

Rolnummer 4591
Arrest nr. 142/2009 van 17 september 2009

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag betreffende de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, zoals vervangen bij de wet van 1 juli 1964, gesteld door de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters M. Bossuyt en P. Martens, en de rechters M. Melchior, R. Henneuse, E. De Groot, L. Lavrysen, A. Alen, J.-P. Snappe, E. Derycke en J. Spreutels, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter M. Bossuyt,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij beslissing van 15 december 2008 in zake A. V.H., verbeterd bij beslissing van 12 januari 2009, waarvan de expedities ter griffie van het Hof zijn ingekomen op 23 december 2008 en 14 januari 2009, heeft de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt de wet op de bescherming van de maatschappij d.d. 30 [lees : 9] april 1930 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, gelezen in samenhang met art. 5 EVRM, nu deze de commissie tot bescherming van de maatschappij slechts toelaat om geïnterneerden toe te wijzen aan een andere inrichting indien deze instemt om de geïnterneerde op te nemen, en de wet noch de commissie, noch de overheid de noodzakelijke bevoegdheid geeft om te verzekeren dat de opgelegde reclasseringsvoorwaarden uit de vorige beslissingen binnen een redelijke tijd zouden uitgevoerd worden ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- A. V.H.;
- de Ministerraad.

Op de openbare terechtzitting van 7 juli 2009 :

- zijn verschenen :
 - . Mr. P. Verpoorten, advocaat bij de balie te Turnhout, voor A. V.H.;
 - . Mr. J. Mosselmans, tevens *loco* Mr. P. Peeters, advocaten bij de balie te Brussel, voor de Ministerraad;
- hebben de rechters-verslaggevers E. De Groot en J. Spreutels verslag uitgebracht;
- zijn de voornoemde advocaten gehoord;
- is de zaak in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

A. V.H. werd op 22 juni 1990 geïnterneerd. Sinds 22 februari 1996 verblijft hij in de inrichting tot bescherming van de maatschappij te Merksplas. Op 13 december 2004 besliste de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent om A. V.H. te laten opnemen in een psychiatrische instelling. Vanwege de lange wachtlijsten besliste de Commissie op 16 juni 2008 om de internering van A. V.H. te handhaven in de inrichting tot bescherming van de maatschappij te Merksplas, totdat een residentiële setting zou worden gevonden.

Op 8 december 2008 diende de raadsman van A. V.H. bij de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent een verzoek in om A. V.H. onmiddellijk vrij te laten, op grond van het feit dat zijn verblijf te Merksplas een schending zou uitmaken van de artikelen 3 en 5.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. In ondergeschikte orde werd de Commissie verzocht de Federale Overheidsdienst Justitie en de Vlaamse Gemeenschap te bevelen gevolg te geven aan de voorgaande beslissingen van de Commissie en ervoor te zorgen dat er een plaats is in een instelling van het Vlaams Agentschap voor Personen met een Handicap.

Het in ondergeschikte orde geformuleerde verzoek werd door de Commissie onontvankelijk verklaard. Vervolgens achtte de Commissie het aangewezen om in te gaan op het verzoek van de raadsman van A. V.H. om de hierboven vermelde prejudiciële vraag te stellen aan het Hof, alvorens uitspraak te doen over het in hoofdorde geformuleerde verzoek.

III. *In rechte*

- A -

A.1. De Ministerraad zet uiteen dat de wet van 9 april 1930 « tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten » van toepassing is op personen die geestesgestoord zijn en ervan worden verdacht een misdaad of een wanbedrijf te hebben gepleegd. Op grond van artikel 7 van die wet kunnen de onderzoeks- en vonnisgerechten de internering gelasten van een geestesgestoorde delinquent. Op de internering wordt toezicht gehouden door een commissie tot bescherming van de maatschappij, bestaande uit een magistraat, een advocaat en een geneesheer. Volgens artikel 14 van de voormelde wet vindt de internering plaats in een inrichting, georganiseerd door de Regering, aangewezen door de commissie. In uitzonderlijke omstandigheden kan de commissie, om therapeutische redenen en bij een met redenen omklede beslissing, de plaatsing en de bewaring gelasten in een andere inrichting die daarvoor geschikt is vanuit het oogpunt van veiligheid en verzorging.

