelfstandigen, BS 10 januari 1968).

15 G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 278.

16 *Ibid.*, 281.

17 A. GOETTING, "The Elderly in Prison: A Profile", *Criminal Justice Review* 1984, 9(2), 14-24;

bereiken.

Inkomensgarantie voor ouderen

In de huidige stand van de wetgeving kan men aanspraak maken op de inkomensgarantie voor ouderen vanaf de leeftijd van 65 jaar. Het gaat om een socialebijstandsuitkering die kan worden toegekend aan oudere personen die slechts beschikken over beperkte financiële middelen waaronder eventueel een ontoereikend rust- of overlevingspensioen. Het bedrag ervan is niet afhankelijk van de voorwaarde dat men een pensioenloopbaan (van een bepaalde omvang) heeft vervuld of socialezekerheidsbijdragen heeft betaald (gedurende een bepaalde periode).¹⁸ Een vroegere detentie heeft bijgevolg geen invloed op het bedrag van die uitkering.

De betaling van de inkomensgarantie wordt geschorst als de gerechtigde is of wordt opgesloten in de gevangenis. De schorsing gaat, anders dan voor de pensioenen van ambtenaren, werknemers en zelfstandigen, onmiddellijk in bij de aanvang van de opsluiting. De betrokkenen behouden wel hun aanspraak op de inkomensgarantie voor de periode van een onwerkdadige hechtenis.¹⁹

Juridische motieven voor de pensioenschorsing

Men kan een onderscheid maken tussen de werkelijke of dieperliggende redenen voor de pensioenschorsing en de motieven die wetgevers daarvoor aandragen.²⁰ We richten ons hierna op deze laatste. Zoals hierna wordt uiteengezet, moest de wettelijke schorsingsregeling eerst vermijden dat gedetineerden twee keer een financiële overheidstussenkomst zouden genieten. De wetgever grijpt nu naar bijkomende motieven om een veralgemening van de schorsing van socialezekerheidsuitkeringen, ook van pensioenen, te rechtvaardigen. Hij treedt daarmee in de voetsporen van sommige buitenlandse wetgevers.

(Ir)rationaliteit van de wetgever

De wetgever verduidelijkte zijn motieven voor de schorsingsregeling eerst niet. Van Limberghen en van der Plancke maken aannemelijk dat de overheidstussenkomst in de financiering van de pensioenregelingen het optreden van de Belgische wetgever verklaart. De wetgever vindt het blijkbaar onaanvaardbaar dat gedetineerden die als gevolg van hun opsluiting reeds ten laste zijn van de overheid, ook nog het voordeel van een overheidstussenkomst in hun pensioen zouden genieten.²¹

Het oogmerk om een dubbele overheidstussenkomst te vermijden rechtvaardigt op zich niet de schorsing van de uitbetaling van het volledige pensioen. De pensioenuitgaven worden immers grotendeels gefinancierd met bijdragen van de sociaal verzekerden zelf. Naarmate hun pensioenloopbaan langer is en hun pensioen hoger, hebben de betrokkenen meer socialezekerheidsbijdragen en belastingen betaald. De schorsing van het volledige pensioenbedrag treft de gepensioneerden bovendien in een zeer ongelijke mate, vermits pensioenbedragen erg uiteenlopen.²²

Recente wetsvoorstellen

Recente wetsvoorstellen beogen de schorsingsregel uit te breiden tot vrijwel alle socialezekerheidsuitkeringen, de schorsing telkens volledig te maken en onmiddellijk te doen ingaan en de schorsing ook toe te passen ingeval van onwerkdadige hechtenis. Zij streven naar een meer uniforme regeling voor de gerechtigden op (vrijwel) om het even welke socialezekerheidsuitkering.²³

In dezelfde gedachtegang maakte de wetgever volledig komaf met de uitbetaling van arbeidsongeschiktheids- en moederschapsuitkeringen aan gevangenen met ingang van 1 juli 2015.²⁴ De uitbetaling van die uitkeringen werd voordien alleen geschorst, tot beloop van de helft, ingeval de gedetineerde geen persoon ten laste had. De regering

18 Wet 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, BS 29 maart 2001.

19 Art. 14, § 2 Wet 22 maart 2001 tot instelling van een inkomensgarantie voor ouderen, BS 29 maart 2001; art. 43 KB 23 mei 2001 tot instelling van een algemeen reglement betreffende de inkomensgarantie voor ouderen, BS 31 mei 2001.

20 G. VONK, "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederlanden" en H.-O. HUBERT en V. VAN DER PLANCKE, "Peine et sécurité sociale: le jeu de la less eligibility" beide in V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Beperkingen van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, la Chartre, 2010, 185-186 respectievelijk 217-242.

21 G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 288-289.

22 Ch. VANDERLINDEN, "Travail pénitentiaire et sécurité sociale du détenu", *Revue Critique de Droit Pénal* 2003, 667-668; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, *Sociale zekerheid van (ex-)gedetineerden en hun verwanten*, Brugge, die Keure, 2008, 289-292.

23 Wetsvoorstel tot opschorting van de betaling van sociale zekerheidsuitkeringen van werknemers en zelfstandigen die verblijven in de gevangenis of een instelling van sociaal verweer, Parl. St. Kamer 2011-2012, nr. 53-1911/1; Wetsvoorstel betreffende de schorsing van het recht op uitkeringen wegens arbeidsongeschiktheid in geval van voorlopige hechtenis of vrijheidsberoving, Parl. St. Kamer 2010-2011, nr. 53-1678/1; Wetsvoorstel 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 van 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 2011-2012, nr. 53-1910/1; Wetsvoorstel tot opschorting van de betaling van bepaalde sociale zekerheidsuitkeringen van personen die verblijven in de gevangenis of een instelling van sociaal verweer, Parl. St. Kamer 2015-16, nr. 54-1982/1.

24 Art 105 Wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 27 augustus 1994, gewijzigd bij art. 21 wet 10 augustus 2015, BS 18 augustus 2015; art. 233 KB 3 juli 1996 tot uitvoering van de wet betreffende de verplichte verzekering voor geneeskundige verzorging en uitkeringen, gecoördineerd op 14 juli 1994, BS 31 juli 1996, gewijzigd bij KB 19 januari 2016, BS 2 februari 2016.

beoogde de coherentie van de schorsingsregels in de onderscheiden socialezekerheidsregelingen te vergroten en rechtvaardigde de nieuwe regel als volgt: "[De arbeidsongeschiktheidsuitkering] komt namelijk in de plaats van het loon dat een werknemer niet meer door eigen arbeid kan verwerven doordat zijn verdienvermogen met minstens 66 % verminderd is. Tijdens een periode van gevangenschap bestaat er evenwel geen recht op loon. Er is derhalve geen sprake van een loonverlies dat door de ziekteverzekering ten laste zou moeten worden genomen. Het loonverlies in kwestie heeft niets meer met de ziekte of de arbeidsongeschiktheid te maken. Het loonverlies is te wijten aan het feit dat er door de gevangenschap geen arbeid meer kan worden verricht en er daardoor geen loon meer verschuldigd kan zijn".²⁵

Over de landsgrenzen heen

Al wordt de uitbetaling van pensioenuitkeringen niet in alle landen geschorst in geval van detentie, toch staat de Belgische wetgever zeker niet alleen. We geven twee voorbeelden.

