

Rolnummer 6616
Arrest nr. 97/2018 van 19 juli 2018

A R R E S T

In zake : de prejudiciële vraag over de artikelen 19 tot 75 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering, gesteld door de Franstalige Strafvueroeringsrechtbank te Brussel, kamer voor de bescherming van de maatschappij.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters J. Spreutels en A. Alen, en de rechters J.-P. Snappe, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter J. Spreutels,

wijst na beraad het volgende arrest :

*

* *

I. *Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging*

Bij vonnis van 15 februari 2017 in zake R.C., waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 17 februari 2017, heeft de Franstalige Strafvueroeringsrechtbank te Brussel, kamer voor de bescherming van de maatschappij, de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schenden de artikelen 19 tot 75 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre zij geen enkele verjaringsregeling voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen tot internering inhouden, terwijl voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen waarbij tot straffen wordt veroordeeld, in een verjaringsregeling wordt voorzien bij de artikelen 91 tot 99 van het Strafwetboek ? ».

Memories zijn ingediend door :

- R.C., bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. P. Verpoorten, advocaat bij de balie te Turnhout;
- de Ministerraad, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. B. Renson, advocaat bij de balie te Brussel.

R.C. heeft ook een memorie van antwoord ingediend.

Bij beschikking van 25 april 2018 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers P. Nihoul en E. Derycke te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 16 mei 2018 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 16 mei 2018 in beraad genomen.

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

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

Bij beschikking van 13 februari 1989 heeft de kamer van inbeschuldigingstelling van het Hof van Beroep te Brussel de internering van R.C. uitgesproken voor feiten van wapendracht en van bedreigingen. Bij een uitgaansvergunning, op 4 december 1993, is R.C. weggelopen en niet teruggekeerd naar het centrum. De commissie tot bescherming van de maatschappij bij de psychiatrische afdeling van de gevangenis van Vorst neemt op 16 december 1993 akte van de « niet-terugkeer » van de betrokkene. Op 22 augustus 2012 beveelt de procureur des Konings van Brussel hem opnieuw te interneren in de psychiatrische afdeling van de gevangenis van Vorst. R.C. woont reeds 23 jaar in Frans-Guyana. Zijn identiteitskaart en zijn paspoort zijn niet langer geldig en hij heeft niet langer toegang tot de vernieuwing van die documenten in Frans-Guyana sedert de beslissing van het openbaar ministerie van 22 augustus 2012.

Bij verzoekschrift dat op 17 november 2016 is neergelegd, dient R.C. een verzoek in tot invrijheidstelling op proef met toepassing van artikel 54, § 1, van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering. Bij beschikking van 21 november 2016 verklaart de kamer voor de bescherming van de maatschappij van de

strafuitvoeringsrechtbank het verzoek onontvankelijk. Bij vonnis van 23 december 2016 bevestigt de kamer voor de bescherming van de maatschappij van de strafuitvoeringsrechtbank, waarbij een verzet aanhangig is gemaakt, de beschikking. Bij arrest van 25 januari 2017 stelt het Hof van Cassatie vast dat in het proces-verbaal van de terechtzitting die op 16 december 2016 door de kamer voor de bescherming van de maatschappij is gehouden, wordt aangegeven dat de verzoeker niet verschijnt en dat zijn advocaat aanwezig is ter terechtzitting maar hem niet kan vertegenwoordigen. Door zich uit te spreken ten aanzien van de verzoeker die verstek liet gaan op die terechtzitting zonder zijn advocaat ertoe te machtigen hem te vertegenwoordigen, schendt het vonnis de artikelen 30, tweede lid, en 81, § 2, van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering. Het Hof van Cassatie verbreekt dan ook het vonnis van 23 december 2016 en verwijst de zaak naar de kamer voor de bescherming van de maatschappij van de anders samengestelde strafuitvoeringsrechtbank.

De verwijzende rechter merkt allereerst op dat het verzet ontvankelijk is, aangezien het beroep tijdig is ingesteld.

Hij merkt vervolgens op dat R.C. niet voldoet aan de voorwaarden die zijn gekoppeld aan de definitieve invrijheidstelling, zoals zij voortvloeien uit de artikelen 42 en 66 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering. Een dergelijk verzoek kan bovendien niet worden ingediend op grond van artikel 54, § 1, van die wet.

