

DE TERBESCHIKKINGSTELLING VAN DE REGERING VAN RECIDIVISTEN EN GEWOONTEMISDADIGERS IN BELGIË

J. Goethals*

De terbeschikkingstelling van de regering van recidivisten en gewoontemisdadigers werd in België ingevoerd door de Wet van 9 april 1930 ter bescherming van de maatschappij¹, die vervangen werd door de Wet van 1 juli 1964² en gewijzigd door de Wet van 17 juli 1990.³ Deze wet voorziet dat recidivisten en gewoontemisdadigers na afloop van hun straf kunnen onderworpen worden aan een beveiligingsmaatregel. In dit artikel wordt de totstandkoming van deze maatregel bestudeerd, alsook de penitentiaire vormgeving ervan. Verder wordt aandacht besteed aan de juridische regeling en meer specifiek aan de nieuwe voorzieningen, die de wetswijziging van 17 juli heeft ingevoerd. Het geheel wordt afgerond met een aantal cijfergegevens.

I. De achtergronden en de genese van de terbeschikkingstelling

Het probleem van de recidive is een oud probleem. Het begrip 'recidive' werd en wordt in de verschillende strafrechtssystemen op een verschillende wijze gedefinieerd, en 'recidivisten' werden naargelang de strafcode van het land ook op een verschillende wijze aangepakt. Sommige strafrechtssystemen voorzien (of voorzien) strafverzwaring voor specifieke recidive, d.w.z. voor herhaling van gelijkaardige delicten, terwijl andere landen net (of ook) de gevallen van algemene recidive strenger bestraffen.⁴ In eigen land voerde de in België geldende Strafcodes van 1791 een speciale bestraffing in van recidivisten (verdubbeling van de boete en van de gevangenisstraf in geval van herhaling van overtredingen en van identieke wanbedrijven) en introduceerde de 'nieuwe' Strafcodes van 1810 de algemene recidive bij wanbedrijven en misdaden (art. 56 tot 58). Het Strafwetboek van 1876 hernam deze begrippen in haar hoofdstuk over de herhaling (art. 54 tot 57), waarin drie vormen van wettelijke herhaling worden onderscheiden. Van recidive is sprake wanneer iemand een misdaad pleegt na reeds tot een criminele straf te zijn veroordeeld (art. 54 en 55 Sw.), wanneer iemand een wanbedrijf pleegt na vroeger

* Docent K.U. Leuven.

1. B.S., 11 mei 1930.

2. B.S., 17 juli 1964.

3. B.S., 9 augustus 1990.

4. CORNIL, P., 'Le problème de la récidive et la loi belge de défense sociale', *Bull. Adm. Pén.*, 1950, 174-176.

een criminele straf opgelopen te hebben (art. 56)⁵, en wanneer iemand een nieuw wanbedrijf pleegt na een vroegere veroordeling tot een gevangenisstraf van ten minste één jaar, tenminste indien de veroordeelde het nieuwe wanbedrijf pleegde voordat vijf jaar waren verlopen sinds hij zijn straf had ondergaan of sinds die straf verjaard is (art. 56). Bovendien oordeelde de wetgever dat de rechter soeverein moest kunnen oordelen over de toepassing van de strafverzwaring.

Op het einde van de vorige eeuw werd de nadruk gelegd op het 'failliet' van een dergelijke aanpak van de recidive, die globaal gezien enkel op 'strafverzwaring' berustte. Indicatie van dit failliet vormde het recidivecijfer van deze recidivisten, dat op 50% werd geraamd.⁶ In verschillende landen werd daarom overgegaan tot de invoering van (andere) vormen van (strengere) bestraffing, zoals de verbanning (*la rélégation*) in Frankrijk (1885) en het bijzonder politietoezicht in België (1836). Door dit bijzonder politietoezicht konden bepaalde groepen, o.m. de recidivisten, na afloop van hun straf het verbod opgelegd krijgen om bepaalde plaatsen te bezoeken of om er zich te vestigen.⁷

Doch vrij snel werd ook deze aanpak bekritiseerd. Vóór de Wet op de bescherming van de maatschappij van kracht was konden de rechters enkel deze 'wettelijke herhaling' als een soort verzwarende omstandigheid invoeren, en op deze wijze recidivisten strenger straffen dan niet-recidivisten. De overheid vond deze maatregel evenwel inefficiënt, omdat kleine recidivisten hoe dan ook tot slechts lichte straffen konden worden veroordeeld, en omdat de rechter niet eens verplicht was om deze verzwarende omstandigheden bij zijn strafbepaling in rekening te brengen. Ook het bijzonder politietoezicht noemde de regering inefficiënt. Uit evaluaties bleek immers dat de politie zeker in grote centra onvoldoende toezicht kon uitoefenen op in vrijheid gestelde recidivisten, terwijl deze recidivisten juist die anonimiteit nodig hadden om aan werk te geraken.⁸ Buiten de grote centra vonden ze omwille van hun verleden erg moeilijk een job. Volgens toenmalig minister van Justitie MASSON leidde een en ander net voor Wereldoorlog I tot recidivecijfers van gemiddeld 46% (46,36% in 1912 en 46,44% in 1913).⁹ De overheid vond dan ook andere interventievormen noodzakelijk. Vanuit penitentiair standpunt werd verder gewezen op de negatieve invloed van de aanwezigheid van grote groepen recidivisten in gewone gevangenissen, met name op het gevaar van besmetting van de gewone 'recupereerbare' gevangenen.¹⁰

Op het einde van de negentiende eeuw vormden de (niet-krankzinnige) recidivisten evenwel niet de enige probleemgroep, waarmee de overheid te kampen had.¹¹ Gevaar voor recidive, bedreiging voor de samenleving, en kans op morele besmetting schreef men ook toe aan 'krankzinnige wetsovertreders' (de volledig

5. Verder worden door de Wetgever nog bijzondere gevallen voorzien van herhaling wegens overtreding na overtreding. Zie DUPONT, L. en VERSTRAETEN, R., *Belgisch Strafrecht*, Leuven, Acco, 1990, 452-453.

6. CORNIL, P., *l.c.*, 177.

7. NYPELS, J. en SERVAIS, J., *Le code pénal belge interprété*, I, 74-80.

8. Memorie van Toelichting, *Gedr. St.*, Kamer, 1922-23, nr. 151, 968.

9. *Ibidem*, 968.

10. *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 30 juni 1926, 1865.

11. GOETHALS, J., *Abnormaal en delinkwent. De geschiedenis en het actueel functioneren van de wet B.M.*, Antwerpen, Kluwer rechtswetenschappen, 1990, 6-12.

ontoerekeningsvatbaren), die krachtens artikel 71 Sw. uit het strafrecht werden gelicht en op last van de procureur (konden worden) gecollocceerd (zij werden gelijkgesteld met 'gewone krankzinnigen'), en aan de partieel ontoerekeningsvatbaren, die hetzij werden gecollocceerd in geval van ernstige stoornissen, hetzij lichter gestraft in geval van minder zware stoornissen. In dit laatste geval werd de ontoerekeningsvatbaarheid als verzachtende omstandigheid beschouwd.

De ontwikkeling van de positivistische wetenschappelijke inzichten en de ideeën van het sociaal verweer die daarop steunden, hadden in ons land op het einde van de vorige eeuw en in het begin van deze eeuw een groep geïnspireerde denkers rond VANDERVELDE (o.m. L. VERVAECK, A. LEY, P. en F. HEGER) ertoe aangezet een totaal nieuwe aanpak van deze categorieën voor te stellen. Een en ander resulteerde in een wetsontwerp dat door toenmalig minister MASSON op 14 februari 1923 werd ingediend in de Kamer, en na de ontbinding van de Kamers op 4 augustus 1925 door zijn opvolger TSJOFFEN werd hernomen.¹² Met dit eerste wetsontwerp beoogde de overheid niet alleen meer specifieke maatregelen te kunnen treffen tegen de recidivisten en de abnormalen (observatie, dwangverpleging, verwijdering uit de maatschappij in functie van gevaarlijkheid, ...), doch meteen ook de vrijheid van de rechters aan banden te leggen en deze laatsten te verplichten om in geval van herhaling dergelijke maatregelen op te leggen.

In het wetsontwerp MASSON-TSJOFFEN werd nu een nieuwe aanpak voorgesteld voor abnormale delinquenten, schuldige jeugd en recidivisten en gewoontemisdadigers.

Het oorspronkelijke ontwerp met betrekking tot de recidivisten en de gewoontemisdadigers omvatte slechts drie artikelen (art. 22 tot 24) en voorzag dat

a. recidivisten in de gevallen voorzien door de artikelen 54, 55 en 57 Sw. gedurende twintig jaar na afloop van hun straf ter beschikking van de regering moesten blijven (art. 22);

b. recidivisten en de gevallen voorzien bij de artikelen 56 en 57 Sw. tien jaar TBR kregen na afloop van hun straf, indien deze ten minste één jaar gevangenisstraf bedroeg, en (facultatief) vijf tot tien jaar indien de straf minder dan één jaar bedroeg (art. 23, al. 1);

c. dezelfde maatregel kon worden getroffen in geval van herhaling van misdaad na wanbedrijf en t.a.v. wie dan ook die ten minste drie misdaden of wanbedrijven had gepleegd en een aanhoudende neiging tot wetsovertreding vertoonde (art. 23, al. 2);

d. deze recidivisten en gewoontemisdadigers, zo daartoe termen waren, konden opgesloten worden in een bij K.B. aangewezen gesticht (art. 24).

Aan de in het Sw. voorziene categorieën recidivisten werden door dit ontwerp dus twee nieuwe groepen toegevoegd: de recidivisten die een misdaad plegen na een wanbedrijf en de gewoontemisdadigers, een begrip geïnspireerd door de doctrine van de 'Union internationale de Droit pénal'.¹³

Met dit onderwerp koos de overheid – net zoals bij de aanpak van de abnormalen – voor een nieuw soort maatregel, een maatregel van 'verwijdering' genoemd, die zich duidelijk onderscheidt van een 'straf'. Maatregel en straf onderscheiden

12. *Gedr. St.*, Kamer, 1922-23, nr. 151, 969-972 en *Gedr. St.*, Kamer, B.Z. 1925-26, nr. 124.