In het Verenigd Koninkrijk genieten veroordeelde gedetineerden geen socialezekerheidsprestaties. Ouderen verliezen hun overheidspensioen (i.e. State Pension), als ze naar de gevangenis worden gestuurd. De onafhankelijke Britse organisatie Prison Reform Trust verwijst naar de nadelige gevolgen daarvan op de levenskwaliteit van oudere gedetineerden en hun naastbestaanden.

De organisatie dringt dan ook sterk aan op het betalen van een minimumbedrag aan gepensioneerde gedetineerden. In hetzelfde rapport wordt verwezen naar HM Chief Inspector of Prisons' themaonderzoek over oudere gedetineerden. Daarin werden blijkbaar grote verschillen in de praktijk vastgesteld tussen inrichtingen wat de uitkering van een 'gevangenispensioen' betreft.²⁶ Uit een kleinschalige enquête van de National Advisory Council of Boards of Visitors zou blijken dat werkloosheid in de meeste, maar niet alle, gevangenis leidt tot één of andere vorm van vergoeding. Sommige gevangenis beschouwen dit duidelijk als een vorm van 'gevangenis pensioen'.

Dit suggereert dat die vergoeding wordt toegekend op basis van leeftijd alleen, terwijl anderen dit zien als een soort van werkloosheidsuitkering en het dus

mogelijk is dat er een medisch attest vereist is om daarop aanspraak te kunnen maken.²⁷ In Engeland en Wales zijn gedetineerden vanaf de leeftijd van 60 jaar niet langer verplicht om te werken, terwijl de pensioenleeftijd in de rest van de samenleving op 65 jaar ligt.²⁸

De Nederlandse wetgever besliste in 1999 om de Algemene Ouderdomswet *niet* op te nemen in de Wet sociale zekerheidsrechten gedetineerden,²⁹ zodat AOW-pensioenen verder werden uitbetaald gedurende de detentie van een pensioengerechtigde. Tien jaar later veranderde de wetgever het geweer van schouder. De uitbetaling van het AOW-pensioen, i.e. het Nederlands wettelijke ouderdomspensioen, wordt thans één maand na het begin van de detentie stopgezet tot het einde van de opsluiting.³⁰ De Nederlandse Algemene Nabestaandenwet voorziet in nabestaanden- en wezenuitkeringen bij overlijden van een sociaal verzekerde. De betaling van de nabestaanden- respectievelijk wezenuitkering wordt stopgezet na een verblijf van één maand in een gevangenis, ingeval de nabestaande echtgenoot dan wel een wees wordt in hechtenis genomen.³¹

Gedetineerde pensioengerechtigden blijven ook naar Nederlands recht dus verstoken van de uitbetaling van hun uitkering.³² Bij de wijziging van de Algemene Ouderdomswet is men in Nederland ervan uitgegaan dat de gedetineerden aanspraak zouden kunnen maken op de zak- en kleedgeldregeling (d.i. bijstand in een inrichting voor persoonlijke uitgaven). Om de nefaste gevolgen van een korte gevangenisstraf te ondervangen werpt men voorts het zgn. 'huisbewaarderschap' op als een creatieve oplossing om te vermijden dat een gedetineerde het risico loopt om zijn/haar huisvesting te verliezen. Iemand anders woont dan tijdelijk in de door de betrokkene (i.c. een gedetineerde) achtergelaten woning. De Nederlandse regering besprak ook de mogelijkheid tot kredietverstrekking voor het doorbetalen van vaste lasten.³³

De internationale normen die het grondrecht op sociale zekerheid waarborgen en de Belgische Staat verbinden, laten de wetgever toe om de betaling van een pensioen te schorsen, voor zover de overheid instaat voor het levensonderhoud van

de gedetineerden.³⁴ Toch lijkt een schorsing van pensioenen moeilijk verzoenbaar met het principe dat gevangenen niet mogen worden onderworpen aan andere beperkingen dan deze die voortvloeien uit de strafrechtelijke veroordeling of de vrijheidsbenemende maatregel en die onlosmakelijk verbonden zijn met de vrijheidsbeneming. De Commissie Dupont kwam destijds nochtans al tot het volgende besluit: "Deze informele sanctionering brengt onbetwistbaar vermijdbare detentieschade met zich mee, is niet verenigbaar met het normaliseringsbeginsel, en ondermijnt in grote mate de mogelijkheid van de gedetineerde om aangesproken te worden op zijn verantwoordelijkheden. De sociale zekerheid voor gedetineerden is van die aard, dat zij eerder desocialiseert dan bijdraagt tot de re-integratie, niet in het minst ook omdat zij niet of nauwelijks in de gelegenheid worden gesteld op grond van zelf opgenomen verantwoordelijkheden bij te dragen tot de ondersteuning van hun gezinsleden, die - voor zover zij al ondersteuning genieten - deze ondersteuning «krijgen» ongeacht het engagement van de gedetineerde. [...] Het totaal-instituut gevangenis is derhalve niet begrensd binnen de muren van de gevangenis zelf, maar is geïnfilteerd tot in één van de sterkste peilers [sic] van de sociale rechtsstaat: de sociale zekerheid".³⁵ Deze principes zijn neergelegd in de Basiswet.³⁶

De voorstanders van de pensioenschorsing werpen dan weer op dat die schorsing leidt tot een gelijke(re) behandeling van de gedetineerde pensioengerechtigden met, enerzijds, de actieve sociaal verzekerden die hun arbeidsinkomen verliezen bij detentie en, anderzijds, de niet-gedetineerde pensioengerechtigden die zelf moeten instaan voor hun levensonderhoud. Dat laatste argument draagt ertoe bij dat de pensioenschorsing op zich tot op heden niet wordt beschouwd als een ongeoorloofde aantasting van het bij artikel 1 van het eerste Aanvullend Protocol van 20 maart 1952 bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden bedoeld recht op ongestoord genot van het eigendom. Artikel 1 van het Eerste Protocol verleent om te beginnen geen recht op pensioen, maar verzekert slechts het recht op het ongestoord genot van een reeds verkregen pensioen,

d.i. een reeds toegekend pensioen of een pensioen dat het voorwerp vormt van een afdwingbare aanspraak.³⁷ Vermits de pensioenschorsing is voorgeschreven bij wet, worden de gedetineerden niet geacht een recht op de uitbetaling van hun pensioen tijdens de detentie te hebben.³⁸ Artikel 1 van het Eerste Protocol verbiedt voorts niet dat een wetgever in het algemeen belang burgers berooft van hun eigendom. Nationale wetgevers mogen het als van algemeen belang beschouwen dat een door de overheid toegekend pensioen, inclusief het inkomensgerelateerd gedeelte daarvan, gedurende de periode van detentie wordt geschorst, ingeval gedetineerden ten laste van de staat vallen. Anders worden gedetineerde pensioengerechtigden geplaatst in een bevoorrechte positie waarbij zij profijt kunnen halen uit het accumuleren van maandelijkse pensioenuitkeringen zonder intussen verblijfkosten te dragen.³⁹ Dat verschil in behandeling van gedetineerde en niet-gedetineerde pensioengerechtigden is op zich niet in strijd met het bij artikel 14 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden gewaarborgd gelijkheidsbeginsel.⁴⁰