Wat de invrijheidstelling op proef betreft, merkt de verwijzende rechter op dat R.C., gesteld dat de hoogdringendheid is aangetoond op grond van artikel 54, § 1, van de wet van 5 mei 2014, niet voldoet aan de wettelijke voorwaarden die zijn gekoppeld aan de invrijheidstelling op proef - de veiligheidsmaatregel ondergaan in een residentieel of ambulantly zorgtraject - en dus geen aanspraak kan maken op het voordeel van die maatregel.

Wat het verzoek tot aanwijzing van een psychiater-deskundige op grond van artikel 9 van de wet van 5 mei 2014 betreft, merkt de verwijzende rechter op dat hij, ook al zou hij dat verzoek op wettige wijze kunnen inwilligen, toch de concrete onmogelijkheid zou moeten vaststellen om over te gaan tot het deskundigenonderzoek van de betrokkene, aangezien die in Frans-Guyana verblijft.

Wat betreft de verjaring en het verzoek van R.C. om een prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen, merkt de verwijzende rechter op dat R.C. zich op 4 december 1993 heeft onttrokken aan de op 13 februari 1989 bevolen maatregel tot internering en reeds 23 jaar ononderbroken in Frans-Guyana verblijft waar hij, volgens het dossier, goed geïntegreerd zou zijn. Sedert de beslissing van het openbaar ministerie van 22 augustus 2012 is hij niet meer in staat om zijn identiteitskaart en zijn paspoort in Frans-Guyana te vernieuwen en stelt hij zich, in geval van toegang tot het Belgische grondgebied, bloot aan de tenuitvoerlegging van de beslissing tot internering. Zijn situatie zou erg verschillend zijn indien hij tot een straf was veroordeeld en niet was geïnterneerd. In dat geval zou hij de in de artikelen 91 tot 99 van het Strafwetboek vastgestelde verjaringsregeling van de straf hebben genoten en zou hij toegang kunnen krijgen tot het Belgische grondgebied zonder er het voorwerp van een vrijheidsberovende maatregel uit te maken. De verwijzende rechter besluit dan ook dat het verschil in behandeling tussen de situatie van een veroordeelde persoon en die van een geïnterneerde persoon onbetwistbaar en substantieel is. De vraag rijst of het discriminerend is. Hij beslist dan ook om de hiervoor weergegeven prejudiciële vraag te stellen.

III. *In rechte*

- A -

A.1. R.C. merkt allereerst op dat hij is geïnterneerd voor feiten die als bedreigingen en verboden wapendracht zijn gekwalificeerd en dat die feiten als wanbedrijf worden gekwalificeerd. Voor een wanbedrijf bedraagt de verjaring van de straf vijf jaar. In de voorliggende zaak zou zij zijn ingegaan op het ogenblik van de ontvluchting, hetgeen inhoudt dat de straf sedert 4 december 1998 zou zijn verjaard.

De internering is een maatregel van openbare veiligheid van onbepaalde en onbepaalde duur zoals een levenslange opsluiting, die een criminele straf is die na twintig jaar is verjaard. Een internering is evenwel een maatregel die is uitgesproken ingevolge een strafrechtelijk misdrijf dat is gepleegd door een persoon die niet strafrechtelijk aansprakelijk is. Het strafrechtelijk karakter van een internering kan niet meer worden

verantwoord wanneer het feit van het strafrechtelijk misdrijf wordt « gedekt door de vergetelheid waarvan de herinnering is uitgedoofd ». Na afloop van de verjaringstermijn is de veiligheidsmaatregel niet langer relevant. Op burgerrechtelijk vlak maakt de wet van 26 juni 1990 betreffende de bescherming van de persoon van de geesteszieke het eveneens mogelijk de geesteszieke van zijn vrijheid te beroven en hem de zorg te verstrekken die noodzakelijk zou zijn. Volgens R.C. is de verjaring van een maatregel tot internering even logisch als de verjaring van de straffen.

R.C. merkt eveneens op dat het verschil in behandeling tussen de geïnterneerde persoon die niet als genezen kan worden beschouwd zonder een beslissing van het betrokken rechtscollege en de persoon die tot levenslange opsluiting werd veroordeeld maar opnieuw kan worden toegelaten tot de maatschappij zonder een beslissing van de strafuitvoeringsrechtbank, zoals de artikelen 91 en volgende van het Strafwetboek erin voorzien, niet objectief kan worden verantwoord. R.C. merkt ten slotte op dat de grondwetsbepalingen in samenhang moeten worden gelezen met de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dat in de voorliggende zaak rekening moet worden gehouden met het arrest *Winterwerp* t. Nederland van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens van 24 oktober 1979, waarin de drie voorwaarden worden gepreciseerd die noodzakelijk zijn opdat de internering van een geesteszieke kan worden verantwoord. Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens legt aldus beperkingen op met betrekking tot de toepasbaarheid van een maatregel tot internering. Er moet een verband bestaan tussen een strafrechtelijk misdrijf en de geestesziekte van de betrokken persoon. Dat verband moet actueel zijn en de relevantie van de vrijheidsberoving moet worden aangetoond. Een onverjaarbare veiligheidsmaatregel is niet bestaanbaar met de bepalingen van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens.