13. CORNIL, P., *l.c.*, 179.

zich van elkaar in hun doelstellingen en in hun uitvoeringsmodaliteiten.¹⁴ Het doel van een maatregel is niet zozeer intimidatie en straf, dan wel het beschermen van de maatschappij door dwangverpleging en eliminatie. De maatregel wordt bovendien niet gelegitimeerd door de aard en de ernst van de gepleegde delicten, doch door de persoonlijkheid en de gevaarlijkheid van de delinquent. In die zin voorzag het wetsontwerp dan ook dat, van zodra ernstige waarborgen van verbetering of van vooruitzicht op reclassering een voortijdige invrijheidstelling rechtvaardigde, deze moest worden toegestaan, zonder dat hiervoor de TBR diende 'opgeheven te worden. Wat de uitvoeringsmodaliteiten betreft voorzag het ontwerp dat de TBR slechts mocht ingaan wanneer de eigenlijke straf was uitgeboet en dat hij uitgevoerd moest worden in een inrichting die 'geen huis is van levenslange dwangarbeid noch een verbeteringsgesticht', doch 'een werkinrichting, een landbouwkolonie, een openbare of een private instelling van weldadigheid of van bijzondere bijstand, zelfs van een godshuis, een hospitaal of een bijzonder tehuis voorbehouden aan zekere categorieën van kostgangers, volgens hun leeftijd, hunne beroepsbekwaamheid, hun gezondheidstoestand, hun zedelijke gesteldheid.'¹⁵

Met deze basisfilosofie dat de TBR een maatregel was en geen straf was lang niet iedereen het eens. Procureur-Generaal CORNIL maakte in zijn Mercuriale van 1930 reeds duidelijk dat er nogal wat bezwaren kleefden aan een dergelijke tweedeling.¹⁶ Wilde de TBR effectief zijn ter bestrijding van de recidive, dan zou de maatregel (in zijn ogen) eveneens kenmerken van leedtoevoeging moeten vertonen, dus van straf. Bovendien dacht hij dat de maatregel door de betrokkene als een (tweede) straf zou worden beleefd en dus zou leiden tot gevoelens van opstandigheid. Ten slotte vreesde hij ook dat de rechter die deze maatregel moet toepassen scrupules zou hebben om tweemaal een straf uit te spreken en dus wellicht eerder weigerachtig zou staan tegenover het opleggen ervan. CORNIL opteerde eerder voor een enkelvoudige straf van onbepaalde duur, met een progressief regime maar met mogelijkheid tot invrijheidstelling. Uit de latere jurisprudentie van het Hof van Cassatie zal inderdaad blijken dat de TBR als een straf moet worden beschouwd, meer bepaald als een 'sanctie met het karakter van een straf'.¹⁷

Uit de hierboven opgesomde kenmerken, die uit de Memorie van Toelichting en uit het verslag van de Bijzondere Kamercommissie werden gelicht, blijkt een erg optimistische toonzetting, waarin het geloof in een resocialiserende aanpak centraal staat. In de Memorie van Toelichting werd de hoop geuit 'dat de regering koloniën oprichtte voor gewoontemisdadigers en aldus de enige mogelijke kans wagen om ze tot inkeer te brengen'.¹⁸ In het Verslag van de Bijzondere Kamercommissie bleek dit optimisme uit de invulling van de maatregel in de praktijk, met name uit de omschrijving van de aard van de instellingen waarin de TBR moest uitgevoerd worden, uit de nadruk die gelegd werd op de reclassering en het

14. O.m. BELYM, L., 'Des bases d'organisation de l'internement par mesure de sûreté des délinquants mentalement normaux', *L'Ecrou*, 1936, 147-157.

15. *Gedr. St.*, Kamer, 1924-25, nr. 38, 371-373; *Gedr. St.*, Kamer, 1925-26, nr. 341, 1638-1640.

16. CORNIL, L., 'La loi de défense sociale à l'égard des anormaux et de délinquants d'habitude du 9 avril 1930', *R.D.P.*, 1930, 1053-1054.

17. Zie III.

18. *Gedr. St.*, Kamer, 1922-23, nr. 151, 968.

spaarzaam gebruik van de maatregel, en uit de stelling dat van een verlenging ervan geen sprake mocht zijn wanneer de reclassering gewaarborgd was (in familieverband of in private inrichtingen), wat niet wegnam dat een nieuwe opsluiting steeds als dwang kon gehanteerd worden.¹⁹

HET ONTWERP IN HET PARLEMENT

De nogal autoritaire en voor de rechter weinig flexibele formuleringen lokten in het Parlement²⁰ een aantal reserves uit tegenover een mogelijk te ongenueanceerde toepassing van deze wet, meer bepaald tegen het risico dat nogal wat delinquenten die weinig ernstige delicten hadden gepleegd en helemaal niet gevaarlijk waren voor de maatschappij door het in de wet ingebouwde automatisme toch in de TBR zouden terechtkomen.

Deze angst leefde het sterkst bij (communistisch) links dat zich hevig verzette tegen het globale ontwerp.²¹ Links vreesde ronduit dat deze wet 'een nieuw wapen zou worden in de handen van de (vertegenwoordigers van de) bourgeoisie waarmee op een vlotte manier agiterende arbeiders en syndicalisten wegens recidive (en voor het eerste gedeelte van de wet wegens vermeende krankzinnigheid en psychiatrische stoornissen) konden opgesloten worden. Vooral de bepalingen in het artikel 23 van het ontwerp moesten het ontgelden. De vrees van links was dat de TBR zou kunnen ingeroepen worden telkens wanneer rechters overtredingen zagen van het 'recht op arbeid' en 'het recht op vereniging'. In hun ogen kregen vonnis- en onderzoeksgerechten hier een veel te grote macht toebedeeld. Doch ook artikel 24 van het ontwerp werd afgekeurd, omdat daarin ook aan de Administratie van Justitie een veel te grote bevoegdheid werd toegekend. Een Kamerlid stelde de grote bevoegdheid van de Administratie zelfs gelijk aan het herinvoeren van de 'lettres de cachet'.

Hoewel andere (socialistische) afgevaardigden niet zover gingen als hun communistische collega's, beoordeelde een aantal onder hen dit luik van de wet ook als erg verregaand. Een aantal opmerkingen en amendementen werd geformuleerd om de rechten van de recidivisten en de gewoontemisdadigers te waarborgen:

1. de verplichting om ter beschikking van de regering te stellen dient omgebo-
gen te worden naar een mogelijkheid²²;

2. hoe zal men bepalen wie recidivist of gewoontemisdadiger is? Een dergelijke belangrijke beslissing mag niet enkel gebaseerd worden op een studie van dossiergegevens. Evenmin mag de rechter zich enkel laten leiden door de formele gegevens van het strafregister. Bij het bepalen of iemand een gewoontemisdadiger is dient de aard van de delicten in rekening gebracht te worden, o.m. de intentiona-

19. *Gedr. St.*, Kamer, 1924-25, nr. 38, 371-373; *Gedr. St.*, Kamer, 1925-26, nr. 341, 1638-1640.

20. *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 23 en 30 juni, 2 en 7 juli 1926, 6, 7, 13, 21 en 22 december 1927; *Parl. Hand.*, Senaat, 1929-30, 11 december 1929; *Parl. Hand.*, Kamer, 1929-30, 13 maart 1930.

21. JACQUEMOTTE, *Parl. Hand.*, 1925-26, 7 juli 1926, 2023-2036 en 1927-28, 13 december 1927, 108-109.

22. PONCELET, *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 2 juli 1926, 1948 en 1927-28, 13 december 1927, 107; DESTRIÉE, *Parl. Hand.*, Kamer, 1927-28, 13 december 1927, 107.

liteit en het eventuele politieke karakter ervan. Vele delicten (b.v. stroperij, slagen en verwondingen naar aanleiding van verkeersongevallen, ...) zijn immers helemaal geen uiting van gevaarlijkheid en antisocialiteit, tonen vaak geen enkel verband met elkaar, en moeten dan ook uitgesloten worden. De delicten die van hun kant wel aanleiding kunnen geven tot TBR dienen een minimumernst te bezitten²³;

3. wie zal oordelen over een dergelijk ingrijpende maatregel? Sommige Kamerleden pleitten voor een bijzondere Kamer van het Hof van Beroep, samengesteld uit een magistraat, een advocaat en een medicus. Deze Kamer zou dienen te oordelen over de aard van de vorige en de actuele feiten, en zich daartoe alle gerechtelijke bundels laten voorleggen. Met deze informatie kan ze komen tot een algemene evaluatie van de persoonlijkheid en de gevaarlijkheid van de betrokkene.²⁴ Andere Kamerleden verwierpen de idee van een bijzondere Kamer. De beschreven procedure zou immers suggereren dat de TBR een nieuwe straf vormt, terwijl hij in het licht van de sociaal verweerdachte enkel een complement vormt van de reeds uitgesproken straffen. Bovendien zou men in dit geval te maken krijgen met een interferentie en een onduidelijke hiërarchie van gerechten die zich over verschillende zaken dienen uit te spreken. Deze Kamerleden pleitten er dan ook eerder voor de rechter die uitspraak deed over de feiten over de gevaarlijkheid en de opportuniteit van de TBR te laten oordelen²⁵;

4. er bestaat geen mogelijkheid tot herziening van de zaak. Daarom werd voorgesteld een procedure te voorzien waarbij TBR-gestelden konden vragen 'van de gevolgen van de maatregel ontheven te worden'.²⁶ Recidivisten en gewoontemisdadigers die zich gedurende een bepaalde periode goed gedroegen moesten de mogelijkheid krijgen om een aanvraag tot herziening van hun zaak in te dienen met het oog op invrijheidstelling. Een dergelijke aanvraag zou moeten worden gericht aan een Kamer van het Hof van Beroep. Een gelijkaardige bescherming diende ook gegarandeerd aan TBR-gestelden die in vrijheid waren gelaten. Vermeden moest worden dat TBR-gestelden, die na het uitzitten van hun straf in vrijheid gesteld waren, zomaar van de straat konden worden geplukt om in instellingen voor recidivisten opgesloten te worden. Een dergelijke procedure leek de Kamerleden ook psychologisch erg belangrijk, omdat ze het toekomstperspectief van de recidivist openhoudt; elke kans op reïntegratie in de samenleving dient immers aangegrepen te worden. Men moet er steeds blijven op hopen dat zelfs een geharde recidivist toch, onder invloed van onvoorzien gunstige omstandigheden, kan geresocialiseerd worden²⁷;

5. een vonnis van 'verwijdering' moet van rechtswege nadrukkelijk uitgesproken worden en niet overgelaten aan de beoordeling van de uitvoerende machten. Daarom vond men dat expliciet vermeld diende te worden dat het vonnis of arrest van verwijdering wordt uitgesproken door de Hoven en Rechtbanken.²⁸

23. *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 23 en 30 juni, 2 en 7 juli 1926, 6, 7, 13, 21 en 22 december 1927; *Parl. Hand.*, Senaat, 1929-30, 11 december 1929; *Parl. Hand.*, Kamer, 1929-30, 13 maart 1930; JENISSEN, *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 2 juli 1926, 1950.

24. DESTRÉE, *Parl. Hand.*, Kamer, 1927-28, 13 december 1927, 107-108.

25. FRANCK, *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 30 juni 1926, 1867.

26. *Ibidem*, 1867.

27. CARTON DE WIART, *Parl. Hand.*, Kamer, 1925-26, 30 juni 1926, 1866.

28. *Gedr. St.*, Kamer, 1927-28, nr. 11, 5.

