

GEÏNTERNEERDE PERSONEN ZONDER RECHT OP VERBLIJF IN BELGIË

IN WELKE MATE IS DE EXTERNE RECHTSPOSITIE VAN
GEÏNTERNEERDE PERSONEN ZONDER RECHT OP VERBLIJF
IN BELGIË CONFORM DE MENSENRECHTEN?

Aantal woorden: 26401

Eva Priem

Studentennummer: 01500360

Promotor: Prof. dr. Tom Vander Beken,
Commissaris: Heleen Lauwereys

Masterproef voorgelegd voor het behalen van de graad master in de Rechten

Academiejaar: 2019 - 2020

- *«De criteria die leiden tot internering zijn onduidelijk.*
- *De criteria die leiden tot beëindiging van de internering zijn onduidelijk.*
- *Wat er in die periode van internering nou toch precies gebeurt, is onduidelijk.*
 - *Waar patiënt geplaatst wordt, is onduidelijk.*
 - *Waarom patiënt ergens geplaatst wordt, het is onduidelijk.*
 - *Hoe patiënt kan bijdragen aan zijn eigen verbetering, is onduidelijk.*
 - *De rechtspositie van deze patiënten is onduidelijk.*
 - *Het doel van de behandeling is onduidelijk.*
 - *De middelen tot behandeling zijn onduidelijk.*
 - *Respectvolle omgang met de patiënt is niet gegarandeerd.*
 - *Deskundig personeel is niet gegarandeerd.*
 - *Zelfs een fatsoenlijk onderkomen is niet gegarandeerd.*
 - *Diagnostische procedures zijn niet gestandaardiseerd.*
 - *Forensische expertiseverslagen zijn niet gestandaardiseerd.*
 - *Een theorie over delictgevaarlijkheid lijkt afwezig.*
 - *Uitwisseling van deskundigheid lijkt afwezig.*
 - *Onderzoek naar behandelmethode en eventuele effectiviteit lijkt afwezig.*
 - *Delictanalyse, terugvalpreventieplannen, het lijkt afwezig,*
 - *Scholingsmogelijkheden, het lijkt afwezig.*
 - *Behandeling lijkt afwezig.*
 - *Resocialisatie, herplaatsing, het lijkt onmogelijk.*
 - *Interesse voor deze specifieke groep mensen, interesse voor forensische patiënten lijkt afwezig.»*
 - *Tien jaar later is er is amper iets veranderd.*

Rob Ziel- Uit het wetsvoorstel voor de nieuwe interneringswet, ingediend door Bert Anciaux e.a.

Voorwoord

Het is zover, het zit erop. Deze masterproef vormt het sluitstuk van mijn vijfjarige opleiding aan de rechtenfaculteit van de Universiteit Gent. Vijf jaar geleden stond ik te popelen om te mogen beginnen. Nu ben ik blij en opgelucht dat ik dit hoofdstuk kan afsluiten. Het waren jaren van springen, vliegen, duiken, vallen, opstaan en weer door gaan, die op tijd werden afgewisseld door broodnodige momenten van ontspanning.

De afgelopen vijf jaar heb ik enorm veel bijgeleerd en is de universiteit in haar opzet geslaagd om haar studenten aan te zetten tot kritisch denken. Ik hoop dat de lezer dit zal merken doorheen deze masterproef. Het is mijn bedoeling om met deze thesis een licht te werpen op de problematiek van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. In de literatuur is er weinig tot niets geschreven over deze doelgroep, maar in de praktijk zit men met de handen in het haar omdat deze dossiers soms muurvast zitten. In mijn communicatie met het Forensisch Psychiatrisch Centrum in Gent en de organisatie Medimmigrant werd bevestigd dat het onderwerp niet louter een theoretisch vraagstuk is, maar dat het werkelijk een impact heeft op mensenlevens.