Van Limberghen en van der Plancke stellen daarom voor om de schorsing van uitkeringen te vervangen door een bijdrage in de kosten van onderhoud en verblijf, niet in de ruimere kosten voor de gevangenisinfrastructuur of de personeelskosten. Een dergelijke bijdrage zou kunnen worden geheven op alle socialezekerheidsuitkeringen die het gederfde arbeidsinkomen van gedetineerden vervangen of ertoe strekken hen een minimuminkomen te verschaffen.⁴¹

Feitelijke impact van de pensioenschorsing

Om een beter beeld te krijgen van de feitelijke impact van de pensioenschorsing onderzoeken wij eerst welke betekenis gevangenen zelf geven aan de schorsingsregeling en in welke mate het in België geldende alternatief, de tenlasteneming door de FOD Justitie, bescherming biedt. We stellen vast dat de pensioenschorsing de ongelijkheid tussen gedetineerden nog vergroot, hen ertoe aanzet of

25 Memorie van toelichting bij het ontwerp van Programmawet, Parl.St. Kamer 2014-15, nr. 54-1125/001, 16.

26 Zie voor meer informatie over de wetgeving van het V.K.: PRISON REFORM TRUST, Prisoners' Pension Rights, London, Prison Reform Trust, September 2006, 5ff.

27 K. HOWSE, *Growing Old in Prison: A Scoping Study on Older Prisoners*, London, Prison Reform Trust, 2003, 45.

28 PRISON REFORM TRUST, *Prisoners' Pension Rights*, London, Prison Reform Trust, September 2006, 5ff.

29 Memorie van Toelichting, Kamerstukken II, 1997/98, 26 063, nr. 3, <https://www.parlementairemonitor.nl/9353000/1/j9vvi5epmj1ey0/vi3ah3uan9zv>.

30 Artt. 8b en 8c Algemene Ouderdomswet, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0002221/2017-01-01>.

31 Artikelen 32c tot en met 32f Algemene Nabestaandenwet, <http://wetten.overheid.nl/BWBR0007795/2017-01-01>.

32 Zie G. VONK, "De gevangenis als alternatief voor de sociale zekerheid. Berichten uit de Noordelijke Nederlanden" in V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), o.c., 175-186.

33 Kamerstukken II, 2008/09, 31 525, nr. 6, <http://www.allegewetten.nl/content/pd/31/31525ks06.pdf>.

34 Art. 68 Europese Code van 16 april 1964 inzake sociale zekerheid, goedgekeurd bij wet 26 mei 1969, BS 4 oktober 1969; art. 69 IAO-verdrag nr. 102 van 28 juni 1952 betreffende minimumnormen van sociale zekerheid, goedgekeurd bij wet 11 september 1959, BS 9 dec 1959; eindverslag van de Commissie over de basiswet betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, Parl. St. Kamer 2000-01, nr. 50-1076/1, 160-161; M.A. BEERNAERT, *Manuel de droit pénitentiaire*, Louvain-la-Neuve, Anthemis, 2007, 321; G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 289-290.

35 Eindverslag van de commissie "basiswet gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden", Parl.St. Kamer 2000-01, nr. 1076/1, 148-149.

36 Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, BS 1 februari 2005.

37 G. VAN LIMBERGHEN, B. MARTEL en V. PERTRY, "Pensioen: hervorming en grondrecht" in A. VAN REGENMORTEL en H. VERSCHUEREN (eds.), *Grondrechten en sociale zekerheid*, Brugge, die Keure, 2016, 335-344.

38 EHRM 15 juli 1998, nr. 10443/83, C. t. Frankrijk.

39 EHRM 23 oktober 1997, nrs. 27004/95 en 27011/95, Szrabjer en Clarke t. UK.

40 EHRM 7 juli 2011, nr. 37452/02, Stummer t. Oostenrijk.

41 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 V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Beperkingen van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, la Chartre, 2010, 99-150.

mogelijk zelfs ertoe dwingt om niet aan hun leeftijd aangepaste gevangenisarbeid te verrichten, hun naaste familie niet onberoerd laat en niet bevorderlijk is voor de resocialisatie en re-integratie van gedetineerden (4.6).

Betekenis van de schorsingsregeling voor de gevangenen

Onderzoek leert dat een verblijf in de gevangenis negatieve gevolgen met zich mee kan brengen. Sykes identificeerde vijf generieke 'pains of imprisonment': de deprivatie van vrijheid, autonomie, goederen en diensten, heteroseksuele relaties en veiligheid.⁴² Voortbouwend op zijn werk beschouwt recentere internationale literatuur oudere gedetineerden als een groep die te kampen heeft met toegevoegde specifieke gevangenispijnen.⁴³

Humblet verricht sinds 2012, aanvankelijk in het kader van een meesterproef en nadien onder de vorm van een lopend doctoraatsproject, etnografisch onderzoek naar de detentiebeleving van de oudere gevangenispopulatie (65+) in België. Uit haar briefwisseling met oudere gedetineerden, informele en formele interviews met gedetineerden en participerende observatie in twee penitentiaire inrichtingen blijkt dat de schorsingsregel de gevangenispijnen erger maakt.⁴⁴ Tijdens de informele en formele interviews haalden de oudere gedetineerden de pensioenschorsing steevast aan als een groot pijnpunt, zoals treffend wordt geïllustreerd met volgende passage uit de correspondentie met een gedetineerde (man, 71 jaar):

"Als we langer dan 1 jaar in de gevangenis zitten, wordt ons pensioen ingetrokken en zo kunnen we onze huur niet meer verder betalen. Als we buiten komen letterlijk en figuurlijk op straat staan als we uit de gevangenis komen, terwijl we voor ons pensioen, ik 46 jaar gewerkt heb. Ik ga als ik op mijn datum buiten kom 72 jaar zijn en moet alles herbeginnen, en dit is erger dan mijn straf [...]."