Aan de meeste van deze opmerkingen werd tegemoet gekomen. De nieuwe wet voorzag dat:

– slechts in één geval de rechter verplichtend de TBR dient op te leggen, met name in de gevallen bepaald door de artikelen 54 en 57 Sw., dus in geval van een herhaling van misdaad op misdaad, behalve indien de vroegere straf voor een politieke misdaad werd opgelegd. In alle andere gevallen werd de TBR facultatief;

– ten einde van de oplegging van de maatregel meer dan een formalisme te maken, de procedures betreffende de misdrijven die als grondslag voor de herhaling dienden bij het dossier van de vervolging moesten worden gevoegd, en de gronden van de beslissing erin moesten worden omschreven. Dit geldt wanneer de maatregel niet door de wet is voorgeschreven (art. 24);

– een procedure ingelast werd waarbij de TBR-gestelde de herziening van zijn zaak kon vragen (art. 26), al werd een rem gezet op de frequentie waarmee dit kon gebeuren;

– de maatregel diende opgelegd te worden bij het vonnis of het arrest van veroordeling;

– en dat misdrijven met een politiek karakter niet in rekening mochten worden gebracht.

II. Penitentiaire uitbouw en problemen

De nieuwe Wet op de terbeschikkingstelling van de regering maakte het nu mogelijk de recidivisten en de gewoontemisdadigers binnen bepaalde voorwaarden aan een extra beveiligingsmaatregel te onderwerpen. De concrete vormgeving van deze maatregel werd door de wetgever evenwel naar de minister van Justitie doorgeschoven. Artikel 27 van de Wet B.M. van 9 april 1930 (art. 25 van de Wet B.M. van 1 juli 1964) stelde immers dat de TBR-gestelden 'zo daartoe termen zijn geïnterneerd moeten worden in een bij K.B. aangewezen gesticht'. De term 'zo daartoe termen zijn' geeft aan dat de minister over een grote discretionaire bevoegdheid beschikt(e) wat de uitvoering van de maatregel betreft: hij moe(s)t beslissen of de betrokkene in vrijheid mocht (mag) blijven (onder voorwaarden) of dat hij in een instelling dient (diende) opgesloten te worden. In tegenstelling tot de wetswijziging van 17 juli 1990 voorzag de Wet van 9 april 1930 evenwel geen expliciete criteria voor deze keuze.

Om plaatsing in dergelijke gestichten mogelijk te maken creëerde de overheid secties voor geïnterneerde recidivisten in de penitentiaire instelling van Merksplas (voor mannen) en Sint-Andries Brugge (voor vrouwen).²⁹ De sectie van Merksplas zou evenwel slechts op 15 januari 1932 officieel in gebruik genomen worden.³⁰ Een voorlopig reglement van 31 december 1931 omschreef voor deze afdeling in Merksplas het personeelskader, het regime en de classificatie.³¹

29. K.B. 15 december 1930, *B.S.*, 21 december 1930, *L'Ecrou*, 1930, 289-290.

30. M.O., 4 januari 1932, *L'Ecrou*, 1932, 160.

31. M.O., 31 december 1930, *L'Ecrou*, 1932, 146-152. Dit voorlopig reglement werd vervangen door dit van 3 september 1935, POLL en CORNIL, L., 'Prisons et établissements pénitentiaires', *L'Ecrou*, 1939, 62.

Zeven personeelsleden onder toezicht van de hoofdbewaarder van de Weldadigheidskolonie en een adjunct-directeur van de instelling vormden het voorziene personeelsbestand. De geïnterneerden dienden in vier groepen ingedeeld te worden:

- a. een observatiegroep, bestaande uit TBR-gestelden die pas in de instelling opgenomen waren, en die maximum twee maanden in observatie mochten gehouden worden;
- b. een proefgroep van geïnterneerden die deze observatietijd achter de rug hadden;
- c. een vertrouwensgroep van geïnterneerden die zich onderscheidden door goed gedrag, en
- d. een bijzondere groep van weerspannigen.

Ten einde deze classificatie te kunnen doorvoeren dienden op het einde van elke maand aan de geïnterneerden punten toegekend te worden voor gedrag, reinheid, 'besparingsgeest', tijdsgebruik en inzet voor werk of studie. De personeelsvergadering diende dan op basis van deze puntenscores te beslissen over de classificatie, en over mogelijke 'promoties'. Plaatsing in de bijzondere tuchtgroep kon evenwel slechts bij tuchtmaatregel door de directeur worden genomen. Elke groep beschikte over bepaalde onderscheidingskenmerken.

De voeding van de TBR-recidivisten en gewoontemisdadigers was identiek aan deze in de weldadigheidskolonie, doch naargelang de groep waarin ze ingedeeld waren ontvingen de geïnterneerden bepaalde extra's.

Naargelang van hun fysieke en psychologische toestand en hun vakkennis werd hen een job in het nijverheidspaviljoen of in de landbouw toegewezen. Voor deze arbeid werd een vergoeding voorzien, die kon aangewend worden ter betaling van de onderhoudskosten en de kantine en bij vrijlating. Bezoektoelating werd aan de directie overgelaten, doch bedroeg minstens één bezoeken per week in een bijzonder lokaal. Briefwisseling was mogelijk met personen van buiten de instelling, boeken konden ontleend worden, aan de erediensdiensten kon geparicipeerd worden en verlof was mogelijk. De TBR-gestelden uit de vertrouwensgroep genoten daarbij van meer faciliteiten dan de overige groepen.

Dit voorlopig reglement weerspiegelde duidelijk de optimistische uitgangspunten zoals ze in een aantal wetgevende documenten waren verwoord. Gestreefd werd naar een progressief behandelingssysteem, waarbij trapsgewijze meer gunsten konden worden toegelaten.³² Het geheel ademde trouwens een minder repressief karakter uit dan de reglementen die van kracht waren in de gewone gevangenissen, en zeker dan deze die van kracht zouden worden in de gesloten instellingen voor recidivisten die korte tijd nadien opgericht werden. In deze instellingen werden helemaal geen gunsten toegestaan en leefden de gedetineerden onder een streng cellulair regime met nadruk op arbeid en discipline en met weinig kans op voorwaardelijke invrijheidstelling.³³

Enigszins gedwongen door de wijzigingen in de wetgeving ontwikkelde de penitentiaire overheid evenwel niet alleen een beleid tegenover de TBR-gestelden,

32. BELYM, L., *l.c.*, 147-157.

33. CORNIL, P., *l.c.*, 182.

doch een globaal beleid t.o.v. alle recidivisten.³⁴ Vóór de Wet van 1930 was van enige classificatie van recidivisten immers nog geen sprake. Recidivisten en niet-recidivisten werden over de bestaande gevangnissen verdeeld. Met het van kracht worden van de nieuwe Wet werd de penitentiaire administratie verplicht secties voor TBR-gestelden op te richten. Disciplinaire probleemgevallen onder de TBR-gestelden werden vanaf 1935 naar speciale secties in andere gevangnissen (Turnhout, Sint-Gillis) overgebracht.³⁵ In 1937 opende de penitentiaire overheid ook speciale inrichtingen voor (gewone) recidivisten die hun straf aan het uitboeten waren (Dendermonde en Doornik).³⁶ Bedoeling van deze maatregel was de niet-recidivisten aan de (vermeende) schadelijke invloed van de recidivisten te onttrekken. In deze laatste instellingen werden zij onderworpen aan een vrij streng regime gebaseerd op arbeid. In 1940 werd de afdeling in Merksplas evenwel afgeschaft en alle TBR-gestelden werden naar celgevangnissen overgebracht.³⁷ In 1952 werd de afdeling te Merksplas heropend³⁸, zij het dat het progressief regime niet werd heringevoerd en dat de antisocialen in de gevangenis van Gent werden geplaatst.³⁹

Het strikte onderscheid tussen de twee regimes werd evenwel niet lang volgehouden en beide zijn vrij snel naar elkaar toegegroeid. Het regime voor de gewone recidivisten werd versoepeld (gemeenschappelijke wandeling, cinema, theater, radio, eet- en speelzaal), uitzondering werd gemaakt voor de kleine groep antisocialen die in speciale secties werd ondergebracht. Het regime van de TBR-gestelden werd strenger. Momenteel werken de TBR-gestelden in Merksplas in de werkplaatsen of op het veld net zoals en samen met de andere types gedetineerden. Ook hun regime onderscheidt zich nog nauwelijks van dit van de andere groepen.⁴⁰

PROBLEMEN BIJ DE UITBOUW VAN EEN SPECIAAL REGIME VOOR TBR-GESTELDEN

1. Met de creatie van een nieuw type wetsovertreders werd de penitentiaire Administratie voor de uitdaging gesteld om deze legale classificatie ook penitentiair vorm te geven. Een eerste probleem daarbij was evenwel dat aan deze legale classificatie geen penitentiaire 'pendant' beantwoordde. Binnen de groepen recidivisten en gewoontemisdadigers, wettelijk homogene categorieën, kunnen vanuit een

34. DUPREEL, J., 'De institutionele behandeling van de recidivisten', *Bull. Best. Strafinr.*, 1968, 227-234; idem, 'La spécialisation des établissements pénitentiaires', *Bull. Adm. Pén.*, 1955, 169-188; GENONCEAUX, P., 'Le traitement des condamnés récidivistes', *Bull. Adm. Pén.*, 1951, 319-322; VAN HELMONT, M., 'De behandeling en invrijheidstelling van gewoontemisdadigers', *Bull. Best. Strafinr.*, 1950, 305-323; idem, 'De behandeling van de recidivisten', *Bull. Best. Strafinr.*, 1955, 416-477; idem, 'De penitentiaire behandeling van de recidivisten en de abnormale delinkwenten', *Bull. Best. Strafinr.*, 1959, 313-322; idem, 'De onbepaalde uitspraak en haar weerslag', *Bull. Best. Strafinr.*, 1960, 111-124.

35. K.B. 18 oktober 1935, *L'Ecrou*, 1935, 660-661; K.B. 4 juni 1938 en M.B., 27 december 1938, *L'Ecrou*, 1939, 113-120.

36. M.O., 23 december 1936, *L'Ecrou*, 1937, 797-798.

37. CORNIL, P., *L.c.*, 184.

38. *Ibidem*, 184; M.O. 20 februari 1952, *Bull. Best. Strafinr.*, 1952, 87.

39. *Ibidem*, 184; VAN HELMONT, M., 'L'activité des prisons en 1953', *Bull. Adm. Pén.*, 1954, 124.

