

EINDELIJK AANDACHT VAN DE WETGEVER VOOR DE RECHTSBESCHERMING VAN GEÏNTERNEERDEN

Zonder dat hier verder ook maar enige ruchtbaarheid aan werd gegeven verscheen in het *Belgisch Staatsblad* van 18 maart 1998 een vrij kort en onschuldig wetsartikel – weliswaar met een lange titel – dat nochtans verstrekkende gevolgen zou kunnen hebben. Het gaat meer bepaald om de *Wet van 10 februari 1998 tot wijziging van de Wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen de abnormalen en de gewoontemisdadigers teneinde de advocaat van de geïnterneerde het recht toe te kennen beroep in te stellen tegen de beslissing van de commissie tot bescherming van de maatschappij die een verzoek om invrijheidstelling afwijst*. De nieuwe wet voegt hiertoe een artikel 19bis in de Wet Bescherming Maatschappij in. Zij treedt in werking tien dagen na publicatie in het Staatsblad. Zij is bijgevolg van toepassing op alle beslissingen van een commissie tot bescherming van de maatschappij genomen vanaf 28 maart 1998 waarbij een verzoek tot invrijheidstelling wordt afgewezen.

Schets van de huidige procedure inzake invrijheidstelling van geïnterneerden

Voor alle duidelijkheid brengen we eerst de actuele procedure inzake (uitvoering van de) internering in herinnering. Na de rechterlijke beslissing tot internering wordt de geïnterneerde ter beschikking gesteld van de *Commissie tot Bescherming van de Maatschappij* (C.B.M.), die inhoud en vorm moet geven aan de tenuitvoerlegging van deze beslissing. Aangezien de door de rechter opgelegde internering van onbepaalde duur is, beslist de C.B.M. in eerste instantie over de effectieve duur van de vrijheidsberoving (art. 18 W.B.M.). Verder is de Commissie verantwoordelijk voor de aanwijzing van de inrichting waar de internering zal plaatsvinden (art. 14 W.B.M.), voor de eventuele overbrenging naar een andere inrichting (art. 15 W.B.M.) en voor het bepalen van de tenuitvoerleggingsmodaliteiten van de internering, waaronder de mogelijkheid tot verlof en beperkte vrijheid.

Bij elke gevangenis met een psychiatrische afdeling werd een C.B.M. ingesteld (art. 12 W.B.M.). In het totaal functioneren er 8 commissies: in Antwerpen, Vorst, Gent, Leuven (hulpgevangenis), Jamioulx, Lantin, Bergen en Namen. Deze commissies worden voorgezeten door een werkend of eremagistraat en bestaan verder uit een advocaat en een geneesheer, beiden aangewezen voor 3 jaar door de minister van Justitie. Zij hebben elk een of meer plaatsvervangers. Voor de benoeming van de leden van de commissie is geen enkele leeftijdsvoorwaarde gesteld.

In principe kan de C.B.M. geen rechtsgeldige beslissing nemen zonder de geïnterneerde te hebben gehoord (art. 16 W.B.M.). Gaat het om een beslissing over de invrijheidstelling van de geïnterneerde, dan is bijstand van een advocaat verplicht (art. 28 W.B.M.). Het dossier wordt in elk geval gedurende 4 dagen ter beschikking gesteld van de advocaat van de geïnterneerde. De procedure is dus in de regel tegensprekelijk, maar de debatten vinden wel plaats met gesloten deuren. Ook de beslissingen van de C.B.M., zelfs deze die betrekking hebben op de invrijheidstelling van de geïnterneerde, worden niet in het openbaar uitgesproken. Volgens het Hof van Cassatie is artikel 6 E.V.R.M., dat de openbaarheid van de behandeling en de uitspraak voorschrijft, hierop niet van toepassing aangezien de commissie geen uitspraak doet over de gegrondheid van een strafvervolgning of over burgerlijke rechten en verplichtingen.¹