Het pensioen - of zo men wil de niet-uitbetaling daarvan - kan daarnaast ook gezien worden als een betekenisdrager. Het ontnemen van de pensioenuitkering zouden we in het licht van Wahidin bijdrage ook kunnen interpreteren als een voorbeeld

van de zogenaamde '[in]visible signifiers of punishment'⁴⁵ (eigen toevoeging) waaraan oudere gevangenen worden onderworpen.⁴⁶ Op de vraag wat het niet langer verkrijgen van een pensioenbedrag voor hem betekent, antwoordt een geïnterviewde (man, 69 jaar) als volgt:

"Frustrerend. Het is frustrerend dat toxicomanen hier hun invalide geld van hun invaliditeit krijgen. En jij die in feite hard gewerkt hebt, krijgt niks. Als ge opgepakt wordt en ge was al in pensioen, dan krijgt ge gedurende één jaar jouw pensioen volledig op jouw rekening hier. Maar als ge hier gepensioneerd was, en dat was zo in mijn geval, dan krijgt ge nul komma nul... eurocent. En euh, ik heb met mensen gesproken, hier. Ze hadden mij... VDAB geroepen. Waarom weet ik ni. Ik heb nooit een aanvraag gedaan, of... Wa moete als gepensioneerde.. Hadden ze gezegd 'ja kijk euh, we hebben dat ter sprake gebracht, maar de regering heeft dat van tafel geveegd'. En ik kan dat wel een beetje begrijpen, want ge krijgt hier eten, er is elektriciteit, er is water. Da kost allemaal geld hé. Plus de cipers die ze moeten betalen. Dus heb ik daar... gans begrip voor. Maar ik vind toch dat ze een deeltje zouden mogen storten in feite hé. Want er zijn mensen die niet werken, zodus, die toch hier in de gevangenis steun trekken van de OCMW hé. Ze krijgen dat wel. Niet de volledige bedrag, maar ik geloof 130 of zoiets in die aard. Maar met 130 euro kunt ge al veel doen hier in de gevangenis hé."

Uit bovenstaande en soortgelijke andere uitspraken kunnen we bovendien afleiden dat heel wat gedetineerden op hoge(re) leeftijd niet ongevoelig blijken voor het argument van de wetgever, maar een volledige schorsing bestempelen als disproportioneel, zwaar en onrechtvaardig. In de nasleep van wat ze het meest miste in de gevangenis, boorde een andere geïnterviewde respondent (vrouw, 65 jaar) ook het onderwerp pensioen aan:

"Ik zou dan bvb. kunnen bloem halen en bakken en naar mijn goesting doen enzo. Hé, en dan zeker... 'k Zen al op pensioen dus ik zou er van kunnen genieten en da mis ik wel. Dat is wel zo.. Dan ook, da'k... Dat kwaad maken weeral over die pensioen, want ik heb er geen recht op omda'k in den bak zit. Jammaar jonges, met wa zijn we bezig? Zodus... Hé, dat is toch iet waar ge heel uw leven voor hebt afgedragen."

42 G. SYKES, *The Society of Captives*, Princeton, Princeton University Press, 1958.

43 E. CRAWLEY en R. SPARKS, "Hidden Injuries? Researching the Experiences of Older Men in English Prisons", *Howard Journal of Criminal Justice* 2005, afl. 44, 345-356; N. MANN, *Doing Harder Time? The Experiences of an Ageing Male Prison Population in England and Wales*, Farnham, Ashgate.

44 D. Humblet voerde in het kader van haar meesterproef kwalitatieve analyses uit op de briefwisseling die ze onderhield met 57 oudere gevangenen (65+), verspreid over de verschillende Vlaamse en Brusselse gevangenis. Zie voor een uitgebreidere beschrijving van de methodologie en de resultaten van dit onderzoek: D. HUMBLET en T. DECORTE, "Detentiebeleving door oudere gevangenen in België: een exploratief onderzoek", *Panopticon* 2013, 267-83. In het kader van haar lopend doctoraatsonderzoek verrichte eerste auteur voorts een etnografisch onderzoek naar de betekenis van detentie op latere leeftijd in twee Vlaamse gevangenisinstellingen, waarbij ze een kerngroep van een twintigtal veroordeelde en geïnterneerde oudere gedetineerden (65+) herhaaldelijk interviewde en langdurig observeerde. Dit onderzoeksrapport bevindt zich momenteel nog in een staat van voorbereiding: D. HUMBLET, *The Meaning Of Imprisonment in Later Life*, onuitg. doctoraatsthesis, VUB, in uitvoering.

45 Wahidin identificeerde de 'visible signifiers of punishment' bij oudere vrouwelijke gedetineerden: A. WAHIDIN, *Older Women in the Criminal Justice System: Running out of Time*, London, Jessica Kingsley, 2004, 132.

46 Ibid, 132.

Haar antwoord omvat meteen ook het meest gehoorde tegenargument van de gedetineerden, namelijk dat ze zélf ook bijdragen hebben betaald. Het wekt dan ook geen verbazing dat de schorsingsregeling door sommige respondenten wordt beschreven met zware woorden als "diefstal" en "wraakroepend", zoals blijkt uit onderstaand citaat uit de briefcorrespondentie (man, 69 jaar):

"Maar ondertussen worden wij, gepensioneerden, wettelijk bestolen - Gans ons leven gewerkt, veel betaald en nu zeggen ze dat het geld gebruikt wordt om ons verblijf hier te betalen... Wie betaalt dan het verblijf van de niet-gepensioneerden? Wij, gepensioneerden die zo verplicht worden te werken, ondanks artrose in de handen en knieën, en willen we solidair zijn helpen we met eten enzo degenen die helemaal niets meer kunnen. Ik begrijp, er is geen geld meer, maar dat moeten ze dan niet bij de meest kwetsbaren stelen. De meerderheid is hier van vreemde origine, maar die worden niet gepluimd, dat zou vreemdelingenhaat zijn of racisme. Dus steelt de failliete regering van de ouderen, de zwaksten... Dat is vaderlandse moed..."

Ook andere auteurs stellen dat dit een specifieke 'pijn' of 'dubbele straf' kan vormen.⁴⁷ Wanneer dit ook een meer structurele weerslag heeft, bijvoorbeeld na afloop van de detentie⁴⁸ of op andere betrokken partijen, mogen we misschien zelfs spreken van detentieschade.

Mate van bescherming van oudere gedetineerden

De wetgever rechtvaardigt de schorsingsregel met het argument dat de gedetineerden reeds ten laste worden genomen door de FOD Justitie. De vraag rijst of die tenlasteneming hetzelfde niveau van bescherming biedt aan de gedetineerden.