Standpunt van de Ministerraad

A.2. De Ministerraad merkt allereerst op dat de wil om een geïnterneerde niet te straffen maar hem te verzorgen sedert de wet van 9 april 1930 ten aanzien van abnormalen en gewoontemisdadigers bestaat. De wet van 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij is uitgegaan van dezelfde geest, door tevens de toepassingsmodaliteiten van de internering te verbeteren. De wet van 21 april 2007 betreffende de internering van personen met een geestesstoornis past nog steeds in dat perspectief teneinde de maatschappij te beschermen en aan de betrokkene de zorg te verstrekken die zijn toestand vereist. De doelstellingen van de internering worden thans geformuleerd in artikel 2 van de wet van 5 mei 2014 en de bij de wet van 4 mei 2016 in die wet aangebrachte wijzigingen strekken eveneens ertoe het dubbele doel van de internering te versterken.

De Ministerraad merkt vervolgens op dat het verschil in aard tussen een maatregel tot internering en een straf eveneens werd beklemtoond in het arrest nr. 122/99 van 10 november 1999 van het Hof.

De Ministerraad beklemtoont dat de rechter, volgens artikel 19 van de wet van 9 april 1930, de duur van de internering in overeenstemming moest brengen met de ernst van het gepleegde misdrijf. De wetgever is vanaf de wet van 1 juli 1964 op dat beginsel willen terugkomen. De duur van de veiligheidsmaatregel wordt niet langer bepaald door het rechtscollege dat hem uitspreekt. De maatregel wordt uitgesproken voor onbepaalde duur. Hij is evenwel niet permanent aangezien de wet voorziet in de mogelijkheid van een invrijheidstelling op proef en van een definitieve invrijheidstelling bij het verstrijken van een proeftermijn, voor zover de geestesstoornis voldoende gestabiliseerd is. Een maatregel tot internering kan dan ook niet verjaren op een vastgesteld, vast, vooraf bepaald, voor alle geïnterneerde personen gestandaardiseerd ogenblik, zoals dat het geval is voor een door de correctionele rechtbank uitgesproken straf, die na een bepaalde tijd verjaart.

Het verschil in behandeling dat het voorwerp van de prejudiciële vraag uitmaakt, kan objectief en redelijk worden verantwoord ten aanzien van het objectieve verschil in aard van de beoogde maatregelen. Er is geen vergelijking mogelijk tussen een straf en een veiligheidsmaatregel zoals de internering. Het doel van een straf is te verkrijgen dat de veroordeelde zich betert, door de onmiddellijke tenuitvoerlegging ervan en de voorbeeldigheid die zij met zich meebrengt. Met de internering wordt een geheel ander, tweevoudig doel nagestreefd, namelijk de maatschappij beschermen tegen de gevaren die een persoon met een geestesstoornis inhoudt, maar ook en vooral het de betrokkene mogelijk maken curatieve verzorging te krijgen.

De Ministerraad merkt eveneens op dat het verschil in behandeling redelijk verantwoord blijkt ten aanzien van het doel en de gevolgen van de betrokken maatregel. De internering van een persoon met een geestesstoornis wordt niet alleen verantwoord door het feit dat die persoon nood heeft aan therapie, geneesmiddelen of enige andere klinische behandeling, maar ook door het feit dat het noodzakelijk is toezicht op hem te houden om te verhinderen dat hij zichzelf of iemand anders kwaad doet. De artikelen 47 tot 52 van de wet van 5 mei 2014