40. Vijfjaarlijkse verslagen Bestuur Strafinrichtingen.

criminologische en penitentiaire invalshoek immers meerdere subgroepen onderscheiden worden. Zeker in een periode waarin de classificatiegedachte centraal stond (tussen de beide Wereldoorlogen en kort na WO II) rezen dan ook vragen naar een adequate differentiatie van en binnen deze nieuwe groepen gedetineerden. Classificatie van recidivisten werd bovendien nog extra belangrijk omdat meer nog dan bij gewone gedetineerden de nadruk werd gelegd op een individuele aanpak en invulling van de maatregel.⁴¹

In navolging van een zekere prof. ROHLING⁴² zocht de Administratie deze subtypering in de richting van een onderscheid tussen asociale en antisociale recidivisten. Antisociale recidivisten plegen delicten vanuit een bewuste negatie van maatschappelijke normen. Asociale recidivisten zijn integendeel zwakke figuren, die niet beschikken over de wil om 'tegen bekoringsen in te gaan'. In een penitentiaire instelling tonen de antisocialen zich nu vaak opstandig en ongedisciplineerd en beïnvloeden ze de asocialen in de slechte zin. Een strikte scheiding was dus nodig, o.m. onder vorm van aparte instellingen voor asociale en antisocialen en, binnen deze subgroepen, onder vorm van paviljoenen voor homogene leeftijdsgroepen. Ook binnen de groep TBR-gestelden moesten de antisocialen van de asocialen gescheiden worden. Voor deze laatsten diende een soort beschermend milieu gecreëerd te worden waarin zwakke recidivisten, niet in staat tot reclassering, een leven konden leiden dat voor hen leefbaar en voor de samenleving ongevaarlijk is. Voor deze gedetineerden zijn vooral goed logies en een zinvolle bezigheid en ontspanning belangrijk, zeker wanneer ze een lange periode in een instelling moeten blijven. Een gedifferentieerd arbeidsaanbod en een permanente observatie samen met een efficiënte sociale begeleiding bieden dan garanties voor een geslaagde sociale heraanpassing.⁴³

Deze verder doorgedreven classificatie zou na WO II vorm krijgen en vertaald worden in een specialisering van instellingen voor antisociale en asociale recidivisten, naast secties voor gemeenschaps- en cellulair regime voor TBR-gestelden. Tevens poogde de penitentiaire Administratie jonge recidivisten aan een negatieve beïnvloeding door hun oudere collega's te onttrekken door hen in half-open inrichtingen te plaatsen samen met veroordeelden met een licht gerechtelijk verleden. Op het einde van de jaren '80 werd de classificatie van de TBR-gestelde recidivisten evenwel opgeheven en moeten recidivisten en gewoontemisdadigers niet meer naar Merksplas worden gestuurd.⁴⁴

2. Als tweede probleem werd gewezen op de gevolgen van de reeds gesignaleerde ambivalentie en tweefasigheid van de maatregel.⁴⁵ Een maatregel die terzeldertijd sanctie is en veiligheidsmaatregel valt naar de betrokken TBR-gestelden

41. VAN HELMONT, M., o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1955, 446-468; o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1959, 315-317; GENONCEAUX, P., l.c., 319-320.

42. ROHLING, B., *Strafrechtelijke en criminologische onderzoeken*, III, *De wetgeving tegenover zogenaamde beroeps- en gewoontemisdadigers*, Den Haag, Martinus-Nijhoff, 1933; PINATEL, J., 'Recidivisme et défense sociale', *R.D.P.*, 1955, 19-30.

43. DUPREEL, J., 'Activiteiten van het Bestuur Strafinrichtingen', *Bull. Best. Strafinr.*, 1955, 217; VAN HELMONT, M., o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1959, 316.

44. M.O. 29 juli 1986, onuitg.; DUPONT, L. en VERSTRAETEN, R., o.c., 704.

45. BELYM, L., l.c., 147-157; VAN HELMONT, M., o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1955, 465-466; idem, o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1959, 317-318.

toe moeilijk te legitimeren. TBR-gestelden kunnen moeilijk aanvaarden dat zij driemaal gestraft worden (een straf, verzaagd door de maatregelen van de herhaling en de TBR). De gevangenisadministratie merkte verder op dat de recidivisten tijdens de uitboeting van hun hoofdstraf ook leden onder de onzekerheid rond de wijze waarop hun TBR (na hun straf) zou uitgevoerd worden (vrijheid of internering), en onder de 'bijna-zekerheid' dat zij nooit van V.I. zouden kunnen genieten. De Administratie gewaagde dan ook van een grote psychologische kloof tussen haarzelf en de recidivisten. Er werd trouwens ook duidelijk ervaren dat recidivisten weinig interesse toonden voor een goedbedoelde moraliserende en resocialiserende aanpak. Omwille van deze redenen vond de Administratie het zelf trouwens onzin recidivisten gedurende hun straftermijn aan een streng regime te onderwerpen om ze nadien tijdens de TBR-maatregel net andersom aan te pakken. Gepleit werd dan ook, in koor met de resoluties van het Twaalfde Congres voor Straf- en Penitentiair Recht in Den Haag (1950) en het Zesde Internationaal Congres voor Strafrecht in Rome (1953) voor het opheffen van het dualisme tussen straf en maatregel, zij het dat de voorstellen terzake vaak tegenstrijdig waren. Zo pleitte men eerst voor het schrappen van de straf en het invoeren van een enkele maatregel, het onbepaald maken van de duur van deze maatregel en het koppelen van de minimumduur aan de ernst van de begane inbreuk⁴⁶; later stelde men voor de maatregel te schrappen en enkel de straf te behouden.⁴⁷

3. De Wet van 9 april 1930 (en de Wet van 1 juli 1964) gaf een grote bevoegdheid tot invulling van de maatregel aan de minister van Justitie en aan zijn Administratie, maar had geen criteria omschreven die daarbij moesten in acht genomen worden. Of en hoe de administratieve overheid moest overgaan tot opsluiting, invrijheidstelling, halve vrijheid, heropsluiting en uitoefenen van toezicht werd door de wet niet ingevuld.

Zo was niet duidelijk met welke criteria rekening diende gehouden te worden bij de beslissing tot invrijheidstelling of heropname. Uit de voorbereidende documenten kon men enkel afleiden dat een invrijheidstelling moest overwogen worden wanneer de reclassering van de TBR-gestelde verzekerd was. Uit de Vijfjaarlijkse Verslagen van het Bestuur Strafinrichtingen blijkt dat de commissies geleidelijk aan de filosofie zijn gaan hanteren dat een voorwaardelijke invrijheidstelling met degelijke controle en voogdij een meer interessante uitvoeringsmodaliteit vormt dan de gewone opsluiting, die de problemen uiteindelijk slechts voor zich uitschuift en waarvan duidelijk is dat het optimisme in de voorbereidende parlementaire stukken nauwelijks gerechtvaardigd was. Na verloop van jaren werden daarom nog enkel opgesloten de 'alleenstaande die niet onmiddellijk te reclasseren was', en 'wie snel dreigde te hervallen'.⁴⁸ Teneinde de minister van Justitie te kunnen adviseren nopens de opportuniteit van internering, vrijstelling en de te hanteren voorwaarden, creëerde de Administratie verder d.m.v. een reeks ministeriële omzendbrieven een procedure die de wijze van advisering en de te respecteren termijnen bepaalde. Zo werd naar analogie met de 'abnorma-

46. VAN HELMONT, M., o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1950, 317.

47. VAN HELMONT, M., o.c., *Bull. Best. Strafinr.*, 1960, 123.

48. Vijfjaarlijks Verslag Bestuur Strafinrichtingen, 1970, 250.

len' een (advies)commissie 'voor geïnterneerde recidivisten' opgericht⁴⁹, die evenwel onlangs (1986) werd opgeheven.⁵⁰ Verder werden de termijnen die de geïnterneerden moesten respecteren vooraleer een vrijlating aan te vragen via omzendbrieven vastgelegd.⁵¹ Toonde de Administratie zich de eerste jaren erg soepel wat deze termijnen betreft, na verloop van tijd toonde ze zich strenger en later terug eerder soepel.⁵² De wetwijziging van 17 juli 1990 voorziet nu in een artikel 25^{quater} waardoor de geïnterneerde die door de minister na afloop van zijn straf wordt opgesloten (gehouden) na één jaar het recht heeft om een aanvraag tot invrijheidstelling in te dienen en waardoor deze aanvraag jaarlijks kan worden hernieuwd.

Was de terbeschikkingstelling daarmee administratief geregeld, van een inhoudelijke voorbereiding op een reïntegratie in de samenleving kwam uiteindelijk weinig terecht. Anno 1992 is de TBR geëvolueerd naar een loutere voortzetting van het gevangenisregime. De TBR-gestelden moeten trouwens niet langer meer naar Merksplas worden gestuurd. Van de doelstelling om via de TBR een brug te slaan tussen gevangenis en maatschappij is dan ook weinig of niets verwezenlijkt.

III. De TBR als een juridisch betwistbaar construct

Niet alleen de penitentiaire wereld werd geconfronteerd met het probleem van de invoering van nieuwe categorieën wetsovertreders en het uitbouwen van een aangepast bejegeningssysteem; ook juridisch rezen heel wat problemen.

1. Het eerste probleem betrof de juridische kwalificering van de TBR-maatregel als een straf. Hoewel uit de voorbereidende parlementaire documenten en de commentaren in het parlement duidelijk was gebleken dat de nieuwe maatregel

49. Voor de werking van deze Commissie zie Vijfjaarlijkse Verslagen Bestuur Strafinrichtingen.

50. K.B. 24 februari 1986, B.S., 20 maart 1986.

51. CORNIL, P., *l.c.*, 185; VAN HELMONT, M., *o.c.*, *Bull. Best. Strafinr.*, 1960, 114-115; zie M.B. 11 juli 1938, gewijzigd door M.B. 12 maart 1946 en M.B. 20 mei 1949, aangevuld door M.B. 11 maart 1968 en M.B. 2 juni 1977.

52. Kort na het van kracht worden van de wet was de tijd die moest verlopen zijn vooraleer de betrokkene voor de Commissie mocht verschijnen onbepaald, en werd alle initiatief overgelaten aan de directeur van de instelling en aan de voorzitter van de Commissie. Vrij snel werd evenwel duidelijk dat een minimumduur vereist was vooraleer de TBR-gestelde zijn invrijheidstelling mocht aanvragen. Dit minimum werd op één, twee of vier jaar gesteld, naargelang de opgelegde duur van de TBR-maatregel. Met deze minimumduur wilde men vermijden dat de geïnterneerden om de haverklap hun invrijheidstelling aanvroegen. Uitzonderingen bleven echter mogelijk.

De gehanteerde termijnen bleken evenwel te lang en maakten een ernstige toetsing nopens de gerechtvaardigheid van de maatregel onmogelijk. De maatregel raakte dan ook in onbruik en werd in 1973 opgeheven. Vanaf 1970 mochten de geïnterneerden om de zes maanden voor de Commissie verschijnen. Op 15 oktober 1974 werden deze richtlijnen verder versoepeld en mochten alle TBR-gestelden die uitsluitend wegens het overtreden van de bij hun ontslag opgelegde voorwaarden werden geïnterneerd, voor de Commissie verschijnen op de eerste zitting na hun aankomst in de inrichting. Wie niet vrijgesteld was na de uitboeting van zijn straf mocht verschijnen op de laatste zitting voor het verstrijken van een eerste uitvoeringstermijn van zes maanden. Latere verschijningen hadden dan plaats op de laatste zitting voor het verstrijken van de nieuwe door de Commissie bepaalde wachttijd, die evenwel niet langer mocht zijn dan zes maanden.

een sociaal-verweer maatregel was en geen straf, en dat bovendien de sociale reïntegratie van de betrokkenen op de voorgrond moest staan, verklaarde het Hof van Cassatie reeds in 1933 dat de TBR een veiligheidsmaatregel is 'qui participe de la nature de la peine'.⁵³ Het Hof meende o.m. dat een onderscheid diende gemaakte te worden tussen de internering van de abnormalen (het eerste deel van de wet), die aan een curatief en een educatief regime moeten onderworpen worden, en deze van de TBR-gestelden, die omwille van hun sociale gevaarlijkheid van hun vrijheid beroofd blijven. Verder steunde het Hof zich op de overweging dat de TBR in de plaats gekomen is van het bijzondere politietoezicht, dat hetzelfde doel had, doch duidelijk als straf werd beschouwd.