Volgens de traditie rest er mij nog een obligatoir dankwoord aan al mijn familieleden, vrienden en kennissen, ik hou het liever kort. Toch wil ik van de gelegenheid gebruik maken om een welgemeende merci te zeggen aan al de mensen rond mij die de laatste loodjes wat minder zwaar hebben gemaakt: merci!

Ondergetekende verklaart dat de inhoud van deze masterproef mag worden geraadpleegd en/of gereproduceerd voor persoonlijk gebruik. Het gebruik van deze masterproef valt onder de bepalingen van het auteursrecht en bronvermelding is steeds noodzakelijk.

Samenvatting

In deze masterproef wordt onderzocht in welke mate de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, conform de mensenrechten is. Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf zijn mensen met twee petjes op. De combinatie van een veiligheidsmaatregel van onbepaalde duur met een irregulier verblijf, dat bovendien kan resulteren in een verwijdering van het grondgebied, maakt van hen een bijzonder kwetsbare groep. De cijfers tonen bovendien aan dat hun aanwezigheid in de gevangenis stijgt. In tegenstelling tot geïnterneerde personen met recht op verblijf, krijgen zij zelden een uitvoeringsmodaliteit uit de Interneringswet toegekend. Deze uitvoeringsmodaliteiten laten de geïnterneerde persoon toe om de inrichting tijdelijk of definitief, geheel of gedeeltelijk, te verlaten om familiale belangen te behartigen, om medische redenen of om hun re-integratie voor te bereiden. Hun onwettig verblijf wordt immers als onverenigbaar beschouwd met de voorwaarden voor de toekenning van de uitvoeringsmodaliteiten. In de praktijk is er als dusdanig maar één uitvoeringsmodaliteit mogelijk voor niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen, dat is de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied. Hierdoor wordt de geïnterneerde persoon door de Kamer voor de Bescherming van de maatschappij vervroegd vrijgelaten uit de inrichting. Vervolgens beslist de Dienst Vreemdelingenzaken welke gevolgen zullen gegeven worden aan het onwettig verblijf van de vervroegd in vrijheid gestelde persoon. De opeenvolgende wijzigingen in de Interneringswet, hebben de toekenning van de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering eenvoudiger gemaakt. De rechterlijke fase is zich gaan afstemmen op de doelstelling van het huidige migratiebeleid om zo veel mogelijk “illegale criminelen” van het grondgebied te verwijderen. Migratierecht en strafrecht zijn hierbij duidelijk verweven geraakt. Men is hierbij echter vergeten dat een gedwongen verwijdering niet in elke zaak mogelijk is. Indien de geïnterneerde persoon niet kan, of niet mag uitgezet worden op grond van de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens, wordt geen vervroegde invrijheidstelling toegekend. Tegelijk wordt hij ook uitgesloten van andere uitvoeringsmodaliteiten. Gelet op de onbepaalde duur van de interneringsmaatregel, blijven sommige niet-verblijfsgerechtigde personen bijgevolg opgesloten en worden zij nooit definitief in vrijheid gesteld. Doordat het uitgangspunt van een gedwongen verwijdering allesbehalve realistisch is in sommige dossiers, komen deze personen vast te zitten in een juridische limbo. Voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf lijkt de nobele beginselverklaring van de nieuwe Interneringswet niet te gelden. Er wordt niet ingezet op een zorgtraject op maat, want een vervolgbehandeling is ofwel in België niet mogelijk door hun onwettig verblijf, ofwel in het buitenland vaak onbestaande. Er wordt niet geïnvesteerd in hun re-integratie in het buitenland omdat de controle hierop te moeilijk is. Tot slot is de eerbiediging van het recht op een menswaardig leven totaal afwezig. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de mens verzet zich nochtans tegen de uitzetting van mentaal zieke vreemdelingen naar landen waar er geen toegang is tot adequate psychiatrische behandeling en begeleiding. Bovendien is een levenslange opsluiting zonder enige concrete mogelijkheid op een vervroegde invrijheidstelling, strijdig met het verbod op onmenselijke behandeling.