A.2. Volgens de Ministerraad wordt het Hof gevraagd of het beginsel van gelijkheid en niet-discriminatie wordt geschonden doordat de commissie tot bescherming van de maatschappij enkel kan beslissen om een geïnterneerde te laten opnemen in een psychiatrische instelling, zonder dat zij hierbij een psychiatrische instelling kan verplichten om de betrokkene op te nemen. Het Hof wordt dus niet gevraagd of de wet van 9 april 1930 al dan niet bestaanbaar is met het in artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens gewaarborgde « recht op vrijheid ».

A.3.1. De Ministerraad is van oordeel dat de prejudiciële vraag onontvankelijk is, vermits noch in de vraag zelf, noch in de motivering van de verwijzingsbeslissing wordt aangegeven ten aanzien van welke categorie van personen de discriminatie wordt aangevoerd. Bovendien is de vraag niet pertinent voor de oplossing van het geschil dat hangende is bij de verwijzende rechter, vermits uit de verwijzingsbeslissing blijkt dat de vordering als niet-ontvankelijk werd afgewezen.

A.3.2. De Ministerraad wijst ook erop dat de kandidatuur van A. V.H. bij verschillende psychiatrische instellingen in aanmerking werd genomen, waardoor hij op verschillende wachtlijsten werd geplaatst. Het enkele feit dat er lange wachtlijsten bestaan wegens het gebrek aan voldoende gespecialiseerde voorzieningen, houdt geen discriminatie in, laat staan dat dit een beperking zou inhouden van het « recht op vrijheid », maar vormt veeleer een uitvoeringsprobleem van de wet, waarover het Hof zich niet vermag uit te spreken. Ook om die reden is de prejudiciële vraag onontvankelijk.

A.4.1. Indien het Hof van oordeel zou zijn dat de vraag wel ontvankelijk is, dient zij, volgens de Ministerraad, ontkennend te worden beantwoord. Hij wijst erop dat het Hof in het arrest nr. 78/99 van 30 juni 1999 een soortgelijke vraag ontkennend heeft beantwoord. In die zaak wenste de voorzitter van de Rechtbank van eerste aanleg te Gent een antwoord te verkrijgen op de vraag of het verschil in behandeling tussen, enerzijds, geïnterneerden, voor wie de wet van 9 april 1930 niet voorziet in een verplichte opname in een psychiatrische instelling, en, anderzijds, geesteszieken die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke, voor wie wel is voorzien in een mogelijke verplichte opname in een psychiatrische instelling, bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet. Het Hof oordeelde dat er tussen beide categorieën van geesteszieken een objectief verschil bestaat : zij die onder

het toepassingsgebied vallen van de wet van 26 juni 1990 hebben geen wanbedrijf of misdaad gepleegd, terwijl geïnterneerden die onder het toepassingsgebied vallen van de wet van 9 april 1930 dat wel hebben gedaan. In de wet van 9 april 1930 ligt de klemtoon op de bescherming van de maatschappij, en minder op de betrokkene zelf. De opname van een geïnterneerde in een psychiatrische instelling blijft een uitzonderingsmaatregel die slechts in zeer uitzonderlijke gevallen kan plaatsvinden. Het Hof heeft dan ook geoordeeld dat er van discriminatie geen sprake was. Het gegeven dat in de wet van 9 april 1930 niet is voorzien in de mogelijkheid tot verplichte opname van een geïnterneerde in een psychiatrische instelling, is om dezelfde redenen redelijk verantwoord.

A.4.2. De Ministerraad wijst nog erop dat de opname van een geïnterneerde in een psychiatrische instelling geschiedt op verantwoordelijkheid van de psychiatrische instelling die met die opname instemt. In dat opzicht is het redelijk verantwoord dat een psychiatrische instelling niet kan worden verplicht om een geïnterneerde op te nemen, zeker wanneer de instelling zelf onvoldoende personeel of capaciteit ter beschikking heeft om een veroordeelde delinquent te verzorgen.

A.5. A. V.H. wijst erop dat de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent herhaaldelijk beslissingen heeft genomen betreffende zijn reclassering. In de praktijk konden die beslissingen evenwel niet worden uitgevoerd. Daarom verblijft hij nog steeds in een deel van de gevangenis van Merksplas, waar 60 gehandicapte geïnterneerden werden samengebracht. Daar worden zij begeleid door zes medewerkers van een dienstverleningscentrum.