Hoewel deze interpretatie ook in latere arresten werd hernomen en bevestigd⁵⁴ blijft ze hoogst betwistbaar en bleef in de rechtsleer nog lange tijd onduidelijkheid hangen, o.m. waar het de gevolgen van deze maatregel betreft (b.v. rond genade, eerherstel).⁵⁵

2. Verder bleek dat de rechtspositie van de TBR-gestelde onvoldoende was beschermd. De invulling van de maatregel werd niet gegeven door een rechtbank, doch door een administratief orgaan. De minister van Justitie bepaalt namelijk *of* iemand moe(s)t opgesloten worden en *hoe lang*, zonder dat dit diende gemotiveerd te worden. Bovendien bepaalt de minister ook de voorwaarden waaronder iemand in vrijheid kan gesteld worden en beslist hij over heropsluiting. Hoewel de Wet B.M. van 9 april 1930 (vervangen door de Wet van 1 juli 1964) een procedure voorzag waarbij de TBR-gestelde kon vragen 'ontslagen te worden van de gevolgen van de TBR', en het Hof van Cassatie verklaard had dat deze procedure niet in strijd was met artikel 4, paragraaf 1 en artikel 5, paragrafen 1 en 4 van het E.V.R.M.⁵⁶ rees kritiek op de duur van de termijnen die moesten gerespecteerd worden vooraleer een dergelijke procedure kon gestart worden. Artikel 26 vereiste immers dat een dergelijke aanvraag slechts na drie of vijf jaar kon worden ingediend, en bij verwerping ervan slechts na een even lange tijd hernieuwd. In dergelijke omstandigheden verkeert een Hof van Beroep dat over deze aanvraag een uitspraak moet doen in de onmogelijkheid om 'binnen een redelijke termijn de wettigheid van de TBR-stelling in het licht van het gedrag van de veroordeelde te

53. Cass., 11 december 1933, *Pas.*, 1934, I, 98.

54. O.m. Luik, 20 februari 1946, *Pas.*, 1946, II, 16; Cass., 22 juli 1955, *Pas.*, 1955, I, 1270; Cass., 4 april 1978, *Pas.*, 1978, I, 858, met noot.

BOUCQUEY, E. en JANSSENS, J., 'La nature juridique de la mise à disposition du gouvernement des récidivistes et des délinquants d'habitude', *R.D.P.*, 1957-58, 894-902.

55. Momenteel wordt de TBR beschouwd als een straf. Daaruit volgt dat:

- TBR-gestelden kunnen genieten van een gratiemaatregel (CONSTANT, J., *o.c.*, 540, nr. 533);
- de tenuitvoerlegging van de TBR kan geschorst worden voor de termijn dat een TBR-gestelde voorlopig of krachtens een definitieve beslissing nopens een nieuw misdrijf werd aangehouden. De termijn van de TBR wordt met de duur van de hechtenis verlengd (Cass., 27 februari 1956, *Pas.*, 1956, I, 672);
- samenloop van meerdere TBR-stellingen mogelijk is, met name in het geval van TBR-stellingen naar aanleiding van niet samenlopende misdrijven. De bij de tweede beslissing gelaste maatregel neemt dan een aanvang na afloop van de eerste, indien deze niet beëindigd was bij afloop van de in de tweede beslissing uitgesproken hoofdstraf. De duur van de nieuwe maatregel wordt dan bij de resterende duur van de lopende TBR-stelling gevoegd (Cass., 5 oktober 1953, *Pas.*, 1954, I, 72; Cass., 27 maart 1939, *Pas.*, 1939, I, 170).

56. Cass., 4 april 1978, *Pas.*, 1978, I, 858; Cass., 5 juni 1984, *Pas.*, 1984, I, 1220.

toetsen'.⁵⁷ Hoewel recent de mogelijkheid geopend werd om een invrijheidstelling te verkrijgen via een kortgeding bij de voorzitter van de rechtbank van eerste aanleg en tevens via een vordering ingediend bij de rechtbank van eerste aanleg op basis van artikel 5, paragraaf 4 van het E.V.R.M.⁵⁸ werd België op 24 juni 1982 veroordeeld door het Europees Hof voor de Rechten van de Mens wegens schending van artikel 5, paragraaf 4 van het E.V.R.M. In dit arrest (Van Droogenbroeck) besliste het Hof dat de Belgische wetgeving in strijd is met het Europese Verdrag, daar zij de geïnterneerden onvoldoende mogelijkheden biedt om langs rechterlijke weg een invrijheidstelling te verkrijgen. Volgens het Hof is het niet voldoende dat de aanvankelijke beslissing waarbij TBR werd bevolen het rechterlijke toezicht waarvan sprake is in artikel 5, paragraaf 4 incorporeert. Het Hof stelde vast dat de internering slechts gehandhaafd kan worden zolang de veroordeelde 'een aanhoudende neiging tot wetsovertreding blijkt te hebben', dus zolang er 'sociaal gevaar' bestaat. Daar de vervulling van deze voorwaarde essentieel afhankelijk is van de evolutie van de persoonlijkheid en het gedrag van de veroordeelde, achtte het Hof een rechterlijk toezicht op die invulling 'met redelijke tussenpozen' noodzakelijk. De rechtswegen die de Belgische overheid had aangeduid (procedure voor het Hof van Beroep, kort geding, vordering bij de rechtbank van eerste aanleg) achtte het Hof onvoldoende of nog te controversieel om als aanvaardbare mogelijkheden te dienen voor een TBR-gestelde om de wettigheid van een internering door een rechter te laten beoordelen.⁵⁹

Als rechtstreeks gevolg van deze veroordeling werden de artikelen 25 en 26 van de Wet van 1 juli 1964 gewijzigd en versterken een aantal nieuwe regelingen nu de rechtspositie van de TBR-gestelde⁶⁰:

a. de Wet bepaalt nu zelf in welke gevallen de minister tot opsluiting van een TBR-gestelde mag overgaan. Dit is het geval wanneer na afloop van de vrijheidsstraf de reclassering van de betrokkene onmogelijk is, of wanneer zijn gedragingen een gevaar vormen voor de samenleving;

b. de beslissing tot opsluiting moet met redenen omkleed zijn;

c. de TBR-gestelde kan nu opkomen tegen de beslissing van hem op te sluiten. Daartoe kan hij op grond van artikel 25^{ter} een aanvraag indienen bij de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg die de TBR heeft uitgesproken of die de zaak in eerste aanleg behandeld heeft; de procedure voorzien in artikel 25^{ter} voorziet zelfs invrijheidstelling indien de raadkamer binnen de gestelde termijnen geen uitspraak heeft gedaan;

d. de TBR-gestelde kan na één jaar vrijheidsberoving een aanvraag tot invrijheidstelling indienen bij de minister van Justitie (art. 25^{quater}). Die aanvraag kan jaarlijks worden hernieuwd. De minister moet binnen de maand beslissen; wijst hij de aanvraag af, dan dient deze afwijzing met redenen omkleed te zijn. Beslist de minister niet binnen de aangewezen termijn, dan wordt de betrokkene in vrijheid gesteld;

57. E.H.R.M., 24 juni 1982, Van Droogenbroeck, *Publ. Cour*, reeks A, vol. 50; LEMMENS, P., 'De TBR van recidivisten en gewoontemisdadigers' (arrest Van Droogenbroeck), *R.W.*, 1982-83, 1071-1072.

58. LEMMENS, P., *l.c.*, 1074-1076.

59. *Ibidem*, 1074-1076.

60. *B.S.*, 9 augustus 1990.

e. ten slotte wordt de mogelijkheid om van de gevolgen van de maatregel ontslagen te worden met een tweede stap uitgebreid. Waar de Wet van 1930 enkel een aanvraag voorzag tot de Procureur-Generaal van het Hof van Beroep in wiens gebied de rechtbank die de TBR had uitgesproken haar zetel had, voorziet de gewijzigde Wet nu een dubbele mogelijkheid, met name een verzoek bij de Procureur des Konings van de rechtbank van eerste aanleg die de TBR heeft uitgesproken of die de zaak in eerste aanleg behandeld heeft, en een hogere beroepsprocedure tegen de beschikkingen van de raadkamer gegeven in de eerste stap. Ook in dit laatste geval gaat de geïnterneerde vrijuit wanneer het Hof niet binnen de gestelde termijnen uitspraak heeft gedaan.

IV. Korte juridische situering van de TBR anno 1992

De wetswijziging van 17 juli 1990 verstevigde vooral de rechtspositie van de geïnterneerden, wat de uitvoering van de maatregel betreft. Aan de straftoemeting werd niets gewijzigd. Wat deze toemeting betreft beperken wij ons dan ook tot enkele grote lijnen, om nadien wat langer stil te staan bij de nieuwe maatregelen.

1. DE TOEMETING VAN DE TBR

a. Anno 1992 voorziet de Wet B.M. van 1 juli 1964, die de Wet B.M. van 9 april 1930 vervangt en die gewijzigd werd door de Wet van 17 juli 1990 nog steeds dat de terbeschikkingstelling van de regering kan uitgesproken worden in alle gevallen waarin iemand wegens herhaling veroordeeld wordt op grond van de artikelen 54, 56 en 57 Sw. (art. 22 en 23 Wet B.M.). De TBR wordt door deze wet eveneens mogelijk gemaakt wanneer een criminele straf wordt uitgesproken na een vroegere correctionele veroordeling, een vorm van recidive die in het Sw. niet als wettelijke herhaling wordt vermeld (art. 23, al. 2). Een TBR kan ook uitgesproken worden t.a.v. gewoontemisdadigers. Dit zijn volgens artikel 23 Wet B.M. misdadigers die 'na sedert vijftien jaar ten minste drie misdrijven te hebben gepleegd die elk een correctionele gevangenisstraf van ten minste zes maanden hebben meegebracht een aanhoudende neiging tot wetsovertreding blijken te hebben' (art. 23, par. 2 Wet B.M.). Politieke misdrijven en veroordelingen waarvoor eerherstel of amnestie verkregen werd, mogen evenwel niet in rekening gebracht worden.⁶¹

61. Met betrekking tot 'gewoontemisdadigheid', kan uit de jurisprudentie van het Hof van Cassatie verder afgeleid worden dat:

- het geen belang heeft of de drie misdrijven achtereenvolgens of terzelfdertijd berecht worden, en of het om afzonderlijke dan wel om samenlopende misdrijven gaat. Het volstaat dat er drie misdrijven gepleegd werden die elk gestraft werden met een minimum van zes maanden gevangenisstraf, om in hetzelfde vonnis van veroordeling de TBR te mogen uitspreken, op voorwaarde dat de rechter vaststelt dat de delinquent een aanhoudende neiging tot wetsovertreding blijkt te hebben (o.m. Cass., 8 november 1954, *Pas.*, 1955, I, 196);
- de TBR kan opgelegd worden n.a.v. de bestraffing van een feit dat de reeds bestrafte feiten voorafging, tenminste wanneer ze alle gepleegd werden binnen de vijftien jaar-termijn (Cass., 18 oktober 1954, *Pas.*, 1955, I, 124);
- bij het feit dat er sprake moet zijn van drie misdrijven het derde misdrijf ook het misdrijf kan zijn dat aanleiding geeft tot de TBR (*ibidem*, 124).

b. Een TBR moet worden uitgesproken door een (straf)rechtbank, die deze maatregel oplegt samen met een vrijheidsberovende (hoofd)straf.⁶² In principe is de terbeschikkingstelling facultatief en oordeelt de rechter soeverein of hij tot de maatregel zal overgaan. Enkel in geval van een criminele veroordeling na een eerdere criminele veroordeling (art. 22) is de TBR verplicht.⁶³

c. Vooraleer over te gaan tot het opleggen van een TBR-maatregel dient uiteraard te worden nagegaan of aan de hiervoor gestelde eisten is voldaan.⁶⁴ De rechter dient bovendien vast te stellen dat de voorwaarden voor een TBR-stelling aanwezig zijn, en – in geval de maatregel facultatief is – vaststellen dat de procedure betreffende de misdrijven die als grondslag gelden voor de herhaling bij het dossier van vervolging werden gevoegd.⁶⁵ Hij dient eveneens de beslissing te motiveren, d.w.z. niet alleen te vermelden dat aan de wettelijke voorwaarden voor TBR-stelling werd voldaan, doch concreet aan te geven waarom hij meent dat hij van een TBR-maatregel gebruik moet maken.⁶⁶ De rechter moet verder ook de duur van de maatregel bepalen.

d. In geval van verplichte TBR-stelling bedraagt de duur van de TBR twintig jaar (art. 22 Wet B.M.). De termijn bedraagt tien jaar in geval van een veroordeling wegens een wanbedrijf na een vroegere criminele veroordeling of na een veroordeling tot een gevangenisstraf van tenminste één jaar, onder de voorwaarden

→
– één vonnis kan volstaan om tegelijkertijd de drie veroordelingen van tenminste zes maanden en de TBR uit te spreken (CONSTANT, J., *Traité élémentaire du droit pénal*, II, 837).

62. Cass., 3 januari 1962, *Pas.*, 1962, I, 525.

63. In eerste aanleg kan de TBR worden opgelegd door de correctionele rechtbank die oordeelt over de feiten die aanleiding hebben gegeven tot het opleggen van de maatregel. Hij kan eveneens voor de eerste maal worden opgelegd in graad van beroep door een Hof van Beroep (Cass., 7 november 1938, *R.D.P.*, 1939, 110). Daar hij een strafverzwaring uitmaakt, kan hij echter niet worden bevolen wanneer enkel de beklaagde hoger beroep aantekende, tenzij het Hof hierover met unanimiteit beslist (Cass., 11 december 1933, *Pas.*, 1934, I, 97 met noot). Indien de TBR evenwel reeds was opgelegd door de correctionele rechtbank zonder de wettelijke vormvereisten na te leven kan het Hof van Beroep deze TBR bevestigen zonder bij unanimiteit te moeten beslissen (Cass., 27 februari 1939, *R.D.P.*, 1939, 649).

Het Hof van Cassatie besliste verder dat de onwettelijkheid van een beslissing tot TBR cassatie van de ganse veroordeling met zich meebrengt (Cass., 19 mei 1947, *Pas.*, 1947, I, 209).

64. In geval van verplichte TBR volstaat het dat het bewijs van recidive wordt aangebracht (officieel uittreksel van vonnis of arrest of bekentenis) (BRAAS, *Procédure pénale*, II, nr. 1257; CONSTANT, J., *o.c.*, nr. 781). In geval van een facultatieve TBR dienen 'de procedures betreffende de misdrijven die als grondslag van de herhaling gelden bij het dossier van vervolging te worden gevoegd en moeten de gronden van de beslissing erin omschreven worden' (art. 24 wet B.M.).

65. Cass., 12 maart 1934, *R.D.P.*, 1934, 367; Cass., 14 mei 1934, *Pas.*, 1934, I, 280; Cass., 29 april 1935, *Pas.*, 1935, I, 226.

66. O.m. Cass., 26 november 1951, *Pas.*, 1952, I, 164; Cass., 14 oktober 1986, *Pas.*, 1987, I, 172.

Volstaat dus niet een beslissing waarin de rechter vaststelt dat de wettelijke voorwaarden zijn vervuld (Cass., 4 november 1975, *A. C.*, 1976, 303). Zijn wel wettig de beslissing van een rechter die vaststelt 'dat het te vrezen is dat de beklaagde bij zijn vrijlating een ernstig gevaar zal betekenen voor de maatschappij, en dat, wegens zijn aanhoudende neiging tot het plegen van misdrijven, er ook gevaar bestaat voor nieuwe recidive (Cass., 29 april 1980, *Pas.*, 1980, I, 1074) en de beslissing die er op wijst dat 'de betrokkene zich opnieuw aan zware misdrijven tegen eigendommen heeft schuldig gemaakt en dat herhaling van dergelijke feiten te vrezen valt (Cass., 20 december 1977, *Pas.*, 1978, I, 466).

bepaald in artikel 56 Sw., mits de straf bij de nieuwe veroordeling minstens één jaar bedraagt. De termijn bedraagt van vijf tot tien jaar in alle andere gevallen, met name wanneer een correctionele veroordeling volgt op een vroegere criminele straf, wanneer een correctionele veroordeling van minder dan één jaar volgt op een vroegere correctionele veroordeling van minstens één jaar, mits de voorwaarden van artikel 56 vervuld zijn, wanneer een criminele veroordeling volgt op een vroegere correctionele veroordeling, en in het geval van gewoontemisdadigheid (art. 23).

De termijn van de TBR-maatregel neemt een aanvang vanaf het ogenblik van het verstrijken van de straf.⁶⁷

2. DE UITVOERING VAN DE MAATREGEL

a. De Wet B.M. bedoelt nog steeds dat de veroordeelde na verloop van zijn straf onder toezicht van de Minister van Justitie wordt geplaatst, die dan t.a.v. deze veroordeelde alle vanuit het oogpunt van de bescherming van de samenleving en vanuit het perspectief van de reclassering noodzakelijke maatregelen kan nemen. Hij kan de terbeschikkinggestelde interneren of hem in vrijheid laten en onderwerpen aan een aantal voorwaarden. Artikel 25 van de Wet B.M. van 1 juli 1964 voorzag dat de recidivisten en de gewoontemisdadigers die ter beschikking van de regering stonden konden geïnterneerd worden in een bij K.B. aangewezen gesticht, 'zo daartoe termen waren', en dat laatste liet aan de regering een erg brede bevoegdheid. Ook na de wetwijziging van 17 juli 1990 blijft de minister bevoegd voor de internering, de invrijheidstelling en de modaliteiten ervan en de heropsluiting van de TBR-gestelden, zij het dat zijn autonomie enigszins ingesnoerd werd door de bepalingen in het nieuwe artikel 25. Dit artikel voorziet nu dat een internering (opsluiting) maar mag gelast worden in geval de reclassering van de terbeschikkinggestelde onmogelijk is, of wanneer de gedragingen van de betrokkene een gevaar voor de maatschappij te zien geven (art. 25bis). Bovendien voorziet de nieuwe wet dat de beslissing de TBR-gestelde op te sluiten dient gemotiveerd te zijn (art. 25bis, al. 3).

Zij dient naargelang het geval de persoonlijkheids- en maatschappelijke gegevens die de reclassering van de betrokkene in de weg staan, ofwel de praktijken waardoor hij een gevaar voor de maatschappij is (o.m. de tekortkomingen rond de hem opgelegde voorwaarden) te preciseren (art. 25bis, al. 4).

Deze beslissing is onmiddellijk uitvoerbaar, en moet de betrokkene ter kennis gebracht worden door de directeur van de instelling waar hij zich bevindt of geïnterneerd wordt (art. 25bis, al. 5).

b. De wetwijziging van 17 juli 1990 maakt het de terbeschikkinggestelden mogelijk op te komen tegen de beslissing van de minister om hen te interneren op grond van artikel 25bis. De terbeschikkinggestelde dient, binnen de vijftien dagen na kennisgeving van de beslissing, een aanvraag te richten tot de raadkamer van de rechtbank van eerste aanleg die de TBR heeft uitgesproken of die de zaak in

67. Cass., 14 december 1982, *Pas.*, 1983, I, 464. Niet vanaf de eventuele daadwerkelijke vrijheidsberoving ingevolge de bevolen TBR (Cass., 8 juni 1982, *R.W.*, 1982-83, 1315, noot VANDEPLAS).

eerste aanleg behandeld heeft. De griffie van de raadkamer doet dan de aanvraag aan de Procureur des Konings toekomen (art. 25ter, al. 1). De Procureur deelt deze aanvraag onmiddellijk mee aan de minister die hem het administratief dossier van de geïnterneerde bezorgt en hem alle uitleg verschaft die hij nuttig acht. Binnen de maand na de indiening van de aanvraag onderwerpt de Procureur des Konings deze aan de raadkamer en geeft hij de aanvrager tenminste acht vrije dagen voor de zitting, bij aangetekende brief, kennis van dag en uur van de behandeling van de zaak (art. 25ter, al. 2).

Indien de aanvrager erom verzoekt is de terechtzitting van de raadkamer openbaar, behoudens in de gevallen dat de openbaarheid schadelijk wordt geacht voor de goede orde of de goede zeden (art. 25ter, al. 3). Op straffe van onontvankelijkheid van zijn aanvraag dient de aanvrager persoonlijk te verschijnen. Hij kan zich laten bijstaan door een advocaat. Het dossier wordt voor de zitting gedurende ten minste vijf dagen ter beschikking gesteld van de aanvrager en zijn raadsman (art. 25ter, al. 4).

De raadkamer doet uitspraak binnen de maand na indiening van de aanvraag, na de aanvrager en zijn raadsman alsook het openbaar ministerie te hebben gehoord (art. 25ter, al. 5).

Indien de raadkamer binnen de gestelde termijn geen uitspraak heeft gedaan, wordt de betrokkene in vrijheid gesteld. Oordeelt de raadkamer echter dat zij niet over alle nodige gegevens beschikt om te kunnen beslissen, stelt zij dit vast in een beschikking en verzoekt ze het openbaar ministerie of de betrokkene aanvullende inlichtingen te verschaffen. Deze beschikking brengt van rechtswege verlenging mee met twee weken van de termijn van één maand (art. 25ter, al. 6).

De termijn waarbinnen de raadkamer uitspraak moet doen, wordt geschorst tijdens de duur van het uitstel verleend op verzoek van de eiser of zijn raadsman (art. 25ter, al. 7).