In dat verband wijst Demeersman⁴⁹ op enkele gerechtelijke en penitentiaire kosten die een verblijf in de gevangenis met zich kunnen meebrengen. Vanuit de psychosociale diensten van de gevangenis

is deze problematiek reeds meer in het algemeen beschreven en onder de aandacht gebracht.⁵⁰ Daarbij wordt het belang van een inkomen binnen de gevangenis voor zowel de gedetineerde zelf als zijn gezinsleden onderstreept. Zo halen Rasson en Verstraete voorbeelden aan waaruit blijkt dat gedetineerden ook tijdens de detentie financiële middelen behoeven voor de huur van de televisie, het bestellen van artikelen via de kantine, het onderhouden en aanzwengelen van familiale relaties, de (af)betaling van de burgerlijke partij(en), enz.. De kostprijs van goederen en diensten in de gevangenis is gelijk aan die in de samenleving, terwijl het inkomen van gedetineerden heel wat lager ligt.⁵¹ Sykes schrijft over de tweede gevangenispijn, de deprivatie van goederen en diensten, het volgende⁵²: *'[De gevangene] wil - of behoeft, zo je wil - niet alleen de zogenaamde noodzakelijkheden van het leven, maar ook de bekingen: sigaretten en sterke drank, evenals calorieën, interessant voedsel evenals een loutere hoeveelheid, individuele kleding evenals adequate kleding, individuele inrichting voor zijn woonvertrekken alsmede onderdak, en tot slot privacy zowel als ruimte'* (eigen vertaling). Bovendien neemt de behoefte aan (medische en andere) zorg meestal toe met de ouderdom⁵³ en blijken er heel wat (para)medische kosten voort te vloeien uit verouderings(-gerelateerde) processen die de gedetineerde normaliter zelf moet bekostigen. Hierbij valt te denken aan visuele hulpmiddelen zoals een bril, bepaalde geneesmiddelen of ingrepen, fysieke en motorische hulpmiddelen zoals een prothese, en auditieve hulpmiddelen zoals een hoortoestel. Er zijn voorbeelden waaruit blijkt dat sommige gevangenisgenieten dit proberen te ondervangen met bijvoorbeeld een 'sociale kas';⁵⁴ maar dit blijkt in de praktijk (soms) zeer beperkt.⁵⁵ Het zijn met name de medegepensioneerden en/of de bezoekers die een bijdrage leveren aan deze sociale kas. Deze wordt immers gespijsd met de winstmarge op de goederen en diensten die men aanschaf in de gevangenis, de kantine en/of in de gevangeniswinkel.⁵⁶

47 Zie PRISON REFORM TRUST, o.c.; 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 V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Beperkingen van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, la Chartre, 2010, 103-106.

48 Cf. infra punt 4.2. in deze bijdrage.

49 T. DEMEERSMAN, "Met twee voeten in de samenleving. Over wat gedetineerden nodig hebben en wie daarvoor moet zorgen", *Orde van de dag* 2009, afl. 48, 62.

50 R. RASSON en A. VERSTRAETE, "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand" in V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (eds.), *Beperking van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, Die Keure, 2010, 151-163.

51 Ibid., 151-163.

52 G. SYKES, o.c., 68.

53 J.M. BOOT en M.H.J.M. KNAPEN, *De Nederlandse gezondheidszorg*, Houten, Bohn Stafleu van Loghum, 2005, 29.

54 Ook wel Steunfondsen voor gedetineerden genaamd. Zie M. VAN HAEGENDOREN, S. LENAERS en E. VALGAEREN, *De Gemeenschap achter de tralies. Onderzoek naar de behoeften van gedetineerden aan maatschappelijke hulp- en dienstverlening*, Brussel/Diepenbeek, Ministerie van de Vlaamse Gemeenschap/LUC-Sein, 2001, 64.

55 Zie o.a. Y. JASPERS, *Oud worden in de gevangenis, meesterproef Criminologie VUB*, 2011, 87p.; Vr. en Antw. Kamer, 24 april 2012, nr. 53 062, 2039 (Vr. nr. 403 Brotcorne); Antwoord van 15 maart 2006 op vraag nr. 620 Laeremans, 2006, QRVA 51 113, p. 21531.

56 Vr. en Antw. Kamer, 24 december 2012, nr. 53 094 (Vr. nr. 404 De Wit), <https://www.dekamer.be/QRVA/pdf/53/53K0094.pdf>.

Uit het bovenstaande mogen we afleiden dat niet alle aan het leven in detentie verbonden kosten en behoeften worden gedekt door de overheid.⁵⁷

Ongelijkheid intra muros

Sociale zekerheid vormt een belangrijke bron van inkomsten voor nagenoeg elke persoon op hoge leeftijd. Zij die zich bevinden aan de 'onderkant' van de inkomensverdeling, zijn echter het meest afhankelijk van die sociale bescherming.

Humblet stelde tijdens haar etnografisch onderzoek vast dat er een grote kloof bestaat tussen de oudere gedetineerden die wel nog konden beschikken over een ondersteunend sociaal netwerk en/of eigen middelen aan de ene kant, en zij die op geen van beide konden bogen aan de andere kant. Daardoor is de ongelijkheid ook binnen de muren zeer groot. Deze wordt nog versterkt wanneer we de factor gezondheid in rekening brengen. De hypothese van het 'cumulatieve nadeel' suggereert namelijk dat de sociaaleconomische ongelijkheden in gezondheid in een cohorte toenemen met de tijd.⁵⁸ Die nadelen worden opgebouwd gedurende de levensloop en manifesteren zich plots op latere leeftijd, waardoor het risico op armoede hoger ligt bij bepaalde⁵⁹ ouderen.⁶⁰

Sommigen onder hen worden bijgevolg in een (grotere) afhankelijkheidspositie geplaatst omwille van lichamelijke, geestelijke en sociale beperkingen of behoeften. Zij zijn meer afhankelijk van de hulp en het gezelschap van anderen of zijn meer ertoe genoopt om een beroep te doen op anderen. Dat heeft een grote impact op hen, vermits dit een specifieke kwetsbaarheidspositie met zich meebrengt. Voor vele ouderen is het aanbod van de gevangenis ontoereikend en niet in verhouding tot de reële levenskosten en noden. Daardoor kan sprake zijn van een verminderde levenskwaliteit. De 'oudere' gevangenispopulatie zou bovendien meer financiële middelen aanwenden, voornamelijk om de eigen detentie te verzachten, onder andere via telefoongebruik, televisie en kantine⁶¹ of, zoals Humblet vaststelde tijdens haar onderzoek, de aankoop van postzegels en briefpapier, medische kosten,

aanvullende voedingsmiddelen zoals extra vlees, groenten en fruit of andere koopwaren, supplementen en hobbymateriaal.

In de sociale gerontologie erkent men de oudere populatie tot op zekere hoogte ook wel als een 'double disadvantaged group'. Waar vrouwen en vreemdelingen inmiddels op de kaart zijn gezet in de penologische literatuur, is dit echter veel minder het geval voor het oudere segment van de gevangenisbevolking. De behoeften van de betrokkenen worden nog vaak over het hoofd gezien.

Onaangepast gevangenisregime

Reed stelde onder meer de vraag naar de betekenis van 'werk' in een totaalinstitutie en onderzocht of er sprake is van het fenomeen 'met pensioen gaan' in de gevangenis. Zij stelde vast dat de pensionering weinig betekenis heeft in een gevangeniscontext.⁶² Humblet kwam tijdens haar onderzoek tot de bevinding enerzijds dat oudere gedetineerden niet altijd meer in staat bleken om de aangeboden gevangenisarbeid te verrichten en anderzijds dat velen onder de groep werkenden zich genoopt zagen om arbeid te blijven verrichten, zelfs na het bereiken van de pensioengerechtigde leeftijd. Principes als normalisering en responsabilisering lijken hier dus ver weg.