A.6.1. Uit adviezen van de gevangenisdiensten blijkt dat de opname van A. V.H. in een aangepaste setting nodig is, vanwege zijn ernstige mentale handicap, zijn karakteriële stoornissen en gedragsproblemen. Gelet op die adviezen is A. V.H. van oordeel dat hij het slachtoffer is van een schending van zijn recht op vrijheid en van het verbod op een onmenselijke behandeling, zoals gewaarborgd respectievelijk in de artikelen 5 en 3 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.6.2. Uit het arrest *Aerts t. België* van 30 juli 1998 van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt, volgens A. V.H., dat de detentie van een geesteszieke enkel rechtmatig is in het licht van artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien zij wordt uitgevoerd in een hospitaal, een kliniek of een andere geschikte instelling. Het is duidelijk dat de gevangenis van Merksplas niet kan worden beschouwd als een geschikte instelling. Uit de vaststellingen gedaan tijdens een plaatsbezoek dat werd bevolen door de Commissie tot bescherming van de maatschappij te Gent blijkt overigens dat de « opsluitingsomstandigheden » van A. V.H. op geen enkele manier zijn aangepast aan zijn geestesziekte. Het feit dat A. V.H. verblijft in de gevangenis in omstandigheden die niet zijn aangepast aan zijn geestesziekte, is in strijd met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

A.7.1. A. V.H. meent bovendien dat de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, zijn geschonden, doordat noch de commissie tot bescherming van de maatschappij, noch de overheid de bevoegdheid heeft om de door de commissie bepaalde richtlijnen tot reclassering binnen een redelijke termijn in de praktijk te brengen. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens heeft immers reeds uitdrukkelijk geoordeeld, meer bepaald in zijn arresten *Johnson t. Verenigd Koninkrijk* van 24 oktober 1997, *Brand t. Nederland* van 11 mei 2004 en *Morsink t. Nederland* van 11 mei 2004, dat wanneer de bevoegde rechtbank (in België de commissie tot bescherming van de maatschappij) oordeelt dat een geïnterneerde moet worden opgenomen in een psychiatrische kliniek, de overheid ervoor moet zorgen dat de geïnterneerde kan worden opgenomen in een psychiatrische kliniek. Het Europees Hof aanvaardt weliswaar dat van de Staten niet kan worden geëist dat geïnterneerden vanaf de eerste dag naar een aangepaste instelling worden overgebracht, maar vereist op dat vlak een redelijk evenwicht tussen de belangen van de overheid en de belangen van de geïnterneerde. Vermits A. V.H. reeds dertien jaar is opgesloten in de gevangenis van Merksplas in niet aan zijn handicap aangepaste omstandigheden, is te dezen dat redelijke evenwicht verstoord.

A.7.2. Volgens A. V.H. vloeit de schending van zijn grondrechten voort uit het feit dat de commissie tot bescherming van de maatschappij slechts geïnterneerden kan toewijzen aan een « andere inrichting » (een psychiatrisch ziekenhuis, een home, een gehandicapteninstelling, enz.) indien deze instemt om de geïnterneerde op te nemen en dat de wet noch de commissie, noch de overheid de noodzakelijke bevoegdheid geeft om te verzekeren dat de opgelegde reclasseringsvoorwaarden binnen een redelijke termijn zouden worden uitgevoerd. Artikel 18 van de wet van 9 april 1930 stelt dat de commissie tot bescherming van de maatschappij kan gelasten dat de geïnterneerde voorgoed of op proef in vrijheid zal worden gesteld, wanneer zijn geestestoestand voldoende verbeterd is en de voorwaarden voor zijn reclassering zijn vervuld. De « vrijstelling op proef in een aangepaste instelling » is steeds afhankelijk van de toestemming van de instelling in kwestie, wat recentelijk nog

werd bevestigd door het Hof van Cassatie in een arrest van 17 februari 2009 (P.09.0034.N). In de Vlaamse Gemeenschap is de vrijstelling op proef in de praktijk de enige mogelijkheid om een geïnterneerde te laten behandelen, vermits er, in tegenstelling tot in de Franse Gemeenschap, geen instellingen tot bescherming van de maatschappij bestaan waar geïnterneerden kunnen worden geplaatst om aangepaste verzorging te krijgen. In de Vlaamse Gemeenschap zijn er enkel gevangenissen. Merksplas en Turnhout hebben zogeheten « afdelingen voor sociaal verweer », doch zonder de nodige verzorging en behandeling.