hebben de internering nauwkeurig geregeld teneinde aan die doelstellingen tegemoet te komen. Die internering kan enkel worden verantwoord zolang de geestestoestand van de persoon moet worden verzorgd. De beslissing om een geïnterneerde op proef of definitief in vrijheid te stellen komt bijgevolg toe aan de kamer voor de bescherming van de maatschappij van de strafuitvoeringsrechtbank, op verslag van de bevoegde dienst van de gemeenschappen en, indien noodzakelijk, op grond van een nieuw forensisch psychiatrisch deskundigenonderzoek. In die context kan het verantwoord zijn te oordelen dat de geïnterneerde persoon die zich vrijwillig aan de tenuitvoerlegging van de veiligheidsmaatregel onttrekt, niet de zorg krijgt die zijn toestand vereist en ten laste moet worden genomen door de aangewezen instelling tot bescherming van de maatschappij. Het zou onredelijk en onverantwoord zijn te oordelen dat een dergelijk persoon genezen is, enkel omdat er meerdere jaren zijn verstreken en zonder enige beslissing van het rechtscollege dat wettelijk gemachtigd is om te beslissen over de uitvoeringsmodaliteiten van de maatregel tot internering. De onverjaarbaarheid van de maatregel tot internering past duidelijk in het kader van de doelstelling van de wetgever om de geïnterneerde persoon te beschermen. Indien die persoon geen gevaar meer betekent voor zichzelf en voor de maatschappij, kan hij verzoeken om een voorlopige invrijheidstelling en vervolgens om een definitieve invrijheidstelling, mits hij aan de in de wet bedoelde voorwaarden voldoet. Het onbepaalde karakter van de maatregel tot internering is dus niet van dien aard dat het zijn rechten schaadt.

Antwoord van R.C.

A.3. R.C. antwoordt de Ministerraad dat in de voor het verschil in behandeling gegeven verantwoording geen rekening wordt gehouden met de situatie waarin een maatregel tot internering gedurende tal van jaren niet meer is toegepast. In een dergelijke situatie ontbreken de elementen die de maatregel tot internering kunnen verantwoorden. Het gebrek aan verjaring strekt bijgevolg niet langer ertoe tegemoet te komen aan de doelstellingen van bescherming die door een maatregel tot internering worden beoogd.

R.C. antwoordt de Ministerraad ook dat niet langer moet worden tegemoetgekomen aan het doel van bescherming van de persoon wanneer het verstrijken van de verjaringstermijn bewijst dat de betrokken personen geen therapie, geneesmiddelen of klinische behandeling meer nodig hebben. R.C. heeft meer dan 23 jaar zonder controle van de instellingen tot bescherming van de maatschappij geleefd. Volgens het Europees Hof voor de Rechten van de Mens moet een maatregel tot internering actueel blijven om te kunnen worden toegepast.

- B -

B.1.1. De verwijzende rechter stelt het Hof een vraag over de bestaanbaarheid, met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, van de artikelen 19 tot 75 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering (hierna : de wet van 5 mei 2014) in zoverre zij in geen enkele verjaringsregeling voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen tot internering voorzien, terwijl de artikelen 91 tot 99 van het Strafwetboek voorzien in een verjaringsregeling voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen waarbij tot straffen wordt veroordeeld.

B.1.2. Hoewel de artikelen 91 tot 99 van het Strafwetboek voorzien in de voorwaarden waaronder de straffen verjaren, wordt in de wet van 5 mei 2014 met betrekking tot de internering in niets dergelijks voorzien. Er bestaat dan ook een verschil in behandeling tussen de veroordeelden, die de verjaring van de te hunnen aanzien uitgesproken straf kunnen

genieten, en de geïnterneerden, die die mogelijkheid niet genieten met betrekking tot de te hunnen aanzien uitgesproken internering.

B.2.1. Er bestaat een verschil tussen de beslissing om een verdachte te interneren en de beslissing waarbij ten gronde uitspraak wordt gedaan over de schuld van die verdachte.

B.2.2. Volgens artikel 2 van de wet van 5 mei 2014 is de internering van personen met een geestesstoornis geen straf maar een veiligheidsmaatregel « die er tegelijkertijd toe strekt de maatschappij te beschermen en ervoor te zorgen dat aan de geïnterneerde persoon de zorg wordt verstrekt die zijn toestand vereist met het oog op zijn re-integratie in de maatschappij. Rekening houdend met het veiligheidsrisico en de gezondheid van de geïnterneerde persoon zal hem de nodige zorg aangeboden worden om een menswaardig leven te leiden. Die zorg is gericht op een maximaal haalbare vorm van maatschappelijke re-integratie en verloopt waar aangewezen en mogelijk via een zorgtraject waarin aan de geïnterneerde persoon telkens zorg op maat aangeboden wordt ».

Met die bepaling heeft de wetgever van 2014 de veiligheid van de maatschappij maar ook de kwaliteit van de zorg die wordt verstrekt aan personen met een geestesstoornis centraal geplaatst in de wet op de internering (*Parl. St.*, Senaat, 2012-2013, nr. 5-2001/1, p. 2).