De verplichting tot het verrichten van gevangenisarbeid is afgeschaft in België.⁶³ De pensioenschorsing heeft echter tot gevolg dat vele oudere personen de facto verplicht zijn of zich minstens gedeeltelijk verplicht voelen om gevangenisarbeid te verrichten. De pensionering is immers vreemd aan de gevangeniscontext, wat op zich weer een aantal specifieke problemen met zich meebrengt. De schorsing van de uitbetaling van hun pensioen dwingt sommigen oudere gedetineerden als het ware ertoe om te blijven werken en/of plaatst hen in een financiële afhankelijkheidspositie ten opzichte van anderen (zowel *intra* als *extra muros*).

Vermits in Europa geen consensus bestaat over (het afschaffen van) de verplichting tot het verrichten van gevangenisarbeid na de pensioenleeftijd, gunt het

EHRM de lidstaten van de Raad van Europa in deze een ruime appreciatiemarge. Belangrijk is wel dat de opgelegde arbeid aangepast is aan de capaciteiten van de gevangene, zijn fitheid om te werken en zijn gezondheidstoestand.⁶⁴

Tijdens haar etnografisch onderzoek stelde Humblet eerst en vooral vast dat verschillende gedetineerden, ouder dan vijftig jaar, fysiek en/of mentaal niet meer in staat bleken om nog gevangenisarbeid te verrichten. De werkloosheidsproblematiek en het gebrek aan een adequaat arbeidsaanbod in gevangenis zijn reeds eerder aangekaart.⁶⁵ Daarenboven is het werk dat voorhanden is in de gevangenis door de band genomen niet aangepast aan de ouderdom of de daarmee gepaarde mogelijkheden en beperkingen van gedetineerden (cf. *institutionele onnadenkendheid*). Waar gedetineerden bijvoorbeeld per stuk betaald worden (in de werkplaatsen van de gevangenis) haalden sommige respondenten aan dat zij zich bevinden in een benadeelde positie wat hun vergoeding voor gevangenisarbeid betreft. Zo zouden sommigen onder hen minder stuks per uur verwerkt krijgen. Dit onderstreept het belang van het werk dat hen toegewezen wordt ('*de jongeren krijgen de betere werken*') en het hebben van een jonge functionele leeftijd. Zo verwoordt een respondent de reactie van het gevangenispersoneel als volgt: '*kan je het niet, ga dan maar terug naar boven [naar je cel]*', met dien verstande dat ze dan ook niet meer moesten wederkeren. Zo geven enkelen aan nood te hebben aan meer rust, pauze en recuperatietijd.

De etymologische betekenis van 'oudedagsvoorziening' is wellicht ontleend aan het Franse pension de retraite (cf. retire en retreat), wat verwijst naar het uittreden.⁶⁶ In dit verband stelt de disengagementtheorie dat ouderen zich procesmatig rugtrekken uit de (actieve) samenleving en nood hebben aan rust.⁶⁷ Men zou ook wel eens het omgekeerde kunnen argumenteren vanuit de (re-)activeringsgedachte die wordt gevat door het concept van 'active ageing'.⁶⁸ In de enge zin stelt men daarbij dat participatie op de (i.c. gevangenis-)arbeidsmarkt zorgt voor het actief

blijven en essentieel is voor het welbevinden. Vanuit deze activerings- en participatiegedachte kan worden beweerd dat gedetineerden op hogere leeftijd desgevallend langer aan het werk en dus actief zouden moeten blijven. Voor heel wat oudere gedetineerden vormt het verrichten van gevangenisarbeid een effectieve manier om de tijd enigszins (zinnig) te laten passeren. Het is echter een ander verhaal wanneer men in rekening brengt dat er weinig andere opties zijn en er tevens weinig tot helemaal geen aanpassingen of toegevingen worden gedaan die rekening houden met de ouderdom van gedetineerden of daaraan gerelateerde aspecten.⁶⁹ Die redenering gaat overigens voorbij aan de deelname aan arbeidsactiviteiten in de ruime zin van het woord of aan bezigheden die van een andere aard zijn. Zo zouden ouderen evengoed kunnen bijdragen door 'vrijwilligerswerk' te verrichten in de gevangenis of door te worden ingeschakeld als tolk. Een andere interpretatie van 'active ageing' focust op het zo onafhankelijk mogelijk leven en functioneren, wat nu precies sterk wordt beperkt door de huidige schorsingsregeling. Bovendien houdt de hoger weergegeven argumentering geen gelijkshakeling in met wat geldt in de reguliere samenleving. Daarin staat het voorzien in 'werkbaar werk' voor oudere werknemers nu volop in de kijker. Dawes wijst in dat verband op een dilemma binnen een gevangeniscontext. Leeftijdscriminatie (of 'agisme') zou zich ook kunnen manifesteren wanneer men aan alle oudere gevangenen zou vragen om zich terug te trekken uit het actieve werk, zodat jongere gevangenen hun plaats zouden kunnen innemen. Het rigoreus toepassen van een dergelijke visie, ongeacht hoe fit, bekwaam en toegewijd bepaalde (oudere) gevangenen zijn, zou men, zijns inziens, immers ook kunnen kwalificeren als leeftijdscriminatie. Anderzijds acht hij het ook legitiem om 'pensionering' te overwegen en dus om te suggereren aan een gevangene dat hij of zij niet langer hoeft te werken, maar vormen van vrije tijdsbesteding en hobby's of vrijwilligerswerk kan uitoefenen. Teneinde 'infantilisering', een aspect van leeftijdscriminatie, te vermijden is het volgens de auteur aangewezen om oudere gevangenen te laten deelnemen aan de besluitvorming over hun leven in de gevangenis.⁷⁰

57 Cf. Ph. AUVERGNON en C. GUILLEMAN, *Le travail pénitentiaire en question: une approche juridique et comparative*, Parijs, Mission de recherche Droit et justice, 2006, 105-106; 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 V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Beperkingen van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, la Chartre, 2010, 113.
58 D. DANNEFER en P. UHLENBERG, "Paths of the life course: A typology" in V.L. BENGTON en K.W. SCHAIE (eds.), *Handbook of theories of ageing*, New York, Springer Publishing, 1999, 306-327.
59 Omgekeerd kunnen sommige ouderen juist bogen op de voordelen die zij hebben opgebouwd gedurende de levensloop; voor zij die kunnen 'teren' op huiseigenaarschap en jarenlang opgebouwde financiële reserves neemt het risico op multidimensionele armoede af: D. DIERCKX, J. COENE en P. RAEYMAECKERS (eds.), *Armoede en sociale uitsluiting: Jaarboek 2014*, Leuven, Acco, 2014, 51, respectievelijk 57.
60 D. DANNEFER, "Cumulative Advantage/Disadvantage and the Life Course: Cross-Fertilizing Age and Social Science Theory", *The Journals of Gerontology Series B: Psychological Sciences and Social Sciences* 2013, 58(6), 327-37.
61 A. VENTURUZZO, "De besteding van het inkomen van werkende gedetineerden", *Fatik* 2013, afl. 140, 29.
62 Reed baseert zich op diepte-interviews met oudere gedetineerden (minstens 50 jaar) die ten minste 10 jaar in de gevangenis hebben verbleven (N=19, = 60): M.B. REED, *Ageing in a Total Institution: The Case of Older Prisoners*, Nashville, Tennessee Corrections Institute, 1978, 14ff.
63 Art. 169 Basiswet.