A.8. Ten slotte is A. V.H. van oordeel dat de prejudiciële vraag waarop het Hof in de huidige zaak moet antwoorden, moet worden onderscheiden van de vraag die het Hof heeft beantwoord in het arrest nr. 78/99 van 30 juni 1999. In dat arrest werd een vergelijking gemaakt tussen, enerzijds, het statuut van de geïnterneerde, en, anderzijds, het statuut van de persoon die krachtens de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke gedwongen wordt opgenomen. De huidige prejudiciële vraag heeft geen betrekking op een verschil in behandeling tussen twee categorieën van geesteszieken. Die vraag betreft het verschil in behandeling dat ontstaat doordat voor bepaalde categorieën van personen afbreuk wordt gedaan aan artikel 5 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, terwijl voor andere categorieën het erin vervatte grondrecht is gewaarborgd.

Het in het arrest nr. 78/99 aangehaalde artikel 14, tweede lid, tweede zin, van de wet van 9 april 1930 heeft, volgens A. V.H., in de praktijk overigens geen enkele betekenis, nu de reclassering van geïnterneerden in Vlaanderen praktisch uitsluitend via vrijstelling op proef gebeurt krachtens artikel 18 van de wet van 9 april 1930. Zeer uitzonderlijk kan de commissie tot bescherming van de maatschappij een geïnterneerde plaatsen op grond van het voormelde artikel 14, tweede lid, tweede zin, doch dit is praktisch uitsluitend voorbehouden aan geesteszieke gedetineerden die op grond van artikel 21 van de wet van 9 april 1930 door de minister van Justitie worden geïnterneerd. Zelfs in dat laatste geval is echter toestemming van de instelling vereist.

A.9. De Ministerraad antwoordt dat de internering een maatregel van onbeperkte duur is, die geldt totdat de betrokkene als genezen kan worden beschouwd. Zoals blijkt uit de verslagen van de gevangenisdiensten, is A. V.H. niet in staat om te functioneren in de samenleving. Hij dient in ieder geval verder geïnterneerd te blijven, los van de vraag of dat gebeurt in de gespecialiseerde afdeling van de gevangenis van Merksplas, dan wel in een psychiatrische instelling.

- B -

B.1. Uit het onderwerp van het voor de verwijzende rechter hangende geschil blijkt dat het Hof in essentie wordt gevraagd of de wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, doordat niet erin is voorzien dat de commissie tot bescherming van de maatschappij een « geschikte instelling », zoals bedoeld in artikel 14, tweede lid, van de wet van 9 april 1930, kan verplichten tot het opnemen van een geïnterneerde, waardoor niet kan worden gewaarborgd dat beslissingen betreffende de opname van die geïnterneerde in een aangepaste psychiatrische instelling binnen een redelijke termijn worden uitgevoerd.

B.2. Volgens de Ministerraad is de prejudiciële vraag onontvankelijk, omdat noch in de vraag zelf, noch in de motivering van de verwijzingsbeslissing wordt aangegeven ten aanzien van welke categorie van personen de discriminatie wordt aangevoerd.

B.3. Wanneer het Hof wordt gevraagd of een wet bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met een verdragsrechtelijke bepaling waarin een grondrecht wordt gewaarborgd, moet de categorie van personen van wie dat grondrecht zou zijn geschonden, worden vergeleken met de categorie van personen voor wie dat grondrecht is gewaarborgd.

De exceptie wordt verworpen.

B.4. De Ministerraad voert eveneens aan dat het antwoord op de prejudiciële vraag niet pertinent is voor de oplossing van het geschil dat hangende is bij de verwijzende rechter, vermits uit de verwijzingsbeslissing zou blijken dat de vordering als onontvankelijk werd afgewezen.

B.5. Het staat in beginsel aan de rechter die een prejudiciële vraag stelt, te oordelen of het antwoord op die vraag nodig is voor de oplossing van het geschil dat hij moet beslechten.

In onderhavig geval dient overigens te worden vastgesteld dat de verwijzende rechter slechts één aspect van de bij hem aanhangige vordering onontvankelijk heeft verklaard.

De exceptie wordt verworpen.

B.6.1. Artikel 14, eerste en tweede lid, van de wet van 9 april 1930, zoals vervangen bij artikel 1 van de wet van 1 juli 1964 en gewijzigd bij artikel 8 van de programmawet (II) van 27 december 2006, bepaalt :

«De internering vindt plaats in een inrichting aangewezen door de commissie tot bescherming van de maatschappij.