De beslissing van de raadkamer wordt door de directeur van de instelling waar hij geïnterneerd is ter kennis gebracht van de betrokkene, die er afschrift van ontvangt (art. 25ter, al. 9).

c. Verder kan de geïnterneerde na een jaar vrijheidsberoving, die uitsluitend gesteund is op een beslissing tot internering overeenkomstig artikel 25bis, aan de minister vragen in vrijheid te worden gesteld (art. 25quater, al. 1). Een dergelijke aanvraag mag jaarlijks worden hernieuwd (art. 25quater, al. 2). De minister moet over deze aanvraag binnen de maand beslissen en kan ze afwijzen indien de reclassering van de betrokkene nog steeds onmogelijk blijkt (art. 25quater, al. 3). Indien de minister niet beslist heeft binnen de gestelde termijn wordt de aanvrager in vrijheid gesteld (art. 25quater, al. 4).

Wanneer de minister de aanvraag afwijst dient deze afwijzing weer met redenen omkleed te zijn. De directeur van de instelling waar de betrokkene geïnterneerd is geeft hem kennis van die beslissing en overhandigt hem een afschrift ervan (art. 25quater, al. 5).

d. Ook het nieuwe artikel 26 van de Wet B.M. laat toe dat de recidivisten en de gewoontemisdadigers die ter beschikking van de regering zijn gesteld kunnen vragen van de gevolgen van de maatregel ontheven te worden. In tegenstelling tot de bepalingen in de Wet B.M. van 1 juli 1964 dienen zij deze aanvraag niet meer te

richten aan de Procureur-Generaal van het Hof van Beroep, doch aan de Procureur des Konings bij de rechtbank van eerste aanleg die hun TBR heeft uitgesproken of die de zaak in eerste aanleg behandeld heeft. De Procureur dient weer alle inlichtingen in te winnen die hij nodig acht, de uitslag ervan te voegen bij het dossier en dit dossier met zijn vorderingen te onderwerpen aan de raadkamer. De raadkamer dient de betrokkene te horen in het bijzijn van zijn advocaat en uitspraak te doen bij met redenen omklede beslissing. Indien de aanvrager erom verzoekt is de zitting openbaar, tenzij de openbaarheid gevaarlijk wordt geacht voor de orde of de goede zeden (art. 26, al. 1).

Deze aanvraag mag ingediend worden drie jaar na het verstrijken van de straf, en verder om de drie jaar wanneer de duur van de TBR de tien jaar niet te boven gaat. In de overige gevallen mag de aanvraag worden ingediend na vijf jaar, en mag zij om de vijf jaar worden hernieuwd (art. 26, al. 2).

De beslissing van de raadkamer wordt ter kennis gebracht van de betrokkene die er een afschrift van ontvangt door de directeur van de instelling waar hij gevangen gehouden of geïnterneerd wordt, of door een gerechtsdeurwaarder als hij in vrijheid is (art. 26, al. 3).

e. Nieuw sinds de wetwijziging van 17 juli 1990 is verder dat nu ook hoger beroep mogelijk is tegen de beschikkingen van de raadkamer m.b.t. de internering en m.b.t. de (weigeren tot) ontheffing van de gevolgen. Dit hoger beroep moet worden ingesteld binnen een termijn van vierentwintig uur indien de TBR-gestelde geïnterneerd is, en 'onverwijld' indien hij in vrijheid is. In de akte van betekening wordt hem kennis gegeven van het hem toekomende recht van hoger beroep en van de termijn waarbinnen dit moet gebeuren. De verklaring van hoger beroep dient te gebeuren op de griffie van de rechtbank die uitspraak deed en wordt ingeschreven in het register van hoger beroep in correctionele zaken. De stukken worden door de Procureur des Konings bezorgd aan de Procureur-Generaal bij het Hof van Beroep. De raadsman wordt verwittigd door de griffier van het Hof. Over dit hoger beroep wordt uitspraak gedaan met voorrang boven alle andere zaken. Het openbaar ministerie, de betrokkene en zijn raadsman dienen te worden gehoord.

De stand van zaken blijft ongewijzigd totdat over hoger beroep is beslist, voor zover dit geschiedt binnen de vijftien dagen nadat beroep is ingesteld. De betrokkene wordt in vrijheid gesteld als de uitspraak niet is geveld binnen deze termijn.

De termijn wordt geschorst tijdens de duur van het uitstel verleend op verzoek van de verdediging. Net zoals bij de behandeling ter raadkamer is de zitting openbaar wanneer de betrokkene erom verzoekt, tenzij de openbaarheid schadelijk wordt geacht voor de orde of de goede zeden.

V. De wet in cijfers

Hoewel zowel de gerechtelijke als de penitentiaire statistieken cijfers publiceren m.b.t. de oplegging en de uitvoering van de TBR-maatregel, blijft het een hele klus om enkele zinvolle conclusies te formuleren. Beide cijferreeksen zijn immers erg onvolledig, vaak tegenstrijdig en oppervlakkig. De conclusies die hier worden

gepresenteerd hebben dan ook slechts de waarde van geleide schattingen en dienen met de nodige voorzichtigheid geïnterpreteerd te worden.

1. DE RECHTBANKEN EN HET OPLEGGEN VAN DE TBR-MAATREGEL

Analyse van de cijferreeksen uit de Gerechtelijke Statistieken toont aan dat tussen 1931 en 1987 naar schatting 2100 recidivisten en gewoontemisdadigers een TBR-maatregel opgelegd kregen. Hoewel de Gerechtelijke Statistieken geen schatting toelaten van de relatieve proporties recidivisten en gewoontemisdadigers, kan uit een vroeger rapport afgeleid worden dat de rechtbanken vooral overgaan tot TBR omwille van gewoontemisdadigheid. In een eerste vijfjarenbilan 1931-35⁶⁸ kwam BEKAERT tot een percentage van 89% gewoontemisdadigers en slechts 11% recidivisten. Deze TBR-gestelden maken (maakten) naar schatting 20 tot 25% uit van de totale populatie recidivisten⁶⁹, en een derde van wie theoretisch in aanmerking kwam voor deze maatregel.⁷⁰

De TBR-bevolking is overwegend mannelijk (97%) en kreeg vooral vijfjaarlijkse (53%) en tienjaarlijkse termijnen (47%) opgelegd. TBR's van twintig jaar kwamen volgens de gerechtelijke statistieken nauwelijks tweemaal voor.⁷¹

Tabel 1. Aantal TBR's naar termijn en geslacht

	Geslacht		Totaal
	Man	Vrouw	
Termijnen vijf jaar	1081	36	1117 (52.9%)
tien jaar	958	32	990 (46.9%)
twintig jaar	2	—	2 (0.1%)
Totaal	2041 (96.8%)	68 (3.2%)	2109 (100.0%)

Bron: Gerechtelijke statistieken.

De maatregel werd tijdens het eerste decennium vaker opgelegd dan nadien. In 1931 werden 45 TBR-maatregelen opgelegd en dit aantal groeide tot het in 1934 een piek bereikte van 132, waarna het bleef schommelen rond een gemiddelde van 80 TBR-stellingen. Tijdens de oorlog daalde het aantal TBR-stellingen sterk (van 73 in 1941 tot 22 in 1944), om kort na de oorlog op een laag peil te blijven. In de jaren vijftig nam het aantal terug toe (tot 73 in 1954 en 1955), om nadien, zij het schommelend, steeds af te nemen. Het laatste decennium werd deze maatregel nog nauwelijks opgelegd.

68. BEKAERT, H., 'Toepassing van de wet van 9 april 1930 op de bescherming van de maatschappij op recidivisten en gewoontemisdadigers', *R.W.*, 1935, 1150.

69. DE VLIETGER, L., 'Statistische gegevens over de recidivisten', *Bull. Best. Strafinr.*, 1968, 159.

70. DUPREEL, J., *o.c.*, *Bull. Best. Strafinr.*, 1960, 116-121.

71. DUPREEL vermeldt in zijn statistisch overzicht van 25 februari 1960 evenwel dat van de 461 TBR-gestelden op dat ogenblik er 4 TBR's door een Assisenhof waren uitgesproken (DUPREEL, J., *o.c.*, *Bull. Best. Strafinr.*, 1960, 116-121).

Tabel 2. *Het aantal TBR-stellingen*

<i>Periode</i>	<i>Aantal</i>	<i>Gemiddelde</i>
1931-1939	717	80
1940-1944	194	39
1945-1950	153	26
1951-1960	558	56
1961-1970	176	18
1971-1980	310	31
1981-1987	27	4

Bron: Gerechtelijke Statistieken.

Deze geleidelijke daling (cf. ook de vermindering van het aantal beklagden dat als 'abnormaal werd geïnterneerd') verliep evenwel ongelijk in de verschillende rechtsgebieden. Zo valt op dat voor de stijgende aantallen in de jaren vijftig vooral het Hof van Beroep van Gent en de correctionele rechtbanken van Brussel, Antwerpen, Gent en Brugge verantwoordelijk waren, voor de stijgende aantallen in de jaren zeventig het Hof van Beroep van Gent, de correctionele rechtbank van Brugge en in mindere mate deze van Gent.

De aard van de gepleegde feiten

Tabel 3 geeft zicht op de aard van de feiten naar aanleiding waarvan men TBR-gesteld werd. Dit delictpatroon is erg specifiek. Voor twee of drie terbeschikking-gestelden was dit delict een diefstal, vaker met dan zonder verzwarende omstandigheden (38.2% en 24.5%), terwijl 19.1% veroordeeld werd wegens valsheid in geschriften en oplichting. Acht op tien TBR-gestelden kregen de maatregel dus opgelegd naar aanleiding van vermogensdelicten. De andere delictgroepen zijn minder sterk vertegenwoordigd.

Een vergelijking met de algemene veroordelingcijfers en deze van de interne-ring van abnormalen bevestigt de dominantie van feiten uit de vermogenssfeer.⁷² In 1984 (vergelijkingsjaar) werd 38% van de veroordelingen uitgesproken n.a.v. diefstallen (al dan niet met verzwarende omstandigheden), 19% naar aanleiding van vermogensdelicten met list, eveneens 19% naar aanleiding van gewelddelicten (tegen de persoon) en 3% voor zedenfeiten. Voor de geïnterneerde abnormalen bedroegen deze cijfers resp. 25%, 5%, 18% en 27%. In vergelijking met de doorsnedelinquenten en de geïnterneerde abnormalen zijn in de TBR-bevolking de vermogensdelinquenten dus oververtegenwoordigd en de gewelddelinquenten ondervertegenwoordigd.