64 EHRM 9 februari 2016, nr. 10109/14, Meier t. Zwitserland.
65 A. VENTURUZZO, "De besteding van het inkomen van werkende gedetineerden", *Fatik*, 2013, 140(31), 26; T. DE MEERSMAN, "Van de bak naar de straat. Over thuisloosheid na detentie", *Fatik*, 2009, 124(4), 5. Het CPT spoort België er overigens al enige tijd toe aan om het arbeidsaanbod in de gevangenis te verhogen (2006), www.cpt.coe.int/fr/etats/bel.htm.
66 Dit is gebaseerd op het lemma uit: M. PHILIPPA, F. DEBRANDERE, A. QUAK, T. SCHOONHEIM en N. VAN DER SIJS (red.), *Etymologisch Woordenboek van het Nederlands*, Amsterdam, Amsterdam University Press, 2003-2009, op http://www.etymologiebank.nl/trefwoord/pensioen; in combinatie met: ONLINE ETYMOLOGY DICTIONARY, http://www.etymonline.com/index.php?term=retreat&allowed_in_frame=0.
67 E. CUMMING en W.E. HENRY, *Growing old: The process of disengagement*, New York, Basic Books, 1961.
68 WORLD HEALTH ORGANIZATION, *Active ageing: a policy framework*, April 2005, <http://www.who.int/hpr/ageing/ActiveAgeingPolicyFrame.pdf>
69 Cf. supra punt 4.4. in deze bijdrage over institutionele onnadenkendheid: Dit fenomeen omvat alle handelingen en omissies die een negatieve impact hebben op oudere gedetineerden tengevolge van een rigide toepassing van het beginsel dat alle gedetineerden gelijk zijn en dus ook gelijk moeten worden behandeld: E. CRAWLEY en R. SPARKS, o.c., 355-358.
70 J. DAWES, "Managing an ageing prison population" in S. O'TOOLE en S. EYLAN (eds.), *Corrections Criminology*, Sydney, Hawkins Press, 2005, 127.

Daarnaast, en misschien is dat nog belangrijker, mag men niet uit het oog verliezen dat het aanbod aan en de omkadering van penitentiaire tewerkstelling doorgaans ontworpen is voor en toegesneden is op jongere gevangenen. Oudere gedetineerden lopen daardoor meer kans op leeftijdsdiscriminatie (cf. agisme). Het aanbieden van aangepast werk op cel en het voorzien van stoelen met voldoende rugondersteuning kan bijvoorbeeld al een belangrijke stap zijn in het wegwerken van deze exclusie. Wanneer oudere gedetineerden wel nog in staat blijken om een tewerkstellingsfunctie te vervullen *intra muros*, zien we dat ze in de praktijk vaak een vertrouwensfunctie bekleden (zoals diender). In het beste geval kunnen ze daarbij zelf een beperkte mate van flexibiliteit en autonomie aan de dag leggen in het organiseren van hun werk, wat uiteindelijk maakt dat het te verduren valt.⁷¹

Weerslag op familieleden

In de recente penologische literatuur worden naastbestaanden van gedetineerden geïdentificeerd als *hidden or forgotten victims* of ook wel als *secondary victims*.⁷² Men zinspeelt daarbij op het gegeven dat ze vaak in de schaduw blijven staan van de gedetineerde, maar evenzeer worden getroffen door de gevangenisstraf.⁷³ De uitsluiting van de gedetineerden uit de pensioenregeling kan een grote potentiële weerslag hebben op hun naastbestaanden en zet hun sociale netwerk niet zelden onder druk.

De pensioenwetgeving voorziet wel in maatregelen om de weerslag op het gezin van de gedetineerde te lenigen. De pensioenregelingen voor de werknemers en de zelfstandigen kennen een gezinspensioen toe, ingeval de gepensioneerde een echtgenoot ten laste heeft. Ingeval van feitelijke scheiding wordt het gezinspensioen in principe opgesplitst in twee helften. De detentie van één van beide echtgenoten wordt gelijkgesteld met een feitelijke scheiding. De uitbetaling van de helft van de gedetineerde echtgenoot wordt dan geschorst, de niet-gedetineerde echtgenoot ontvangt wel de andere helft. De pensioenregeling voor ambtenaren vermijdt dat de schorsing de naaste familie van de ambtenaar treft. De echtgenoot en de kinderen van de gedetineerde ambtenaar ontvangen immers een pensioen dat gelijk is aan het overlevingspensioen. Omgekeerd heeft de detentie van de echtgenoot van een ambtenaar geen gevolgen voor diens pensioen. De ambtenarenpensioenregeling kent immers geen

gezinspensioen.⁷⁴ In geval van echtscheiding kan de ex-echtgenoot van een werknemer of zelfstandige onder bepaalde voorwaarden (maar ongeacht of hij of zij alimentatie ontvangt) een aanvulling van zijn eigen rustpensioen (ook wel echtscheidingspensioen genoemd) krijgen voor de jaren waarin hij/zij was gehuwd met de werknemer of zelfstandige, voor zover deze zelf heeft gewerkt tijdens het huwelijk. Is de betrokkene tijdens het huwelijk gedetineerd, dan krijgt zijn of haar uit de echt gescheiden echtgenoot later een minder hoog echtscheidingspensioen. Als de betrokkene is gedetineerd op het ogenblik waarop de uit de echt gescheiden echtgenoot het echtscheidingspensioen geniet, wordt de uitbetaling van het echtscheidingspensioen niet geschorst.

Het bovenstaande neemt niet weg dat het gezin danig uit balans kan geraken doordat een bron van inkomen gedeeltelijk wegvalt en het voor de gepensioneerde gedetineerde vaak moeizaam blijft om op een adequate manier te voorzien in het eigen onderhoud.⁷⁵

Implicaties voor resocialisatie en re-integratie

De schorsingsregeling heeft ook een invloed op de (keuze van) aangevraagde strafuitvoeringsmodaliteiten of de haalbaarheid daarvan. Zo haalt een gedetineerde (67 jaar) in één van de door Humblet afgenomen interviews aan dat hij om deze reden niet kiest voor beperkte detentie, maar eerder neigt naar strafeinde of elektronisch toezicht, vermits dat een ontslag uit de gevangenis impliceert. Op de vraag hoe hij zich hierover heeft geïnformeerd, wist hij te vertellen dat hij dit tijdens een van zijn toegekende uitgangsvergunningen eigenhandig heeft nagevraagd aan de bevoegde pensioendienst.