Zij wordt gekozen uit de inrichtingen georganiseerd door de regering. De commissie kan evenwel, om therapeutische redenen en bij speciaal met redenen omklede beslissing, de plaatsing en bewaring gelasten in een inrichting die daarvoor geschikt is uit het oogpunt van veiligheid en verzorging. De geschikte instellingen die geïnterneerden opnemen, kunnen daarvoor een subsidie ten laste van het budget van de Staat krijgen. De Koning bepaalt, bij een besluit

vastgesteld na overleg in de Ministerraad, de categorieën van geïnterneerden voor wie de instellingen recht op die subsidie hebben, evenals de regels voor de toekenning van die subsidie ».

B.6.2. Daaruit blijkt dat de internering niet alleen kan plaatsvinden in inrichtingen die daartoe worden georganiseerd door de Regering, maar ook in andere - onder meer privaatrechtelijke - inrichtingen die daarvoor zijn geschikt uit het oogpunt van veiligheid en verzorging en die, indien zij geïnterneerden opnemen, daarvoor een subsidie kunnen krijgen ten laste van het budget van de Staat.

B.6.3. Volgens artikel 18, tweede lid, van de wet van 9 april 1930 kan de commissie tot bescherming van de maatschappij, hetzij ambtshalve, hetzij op verzoek van de procureur des Konings, van de geïnterneerde of van zijn advocaat, gelasten dat de geïnterneerde voorgoed of op proef in vrijheid zal worden gesteld, wanneer zijn geestestoestand voldoende is verbeterd en de voorwaarden voor zijn reclassering zijn vervuld.

Een voorwaarde voor reclassering kan onder meer zijn de opname in een aangepaste inrichting.

B.7.1. Artikel 5.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens bepaalt :

« 1. Eenieder heeft recht op persoonlijke vrijheid en veiligheid. Niemand mag van zijn vrijheid worden beroofd, behalve in de navolgende gevallen en langs wettelijke weg :

[...]

e) in het geval van rechtmatige gevangenhouding van personen die een besmettelijke ziekte zouden kunnen verspreiden, van geesteszieken, van verslaafden aan alcohol of verdovende middelen of van landlopers;

[...] ».

B.7.2. Uit de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens blijkt dat de vrijheidsberoving van een geesteszieke slechts rechtmatig is in de zin van het voormelde artikel 5.1 indien ze plaatsvindt in een inrichting die is aangepast aan de bijzondere behoeften van geesteszieken (EHRM, 28 mei 1985, *Ashingdane* t. Verenigd Koninkrijk, § 44; 30 juli 1998, *Aerts* t. België, § 46).

B.7.3. Wanneer het bevoegde rechtscollege heeft geoordeeld dat een geïnterneerde persoon moet worden opgenomen in een aangepaste inrichting, staat het aan de bevoegde overheden ervoor te zorgen dat die persoon daar kan worden opgenomen (EHRM, *Johnson* t. Verenigd Koninkrijk, 24 oktober 1997; *Brand* t. Nederland, 11 mei 2004; *Morsink* t. Nederland, 11 mei 2004). Indien, wanneer de door de commissie tot bescherming van de maatschappij aangewezen inrichting de geïnterneerde persoon niet kan opnemen, een redelijk evenwicht moet worden gezocht tussen de belangen van de overheden en die van de betrokkene, wordt een dergelijk evenwicht verbroken wanneer de betrokkene voor onafzienbare tijd in een inrichting wordt gelaten die het bevoegde rechtscollege met het oog op de reclassering van betrokkene onaangepast heeft geacht.

B.7.4. Die inbreuk op het in B.7.1 vermelde fundamentele recht vloeit echter niet voort uit de wetsbepaling waarover aan het Hof een vraag wordt gesteld. Ze is te wijten aan het gebrek aan voldoende plaatsen in de inrichtingen waarin de door de verwijzende rechter gelaste maatregel zou kunnen worden uitgevoerd.

B.8. Een dergelijke situatie betreft de toepassing van de wet. De desbetreffende sanctie behoort toe aan de hoven en rechtbanken en ontsnapt bijgevolg aan de bevoegdheid van het Hof, zodat de prejudiciële vraag ontkennend dient te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

De wet van 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, zoals vervangen bij de wet van 1 juli 1964, schendt niet de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in samenhang gelezen met artikel 5.1 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Aldus uitgesproken in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989, op de openbare terechtzitting van 17 september 2009.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

M. Bossuyt