72. GOETHALS, J., *o.c.*, 196.

Tabel 3. Aard van de gepleegde feiten van de laatste veroordeling

	TBR Aantal	%	Veroorde- lingen (1984) %	Inter- nering (1984) %
Vermogensdelicten				
Diefstal	336	24.5	} 38	} 25
Diefstal verzwarende omstandigheden	523	38.2		
Valsheid/oplichting	261	19.1	19.3	5.1
Brandstichting	22	1.6	0.4	9.5
Zedenfeiten	107	7.8	3.5	26.9
Gewelddelicten tegen personen	30	2.2	19.3	18.4
Delicten tegen 'het gezag'	16	1.2	} 19.5	} 15.2
Restgroep	75	5.5		
Totaal	1370	100.1	100	100.1
Misdaden	731	53.4		
Wanbedrijven	639	46.6		

Bron: Gerechtelijke Statistieken.

Oordelend gerecht

De TBR wordt opgelegd (samen met een vrijheidsberovende hoofdstraf) door een strafgerecht in eerste aanleg of in beroep. Uit de cijfers blijkt dat ongeveer één derde van de TBR-stellingen (sinds 1941) in hoger beroep werd uitgesproken en 62% in eerste aanleg. Hoog scoorden de correctionele rechtbanken van Brussel (17%) en van Antwerpen (8%), niet toevallig de grootste rechtbanken, doch ook de correctionele rechtbank van Brugge, die in de jaren vijftig (relatief) vaak naar deze maatregel greep. De CR Brussel legde vooral vóór 1955 vaak TBR op, later niet meer. Hoewel deze cijfers uiteraard vooral meevariëren met de grootte van het betrokken rechtsgebied (en dus in de rechtsgebieden Brussel en Antwerpen ook de grootste aantallen TBR-stellingen worden teruggevonden) bleken bepaalde rechtsgebieden toch meer TBR-geneigd dan andere. Zo vond DUPREEL⁷³ nogal grote verschillen tussen de ressorten van de verschillende Hoven van Beroep. In het ressort van het Hof van Beroep van Gent kreeg 56% van de potentiële recidivisten en gewoontemisdadigers TBR opgelegd, tegenover 30% in het ressort van het Hof van Beroep van Brussel en 35% in dat van Luik. De Hoven van Assisen legden de maatregel op in 10% van de potentiële gevallen, het Militair Hof nooit. De cijfers van DUPREEL bevestigen verder dat men in de jaren vijftig meer kans liep op TBR wanneer men verscheen voor het Hof van Beroep van Gent (64%) dan wanneer men verscheen voor het Hof van Beroep van Brussel (49%) of Luik (34%), en dat binnen het ressort Gent de C.R. van Brugge opvallend vaak TBR uitsprak (12 maal op 19 gevallen).

73. DUPREEL, J., o.c., *Bull. Best. Straffnr.*, 1960, 116-121.

Tabel 4. Aantallen TBR-stellingen naar rechtbank

	Aantal	%
Hoven van Assisen	1	<1
Hoven van Beroep	488	36.5
Correctionele rechtbanken	824	61.7
Krijgsraden	1	<1
Onbekend	21	1.6

Bron: Gerechtelijke Statistieken.

2. De uitvoering van de TBR-maatregel

In tabel 5 worden enkele cijferreeksen uit de penitentiaire statistieken van de Vijfjaarlijkse Verslagen van het Bestuur der Strafinrichtingen gereproduceerd en met elkaar in verband gebracht. Zowel de cijfers m.b.t. de dagpopulatie op 1 januari van het betrokken jaar als m.b.t. de jaarbevolking worden opgenomen. In de verschillende kolommen worden volgende kenmerken weergegeven:

kolom 1 tot 4: de dagpopulatie op 1 januari van het betreffende jaar:

- kolom 1: het globaal aantal TBR-gestelden op 1 januari;
- kolom 2: het aantal TBR-gestelden in vrijheid op 1 januari;
- kolom 3: het aantal geïnterneerden op 1 januari;
- kolom 4: het aantal TBR-gestelden opgesloten omwille van andere redenen (beklaagde, abnormaal...) op 1 januari;

kolom 5 tot 14: de jaarbevolking:

- kolom 5: het aantal nieuwe TBR-gestelden in de loop van het jaar, dat in vrijheid mocht blijven;
- kolom 6: het aantal nieuwe TBR-gestelden in de loop van het jaar dat na uitboeting van de straf werd geïnterneerd;
- kolom 7: het aantal nieuwe TBR-gestelden in de loop van het jaar dat na internering werd vrijgesteld;
- kolom 8: het aantal op proef in vrijheid TBR-gestelden dat evenwel een nieuw misdrijf had gepleegd en daarom was opgesloten (als beklagde...);
- kolom 9: het aantal op proef vrijgestelde TBR-gestelden dat een nieuw misdrijf had gepleegd en na het uitboeten van zijn straf geïnterneerd werd;
- kolom 10: het aantal op proef in vrijheid gestelde TBR-gestelden dat een nieuw misdrijf had gepleegd en na het uitboeten van zijn straf in vrijheid werd gesteld;
- kolom 11: het aantal op proef in vrijheid TBR-gestelden dat een nieuw misdrijf had gepleegd en werd geïnterneerd, en later in vrijheid gesteld;
- kolom 12: het aantal op proef in vrijheid gestelde TBR-gestelden dat wegens overtreden van de voorwaarden werd opgesloten;
- kolom 13: het aantal op proef in vrijheid gestelde TBR-gestelden dat na het overtreden van de voorwaarden in vrijheid werd gelaten;

Kolom 14 geeft ten slotte aan hoeveel TBR-gestelden van de 'gevolgen van de TBR' werden ontslagen via de procedure voor het Hof van Beroep, en kolom 15 het aantal beëindigde TBR's (strafeinde of gratie).

Wat de dagpopulatie betreft lag de globale TBR-populatie halverwege de jaren '60 nog boven de 400 personen. Door de daling van het aantal TBR-stellingen daalde ook dit aantal geleidelijk, met een lichte stijging rond 1980. Een groot gedeelte van deze TBR-gestelden bevond zich evenwel in vrijheid (van 49% in 1978 tot 86% in 1984) en slechts een minderheid werd opgesloten. Opvallend is verder dat ongeveer 70% van de opgesloten TBR-gestelden in de gevangenis verbleef om redenen los van de maatregel (als beklaagde voor nieuwe feiten, als veroordeelde wegens nieuwe feiten, als geïnterneerde abnormale).

Wat de nieuwe TBR-gestelden betreft kan uit de tabel afgeleid worden dat ongeveer 2/3 van deze groep na afloop van zijn straf in vrijheid gesteld, en slechts 1/3 geïnterneerd werd. De overheid stelde zich dus eerder breed op en huldigde het principe dat een vrijheidsberoving ongewenst is wanneer een reclassering gegarandeerd is.

Het aantal heropsluitingen lag dan ook hoog, vaker omwille van nieuwe feiten dan omwille van het overtreden van de voorwaarden. Het aantal heropsluitingen (kolom 8) van op proef in vrijheid gestelde TBR's daalde evenwel, evenals het aantal herinterneringen (kolom 9). Een en ander was ongetwijfeld eerder een gevolg van de tendens minder TBR-stellingen uit te spreken eerder dan van een kwalitatief beter en soepeler voogdijtoezicht.

Uit de penitentiaire statistieken blijkt ten slotte dat de TBR-Commissies adviseerden gemiddeld 70% van de gevallen over wie ze oordeelden in vrijheid te stellen. Gezien de TBR-gestelden tot dan toe binnen de zes maanden voor de Commissie verschenen betekent dit dat een meerderheid onder hen ontslagen werd na een opsluiting van maximum zes maanden.

De mogelijkheid om via artikel 26 van de Wet aan de gevolgen van de TBR te ontsnappen werd weinig gebruikt of was niet erg succesvol. Sinds 1965 werden nauwelijks 71 maatregelen door het Hof van Beroep opgeheven, hoewel 'gestabiliseerde' TBR-gestelden daartoe gestimuleerd werden door het Ministerie van Justitie zelf.⁷⁴ De daarbij horende last en de te hoge advocatenhonoraria bleken evenwel af te schrikken. De Dienst Individuele gevallen milderde daarom in gunstige gevallen het regime en versoepelde het toezicht.

74. Vijfjaarlijkse Verslagen Bestuur Strafinrichtingen.

Tabel 5. Dagpopulaties en jaarpopulaties TBR-gestelden

Dagpopulaties jaar	Jaarpopulaties														
	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11	12	13	14	15
1960			138		16	16			38	23		24			
1961			111		27	17			25	23		23			
1962			110		19	15			22	30		35			
1963			108		33	23			48	14		23			
1964			105		21	10			31	31		26			
1965	431	329	102		28	14	6	83	17	30	43	46	22	5	25
1966	462	359	103		23	11	15	66	28	25	39	37	21	3	36
1967	452	355	97		31	9	7	66	31	18	39	41	38	4	43
1968	453	359	94		19	16	7	63	30	33	45	44	36	9	27
1969	465	369	96		19	18	15	48	34	30	41	34	23	8	24
1970	463	241	94		18	18	13	55	37	29	62	32	29	10	36
1971	379	243	76		16	13	18	57	36	25	25	41	27	3	25
1972	369	234	73		28	5	13	65	26	28	21	48	58	4	29
1973	362	250	52		19	6	4	72	46	35	30	46	36	6	50
1974	357	224	73		13	8	8	66	33	28	47	36	37	2	42
1975	322	212	43	67	13	9	7	56	29	19	38	42	38	2	17
1976	315	176	39	100	18	10	8	53	44	19	35	31	34	2	22
1977	317	171	43	103	20	8	9	52	34	14	35	34	29	4	24
1978	327	160	43	124	17	13	14	45	38	15	34	34	35	1	15
1979	344	168	56	100	18	7	12	45	25	12	25	50	44	4	18
1980	356	186	50	120	31	2		42	33	17		18	27	1	19
1981	352	206	46	100	21	4		45	27	17		16	22	0	15
1982	341	252	28	61	17	1		38	20	12		17	35	0	20
1983	332	259	13	60	6	1		44	14	15		9	26	2	14
1984	319	275	14	30	4	1		36	8	22		8	13	1	14

VI. Besluit

De terbeschikkingstelling van de regering die, zoals we hebben laten zien, geboren is uit dezelfde filosofie en dezelfde achtergrond als het luik betreffende de internering van de abnormalen, heeft zich als klein broertje binnen deze wet nooit in de aandacht mogen verheugen die de 'abnormalen' hebben gekregen. In vergelijking met de TBR werd de internering van 'abnormalen' vaker toegepast, veel uitvoeriger becommentarieerd en zwaarder bekritiseerd. Opmerkelijk is dan ook dat niettegenstaande deze geringe aandacht de wetgeving op de recidivisten het penitentiair beleid wellicht grondiger heeft beïnvloed dan de wetgeving op de 'abnormalen', die hoe dan ook steeds een Fremdkörper in het strafrechtssysteem is gebleven, en dat de kritieken op de TBR van recidivisten en gewoontemisdadigers onder invloed van de Europese jurisprudentie wel tot wetswijzigingen hebben geleid, terwijl de vele kritieken op de internering van abnormalen daar nooit in geslaagd zijn. De grootste gelijkens tussen beide luiken blijft evenwel dat ze steeds minder worden toegepast en dus gaandeweg nog meer marginaal aan het worden zijn het in Belgische strafwettenapparaat.