De schorsing van de pensioenbetaling strookt bovendien niet met het streefdoel van resocialisatie en rehabilitatie van (oud-)gedetineerden. Na detentie kunnen ex-gevangenen (terug) hun pensioen ontvangen. Dat doet vragen rijzen in termen van hun financiële geletterdheid en vaardigheden om hiermee om te gaan. Het aanpassen van de huidige regeling zou mogelijkerwijze de verantwoordelijkheid en zelfredzaamheid van oudere gevangenen kunnen stimuleren. Velen geven aan het gevoel te hebben 'vanaf nul te moeten herbeginnen', iets waarvoor het sommigen ontbreekt aan veerkracht tijdens hun laatste levensfase(n). Sterker nog, de maatschappij in haar geheel zou op haar beurt ook gebaat zijn bij een behoud aan sociale bescherming van

71 D. HUMBLET, *The Meaning Of Imprisonment in Later Life*, onuitg. doctoraatsthesis, VUB, in uitvoering.

72 H. CODD, *In the Shadow of Prison: Families, Imprisonment and Criminal Justice*, Cullompton, Willan Publishing; J. MURRAY, "The effects of imprisonment on families and children of prisoners" in A. LIEBLING en S. MARUNA (eds.), *The effects of imprisonment*, Cullompton, Willan, 2005, 442-492.

73 D. DICKIE, *The Financial Impact of Imprisonment on Families*, Scotland, Families Outside, Augustus 2013; R. HOUCHEIN, *Social Exclusion and Imprisonment in Scotland*, Glasgow, Glasgow Caledonian University, Januari 2005.

74 G. VAN LIMBERGHEN en V. VAN DER PLANCKE, o.c., 293-294.

75 Cf. supra punt 4.4. in deze bijdrage.

(gewezen) gedetineerden en hun naasten in termen van het voorkomen van recidive en de omvang van gevangenispopulaties.⁷⁶

Tot slot

De pensioenschorsing hypothekeert niet alleen de re-integratie van gedetineerden (één van de pijlers van een humaan detentiebeleid), maar ook de eventuele vergoeding van slachtoffers en burgerlijke partijen. De schorsingsregeling zorgt bovendien voor meer polarisatie en rechtsongelijkheid tussen de jongere en de oudere gevangenisbevolking die zich ook na de vrijlating manifesteert. Detentie leidt voor velen ertoe dat zij de gevangenis verlaten met lege handen en niet meer kunnen terugkeren naar hun vroegere fysieke en sociale leefomgeving. De vrijlating gaat dan gepaard met de noodzaak van een ernstige heroriëntatie van hun leven. De oudere (ex-)gedetineerden zijn in die omstandigheden het meest kwetsbaar.

In vergelijking met wat geldt in de buitenwereld, heeft het begrip 'pensionering' veel minder betekenis in een gevangeniscontext. Zo blijven heel wat gedetineerde vijftenzestigplussers werken om simpelweg een zinvolle dagbesteding te hebben en ontbreekt een leeftijdsgrens op (de verplichting tot) het verrichten van arbeid in de gevangenis. Hoewel hier de participatie van ouderen centraal staat, kan men zich hierbij vragen stellen vanuit het oogpunt van de normalisering van het gevangenisleven. Uit zowel formele als informele interviews met oudere

gedetineerden blijkt dat ze veelal niet ongevoelig zijn voor de financiële en gelijkheidsargumentatie van de wetgever. Het gros van de gedetineerden toont begrip voor de situatie dat er wordt voorzien 'in hun onderhoud', maar veeleer dan een blinde schorsing, ijveren ze eerder voor een aanrekening van een bijdrage in het levensonderhoud of voor een gedeeltelijke schorsing. Het zou wenselijk zijn om de huidige wetgeving in het licht van deze bijdrage te herzien en aan te passen aan de behoeften, noden en mogelijkheden die de gevangeniservaring op latere leeftijd kenmerken. Dat zou de pensioenwetgeving op die manier meer in lijn brengen met de Basiswet en de internationale en Europese rechtsinstrumenten inzake de rechtspositie van gedetineerden en ook meer weerklank doen vinden in het rechtsbewustzijn van de betrokken doelgroep. Het politiek klimaat blijft vooralsnog echter kil, zo niet ijzig koud, waardoor deze groep in de kou dreigt te blijven staan.

Ofschoon dit onderwerp in het huidige klimaat van besparingen en crisismaatregelen tot heel wat controverses kan leiden, is het wat ons betreft toch zaak om het pensioenrechtelijke vraagstuk en de consequenties hiervan voor ouderen in detentie te overschouwen en een lans te breken voor hun (niet-erkende) rechten. Het is bovendien niet geheel ondenkbaar dat dit maatschappelijk vraagstuk nog aan belang zal winnen in de toekomst, nu indicaties voorhanden zijn dat het aantal ouderen in onze Belgische gevangenis nog zal toenemen.

76 Zie onder meer de bijdragen van R. RASSON en A. VERSTRAETE, "Dagelijkse ervaringen van de psychosociale diensten van de strafinrichtingen met sociale zekerheid/sociale bijstand", S. SNACKEN, "Sociale zekerheid voor gedetineerden – Algemene conclusies" en 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" alle in V. VAN DER PLANCKE en G. VAN LIMBERGHEN (ed.), *Beperkingen van het recht op sociale zekerheid van gedetineerden: een dubbele straf?*, Brugge, la Chartre, 2010, 160, 245-247 respectievelijk 132 en de in die bijdragen aangehaalde verwijzingen.

SIGNALEMENT: EEN MAN MET EEN VERDACHTTE HUIDSKLEUR

Ontwerp: Anthea Van Veenen

Liga voor Mensenrechten presenteert:
Debattenreeks 'Minder vrijheid voor meer veiligheid?'

Steeds meer maatregelen, genomen in naam van veiligheid, beperken onze vrijheid. Hoeveel vrijheid willen we opgeven voor veiligheid? En welke maatregelen garanderen de bescherming van beide?

Meer informatie: praatmee.mensenrechten.be
Meld je aan: facebook.com/mensenrechtenBE



Met de steun van:



Hoe vaak werd jij al staande gehouden?

Praat mee over etnisch profileren: moeten controles die door de politie worden uitgevoerd op basis van iemands (waargenomen) afkomst of etniciteit kunnen?

Datum: Maandag 10 juli 2017
Tijdstip: 19u30 – 22u
Locatie: Hogeschool Thomas More - Campus De Vest, Aula 2 Zandpoortvest 60, Mechelen
Spreekers: Dhr. Bart Somers, burgemeester Mechelen
Dhr. Yves Bogaerts, korpschef politie Mechelen
Mevr. Maryam H'madoun, Open Society Justice Initiative
Dhr. Sahd Jaballah, algemeen coördinator ROJM vzw
Bijdragen: Mevr. Kati Verstrepen, Liga voor Mensenrechten
Dhr. Yassine Boubout, activist
Moderator: Dhr. Christophe Busch, directeur Kazerne Dossin