Afkortingenlijst

BVG Bevel om het grondgebied te verlaten

CBM Commissie voor de Bescherming van de Maatschappij

CGVS Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en de Staatlozen

DVZ Dienst Vreemdelingenzaken

EHRM Europees Hof voor de Rechten van de Mens

EVRM Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

FPC Forensisch Psychiatrisch Centrum

IOM Internationale Organisatie voor Migratie

KBM Kamer voor de Bescherming van de Maatschappij

OM Openbaar Ministerie

RVV Raad voor Vreemdelingenbetwistingen

SURB Strafvueroeringsrechtbank

VI Voorwaardelijke Invrijheidstelling

VILO Vervroegde invrijheidstelling met het oog op landsverwijdering of overlevering (in deze masterproef gebruikt als vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied)

VOP Invrijheidstelling op proef

Inhoudsopgave

Voorwoord.....	4
Samenvatting.....	5
Afkortingenlijst.....	6
Inhoudsopgave.....	7
Inleiding.....	9
Hoofdstuk 1: Verantwoording voor de keuze van het onderwerp.....	9
Hoofdstuk 2: Opbouw masterproef.....	10
Hoofdstuk 3: Methodiek.....	10
Deel 1: Verduidelijking van de doelgroep.....	11
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	11
Hoofdstuk 2: Geïnterneerde personen.....	11
Wat is internering?.....	11
De geestesgestoorde dader doorheen de geschiedenis.....	12
Het wetgevend kader.....	13
Hoofdstuk 3: Vreemdelingen zonder recht op verblijf.....	19
Terminologie.....	19
Migratierecht, gekenmerkt door een spanningsveld.....	19
Het wetgevend kader.....	21
Hoofdstuk 4: Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.....	26
Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in cijfers.....	26
Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf: een kwetsbare groep.....	27
Deel 2: De externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in België.....	29
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	29
Hoofdstuk 2: De uitvoering van de interneringsmaatregel in België.....	30
Basisprincipes in de uitvoeringsfase van de interneringsmaatregel.....	30
De externe rechtspositie van geïnterneerde personen.....	32
De plaatsing.....	33
De eigenlijke uitvoeringsmodaliteiten uit de Interneringswet.....	34
Kan een vreemdeling zonder recht op verblijf aanspraak opmaken op deze uitvoeringsmodaliteiten?.....	37
Hoofdstuk 3: De vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied.....	43
Inleiding.....	43
Achtergrond.....	43
Wat is een VILO?.....	46
Procedure.....	51

Hoofdstuk 4: De definitieve invrijheidstelling van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf.....	64
Hoofdstuk 5: Quid de uitvoering van een interneringsmaatregel in het buitenland?	66
Inleiding	66
Context.....	66
Bronnen.....	66
De overdracht van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf door België	67
Hoofdstuk 6: Kritische analyse.....	69
Deel 3: Toetsing van de externe rechtspositie aan de mensenrechten	73
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	73
Hoofdstuk 2: De uitvoering van de interneringsmaatregel onder vuur	74
Hoofdstuk 3: Een mensenrechtelijke visie op de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.....	75
Het beginsel van non-refoulement.....	75
Levenslange opsluiting.....	82
Hoofdstuk 4: Conclusie	84
Algemene conclusie.....	85
Bibliografie	86
Wetgeving.....	86
Internationale verdragen.....	86
Verdragen van de Raad van Europa	86
Wetgeving van de Europese Unie	86
Interne normen	87
Vorbereidende documenten.....	88
Rechtspraak.....	88
Internationale rechtspraak	88
Nationale rechtspraak	89
Rechtsleer.....	89
Boeken	89
Bijdragen in tijdschriften	89
Bijdrage in verzamelwerken.....	91
Rapporten en verslagen.....	91
Websites.....	92