De geïnterneerde of zijn advocaat kunnen zelf een verzoek tot invrijheidstelling bij de C.B.M. indienen. Bij afwijzing van dit verzoek kan dit hernieuwd worden na verloop van een termijn van minimum 6 maanden (art. 18 W.B.M.). Zo creëert de wet de mogelijkheid om 2 maal per jaar voor de C.B.M. te verschijnen. Voor de uitspraak is evenwel geen termijn in de wet vastgelegd. Invrijheidstelling is afhankelijk van een dubbele voorwaarde: enerzijds moet de geestestoestand van de geïnterneerde voldoende verbeterd zijn, anderzijds moeten de voorwaarden voor zijn reclassering vervuld zijn. De C.B.M. oordeelt hierover soeverein. Zij is niet gebonden door de adviezen van de directeur of de geneesheer van de inrichting.

Beroepsrecht

Het parket kan zich tegen de vrijlating van de geïnterneerde – zowel de invrijheidstelling op proef als de definitieve invrijheidstelling – binnen de 2 dagen verzetten bij de *Hoge Commissie tot Bescherming van de Maatschappij* (art. 19 W.B.M.). De Hoge Commissie bestaat eveneens uit 3 leden: een werkend of eremagistraat van het Hof van Cassatie of van een hof van beroep, die voorzitter is, een advocaat en de geneesheer-directeur van de antropologische dienst bij de strafinrichtingen. Er is maar één Hoge Commissie die bevoegd is voor het hele land, vandaar dat de wet bepaalt dat voor ieder lid 2 of meer plaatsvervangers worden benoemd, zodanig gekozen dat de Commissie in elk van beide landstalen kan beslissen (art. 13 W.B.M.). Het verzet (in feite gewoon hoger beroep) heeft schorsende kracht, maar de Hoge Commissie dient wel uitspraak te doen binnen de maand na het verzet, na de geïnterneerde en zijn advocaat te hebben gehoord.

In de praktijk wordt door de parketten weinig gebruik gemaakt van het recht tot verzet.² Het probleem is echter dat de wetgever enkel aan de Procureur des Ko-

1. Cass., 20 april 1970, *Arr. Cass.*, 1970, 778.

2. Zie hierover VANDEMEULEBROEKE, O., 'Les commissions de défense sociale instituées par les lois de défense sociale à l'égard des anormaux et des délinquants d'habitude des 9 avril 1930 et 1^{er} juillet 1964', *R.D.P.*, 1986, 145-243.

nings een beroepsrecht bij de Hoge Commissie heeft gegeven en niet aan de geïnterneerde zelf, wat op zijn minst voor rechtsongelijkheid zorgt.

Sedert 1968 aanvaardt het Hof van Cassatie echter wel dat tegen beslissingen van de C.B.M. (en van de Hoge Commissie) die betrekking hebben op de persoonlijke vrijheid van de geïnterneerde, dus op zijn eventuele invrijheidstelling, *cassatieberoep* kan worden ingesteld.³ In dit geval bepaalt de commissie immers de werkelijke duur van de internering, zodat haar beslissing de noodzakelijke aanvulling vormt van het vonnis waarbij de internering is opgelegd en dus een rechterlijk karakter draagt. Deze beslissingen moeten gemotiveerd zijn en zij zijn vatbaar voor beroep in cassatie, zowel door de geïnterneerde als door het openbaar ministerie.