B.2.3. Om te oordelen over de schuld moet de rechter nagaan of de feiten die de verdachte worden verweten, beantwoorden aan de materiële en morele voorwaarden van een misdrijf dat het karakter van een misdaad of van een wanbedrijf vertoont, of de persoon die naar hem is verwezen wel degelijk de dader ervan is en of hij bijgevolg hiervan de sancties moet ondergaan waarin de wet voorziet.

B.3.1. Het Hof moet oordelen of het in het geding zijnde verschil in behandeling redelijk verantwoord is.

B.3.2. Aangezien de internering geen straf is maar een maatregel die ertoe strekt de maatschappij te beschermen en aan de geïnterneerde de zorg te verstrekken die zijn toestand vereist, is het verantwoord dat een interneringsmaatregel het voorwerp van een regelmatige rechterlijke controle op basis van de huidige gezondheidstoestand van de betrokkene uitmaakt.

B.3.3. De vrijheidsberoving van een persoon met een geestesstoornis is slechts in overeenstemming met artikel 5.1, e), van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, indien voldaan wordt aan drie minimumvoorwaarden. Ten eerste dient afdoende te worden aangetoond, op basis van een objectieve, medische expertise, dat de persoon lijdt aan een reële en voortdurende geestesstoornis. Ten tweede moet die stoornis van dien aard of omvang zijn om een opsluiting te rechtvaardigen. Ten derde is de rechtmatigheid van een voortdurende vrijheidsberoving afhankelijk van het aanhouden van een dergelijke stoornis, in die zin dat de geïnterneerde de mogelijkheid moet krijgen om vrij te komen wanneer zijn gezondheidstoestand voldoende is gestabiliseerd (EHRM, 24 oktober 1979, *Winterwerp* t. Nederland, § 39; 2 oktober 2012, *L.B.* t. België, § 92; 10 januari 2013, *Claes* t. België, § 113; 10 januari 2013, *Dufoort* t. België, § 77; 10 januari 2013, *Swennen* t. België, § 70).

B.3.4. Een rechterlijke controle van de rechtmatigheid van de voortdurende vrijheidsberoving van een persoon met een geestesstoornis moet plaatsvinden op basis van de huidige gezondheidstoestand van de betrokkene, met inbegrip van het gevaar dat hij vormt voor de fysieke of psychische integriteit van derden of van zichzelf, zoals het is bewezen door actuele medische evaluaties, en niet op basis van gebeurtenissen in het verleden die aan de oorsprong liggen van de initiële beslissing tot vrijheidsberoving (EHRM, beslissing, 17 september 2013, *Juncal* t. het Verenigd Koninkrijk, § 30; 18 februari 2014, *Ruiz Rivera* t. Zwitserland, § 60).

B.3.5. Op grond van artikel 5.4 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens heeft eenieder die door arrestatie of detentie van zijn vrijheid is beroofd, het recht een voorziening te vragen bij de rechter opdat deze op korte termijn beslist over de wettigheid van zijn detentie en zijn invrijheidstelling beveelt, indien de detentie onrechtmatig is. Artikel 5.4 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens vormt een *lex specialis* ten opzichte van de meer algemene vereisten van artikel 13 van dat Verdrag (EHRM, grote kamer, 19 februari 2009, *A. en anderen* t. het Verenigd Koninkrijk, § 202; 10 januari 2013, *Dufoort* t. België, § 92; 6 september 2016, *W.D.* t. België, § 144).

B.4. Rekening houdend met de aard ervan, kan een interneringsmaatregel niet verjaren op een bepaald ogenblik, dat door de wetgever is vastgesteld zoals dat het geval is voor een strafrechtelijke veroordeling. De verjaring beoogt zowel de veroordeelde persoon te

beschermen tegen de uitvoering van zijn straf na een zekere termijn als de maatschappelijke orde te vrijwaren door het oogenblik te bepalen waarop moet worden geopteerd voor de rechtszekerheid en de sociale rust veeleer dan voor de uitvoering van een straf. Die doelstellingen zijn niet noodzakelijk verenigbaar met de doelstellingen van een interneringsmaatregel. Het verstrijken van de tijd op zich alleen waarborgt onvoldoende dat de geestesstoornis die de internering heeft verantwoord, is verdwenen.

B.5. Het in het geding zijnde verschil in behandeling is bijgevolg redelijk verantwoord en de prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

In zoverre zij niet in een verjaringsregeling voor de tenuitvoerlegging van rechterlijke beslissingen tot internering voorzien, schenden de artikelen 19 tot 75 van de wet van 5 mei 2014 betreffende de internering de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Frans en het Nederlands, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 19 juli 2018.

De griffier,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

J. Spreutels