Inleiding

Hoofdstuk 1: Verantwoording voor de keuze van het onderwerp

Strafrecht heeft mij doorheen mijn opleiding steeds weten te boeien. In het kader van de grondige studie strafrecht, kregen de studenten de mogelijkheid een bezoek te brengen aan het Forensisch Psychiatrisch Centrum (FPC) in Gent. Tevens kreeg ik de opdracht om een groepswerk te schrijven over de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied. Dat is een strafuitvoeringsmodaliteit voor gedetineerden uit de Strafwet.¹ Zowel het bezoek als de paper hebben mij de ogen doen openen. Tijdens het bezoek aan de inrichting maakte de theorie plaats voor de realiteit. De cijfers die werden toegelicht tijdens de lessen, kregen hier een gezicht. Het gezicht van mensen die gestraft worden voor de feiten die zij pleegden, maar die ook de behandeling en begeleiding krijgen die zij nodig hebben. Op dat moment had ik voor mezelf beslist dat ik mijn masterproef wou schrijven over geïnterneerde personen. Bovendien konden we in de groepsworkshop constateren dat de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied veel vragen en bedenkingen oproept. Vervolgens nam ik er de nieuwe interneringswet bij en vond dezelfde modaliteit terug voor geïnterneerde personen.² Bijgevolg besloot ik om beide aspecten, de internering en de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering, te combineren. Na wat onderzoekwerk, kwam ik al snel tot de vaststelling dat weinigen mij voor waren maar dat mijn masterproef niet louter een theoretische uitzetting van de wet zou worden.

Geïnterneerde personen die voornamelijk in aanmerking kunnen komen voor de modaliteit van art. 28 Interneringswet, zijn personen zonder recht op verblijf. Hoewel de combinatie van een interneringsmaatregel en een irregulier verblijf uitzonderlijk lijkt, is hun bestaan niet te verwaarlozen. Nochtans wordt deze groep vaak vergeten en is hun situatie rampzalig. Slechts enkelingen hebben hun bezorgdheden geuit over geïnterneerde personen zonder verblijfsrecht in België. Zowel het verblijf in de inrichting verloopt moeilijk, alsook de uitstroom van deze mensen.³

Bijgevolg is de onderzoeksopzet om deze doelgroep te belichten door in de eerste plaats hun rechtspositie te verduidelijken. Want zoals Rob Ziel het stelt, is de internering gehuld in een waas van onduidelijkheid.⁴ Dit geldt a fortiori voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Daarnaast zal ik ernstige bedenkingen formuleren over hun (non-) behandeling met de bedoeling dat meer mensen zich bewust worden van de problematische situatie en in de (naïeve) hoop dat beleidsmakers actie ondernemen.

¹ Art. 25/3-26/1 wet 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006 (hierna: Strafwet).

² Art. 28 wet 5 mei 2014 betreffende de internering van personen, *BS* 9 juli 2014 (hierna: Interneringswet).

³ Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6, 20-21,159; H. HEIMANS, "Is er nog hoop voor geïnterneerden?", *Orde Dag* 2001, (7) 20.

⁴ Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2001/1, 13-14; *Hand.* Senaat 2013-14, 2 april 2014, nr. 5-2001/6, 2-3.

Hoofdstuk 2: Opbouw masterproef

De masterproef is opgedeeld in drie grote delen. Elk deel tracht een antwoord te formuleren op een sub-onderzoeksvraag van de centrale onderzoeksvraag, in welke mate de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf conform de mensenrechten is. In het **deel 1** verduidelijk ik de doelgroep van de masterproef, namelijk geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Hierbij licht ik de interneringsmaatregel toe en geef ik een algemeen kader van het vreemdelingenrecht in België. Afsluitend bespreek ik enkele cijfers over geïnterneerde personen zonder recht op verblijf en hun detentiebeleving om op deze manier een beeld te geven van de niet te verwaarloosbare omvang van het probleem. **Deel 2** tracht een antwoord te geven op de sub-onderzoeksvraag wat de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf precies is. Hierbij zal ik mij niet beperken tot het louter beschrijven van de externe rechtspositie maar onderwerp ik deze ook aan een kritische reflectie. Tot slot sluit ik in **deel 3** af met een toetsing van de externe rechtspositie aan enkele relevante mensenrechten, gebaseerd op de rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (EHRM).