Deze beroepsmogelijkheid is evenwel beperkt. Enerzijds kunnen in cassatie enkel rechtskwesties (geen feitelijke) aan de orde worden gesteld. Anderzijds kan slechts cassatieberoep worden ingesteld tegen beslissingen die de individuele vrijheid betreffen, met uitsluiting van alle andere door de commissie genomen beslissingen, zoals de keuze van de inrichting, verlof, beperkte vrijheid of andere uitvoeringsmodaliteiten. Nochtans kunnen deze zogenaamde uitvoeringsmodaliteiten voor de geïnterneerde van vitaal belang zijn. Tegen dergelijke beslissingen kan evenmin *annulatieberoep bij de Raad van State* worden ingesteld: de Raad van State verklaart systematisch elk beroep tegen een beslissing van de C.B.M. onontvankelijk op grond van het argument dat het beslissingen betreft waarbij de commissies meewerken aan de uitvoering van vonnissen en arresten uitgesproken door rechtscolleges van de rechterlijke macht. Dit heeft tot gevolg dat de geïnterneerde momenteel tegen tal van beslissingen van de C.B.M. die hem rechtstreeks aanbelangen, geen rechtsmiddel kan aanwenden en zich dus in een *juridisch vacuüm* bevindt: hij blijft verstoken van de normale rechtsbescherming waarop elk individu in een rechtstaat aanspraak moet kunnen maken.⁴

Bedenkingen bij de doorgevoerde wetswijziging

Met de doorgevoerde wetswijziging onderneemt de wetgever een bescheiden poging om aan deze gebrekkige rechtsbescherming – zij het in zeer beperkte mate – iets te veranderen. Het nieuwe *artikel 19bis W.B.M.* bepaalt dat uiterlijk 2 dagen nadat de afwijzende beslissing genomen is, de directeur van de inrichting de geïnterneerde hierover inlicht. Gezien de wet geen verplichte kennisgeving aan de advocaat voorschrijft, voorziet de bijbehorende circulaire⁵ in deze lacune: de secretaris van de commissie dient onmiddellijk de advocaat op de hoogte te brengen, ‘zo mogelijk per telefaxbericht en anders per aangetekende brief, met het oog op het doen ingaan van de beroepstermijn’. De advocaat van betrokkene kan dan binnen 8 dagen na de

3. Cass., 15 februari 1968, *Pas.*, 1968, 327.

4. Zie hierover MATHEEUSSEN, C., ‘Rechterlijke bescherming inzake uitvoering van de internering: een taak voor de Raad van State’, *Panopticon*, 1982, 42-46.

5. M.O. 1684/XVIII van 27 maart 1998.

kennisgeving aan de geïnterneerde (!) hoger beroep instellen bij de Hoge Commissie. Het hoger beroep wordt ingesteld door een verklaring afgelegd ofwel op het secretariaat van de commissie, ofwel ter griffie van de inrichting waar de geïnterneerde is opgenomen. In dat geval zendt de directeur onmiddellijk (per telefaxbericht) een afschrift van de verklaring naar de bevoegde commissie. De Hoge Commissie beslist binnen de maand over het hoger beroep. De geïnterneerde en zijn advocaat worden gehoord.

Op de samenstelling en de werking van de Commissies tot Bescherming van de Maatschappij wordt reeds lang kritiek uitgeoefend⁶:

- er bestaat geen leeftijdsgrens voor leden van de commissie en er worden geen specifieke bekwaamheidseisen gesteld,
- er is sprake van een vermenging van functies (b.v. geneesheer die eerst optreedt als deskundige en later als lid van de commissie) waardoor de onpartijdigheid van de commissie in het gedrang komt,
- de zesmaandelijksse termijnen worden vaak niet gerespecteerd,
- de verdediging van de geïnterneerde schiet vaak tekort (gebrekkige dossierkennis, weinig ervaring, weinig interesse, weinig continuïteit),
- er is geen termijn bepaald om uitspraak te doen,
- de behandeling en de uitspraak zijn niet openbaar,
- de wet voorziet (voorzag) niet in verplichte kennisgeving van de beslissing, noch aan de geïnterneerde, noch aan zijn advocaat,
- er kan (kon) geen beroep worden ingesteld tegen de uitspraken van de commissies.

Dit laatste is nochtans geen overbodige luxe, al was het maar om een zekere eenvormigheid tot stand te brengen in het internerings- en invrijheidstellingsbeleid: momenteel bestaat er immers geen overleg tussen de 8 commissies die verspreid over het hele land zetelen.

Hoe noodzakelijk de nu doorgevoerde wetswijziging ook moge zijn, toch passen hierbij enige kritische bedenkingen.

In de *Oriëntatienota Strafbeleid en gevangenisbeleid* van juni 1996 werd de precaire situatie van geïnterneerden en de noodzaak tot hervorming volmondig erkend. We citeren: ‘De geïnterneerden behoren wellicht tot de meest vergeten en verwaarloosde groepen in onze verzorgingsstaat (...). De Wet tot Bescherming van de Maatschappij is een wet met mogelijkheden, maar ook met beperkingen. Een grondige aanpak van deze problematiek is dan ook gewenst: leemten in de wetgeving en de rechtspositie van geïnterneerden, in de uitvoering van de psychiatrische expertise, de werking van de commissies, de organisatie van de intra- en extramuraal zorg moeten dringend worden aangepakt’.

Omdat een globale herbezinning over de gehele interneringsproblematiek noodzakelijk werd geacht, werd besloten om een interdepartementale commissie op te richten, die de opdracht kreeg om een toekomstvisie rond internering uit te werken

6. Zie – meest recent – CASSELMAN, J. e.a., *Internering*, Reeks geestelijke gezondheidszorg en recht, Leuven-Apeldoorn, Garant, 1997, 125p.

en voorstellen te formuleren om de wet en de praktijk te hervormen. Deze commissie, de zogenaamde *Commissie Delva*, is intussen aan het werk. Het mag dan ook enigszins verwondering wekken dat dit initiatief tot globale herziening plots wordt doorkruist door een – weliswaar beperkte – concrete wetswijziging. Het valt moeilijk uit te leggen waarom precies aan dat ene punt van kritiek, met name de afwezigheid van een beroepsrecht voor de geïnterneerde, prioriteit wordt gegeven, terwijl zoveel andere heikele punten onaangeroerd blijven. Hopelijk betekent deze uiterst fragmentaire wetswijziging niet dat de lovenswaardige poging tot fundamentele aanpak van het probleem als gestrand moet worden beschouwd.

Of de door de wetgever aangereikte oplossing inderdaad aan de gesignaleerde problemen tegemoetkomt en bijdraagt tot een adequatere rechtsbescherming van geïnterneerden, is bovendien nog maar de vraag. Als het wenselijk wordt geacht dat aan de advocaat van de geïnterneerde een effectief beroepsrecht wordt toegekend, waarom voorziet de wet dan niet in de rechtstreekse betekening van de beslissing aan de advocaat, zodat alvast geen problemen kunnen ontstaan met de korte beroepstermijn? Waarom wordt het beroepsrecht überhaupt enkel toegekend aan de advocaat, en niet aan de geïnterneerde zelf, die nochtans wel zelf een verzoek tot invrijheidstelling kan indienen bij de C.B.M.? Kan de invoering van een algemeen beroepsrecht wel het beoogde effect ressorteren, wanneer niet tegelijk de capaciteit van de beroepsinstantie wordt uitgebreid? Het hoger gesignaleerde rechtsvacuüm inzake beslissingen omtrent uitvoeringsmodaliteiten blijft bovendien bestaan...

Was de wetswijziging misschien ingegeven door Straatsburgse eisen, meer bepaald artikel 5, lid 4 E.V.R.M., dan blijft ook hier de vraag open of met de invoering van het beroepsrecht alle problemen van de baan zijn. Artikel 5, lid 4 E.V.R.M. eist immers dat bij vrijheidsberoving van onbepaalde duur, de beslissing over invrijheidstelling genomen wordt door een 'rechter'. Welnu, de Hoge Commissie kan mijns inziens niet – evenmin als de Commissies – als een rechterlijk orgaan worden beschouwd in de zin van dit artikel met alle waarborgen die dit impliceert...

Greet SMAERS
12 juni 1998