Hoofdstuk 3: Methodiek

Een antwoord op de onderzoeksvragen werd gezocht via een literatuurstudie. Het moet echter gezegd, literatuur over geïnterneerde personen zonder recht op verblijf is schaars. Er is immers weinig onderzoek gevoerd naar geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.⁵ Er is zelfs nog maar recent onderzoek gestart naar gedetineerden zonder recht op verblijf.⁶ Op onderzoek naar geïnterneerde personen zal het dus nog langer wachten zijn. Bijgevolg heb ik noodgedwongen vaak beroep moeten doen op literatuur over gedetineerden zonder recht op verblijf. Soms was het hierbij mogelijk de bevindingen naar analogie toe te passen op geïnterneerde personen. Een blindelings overname is echter niet mogelijk of niet wenselijk gelet op de bijzondere kenmerken van geïnterneerde personen. Daarnaast heb ik ook waardevolle informatie gekregen van het Forensisch Psychiatrisch Centrum in Gent en van de organisatie Medimmigrant. Medimmigrant is een organisatie uit het Brussels Hoofdstedelijk Gewest dat dienstverlening aanbiedt omtrent gezondheidszorg voor vreemdelingen.⁷

⁵ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 7.

⁶ S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 517; M. KOX, S. DE RIDDER, A. VANHOUCHE, M. BOONE en K. BEYENS, “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, (31) 32-

⁷ 33.

⁷ Website Medimmigrant (<https://medimmigrant.be/?lang=nl>).

Deel 1: Verduidelijking van de doelgroep

Hoofdstuk 1: Inleiding

Vooraleer de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf kan geanalyseerd worden, is het belangrijk te weten wiens externe rechtspositie bestudeerd wordt. In wat volgt, is het dan ook de bedoeling om te verduidelijken welke personen al dan niet worden begrepen onder geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. In **hoofdstuk 2** schets ik het algemene kader van de internering. Wat is de internering? Wat is de rechtsbron en welke regels kunnen daarin teruggevonden worden? Vervolgens maak ik dezelfde denkoefening in **hoofdstuk 3** voor vreemdelingen zonder recht op verblijf. Omdat de masterproef tenslotte over geïnterneerde personen zonder recht op verblijf gaat, worden in **hoofdstuk 4** de beide eigenschappen van de doelgroep, namelijk het voorwerp zijn van een interneringsmaatregel en het hebben van een irreguliere verblijfsstatus, samengevoegd. Enerzijds wordt een kwantitatief beeld geschetst van deze doelgroep aan de hand van cijfermateriaal en anderzijds een kwalitatief beeld aan de hand van onderzoek naar hun detentiebeleving.

Hoofdstuk 2: Geïnterneerde personen

Wat is internering?

Een geïnterneerde persoon is een persoon die het voorwerp uitmaakt van een interneringsmaatregel. Hoewel de Interneringswet zelf geen definitie bevat van het begrip internering, kan algemeen gesteld worden dat de internering een strafrechtelijke uitspraak is van de strafrechter met betrekking tot een persoon die een misdrijf heeft gepleegd maar hiervoor niet strafrechtelijk verantwoordelijk kan worden geacht gelet op zijn/haar geestestoestand op het moment van het plegen van de feiten én de berechting.⁸

In het geval van internering is het materieel element van het misdrijf bewezen. De persoon heeft de feiten, die aanleiding hebben gegeven tot de schending van een strafrechtelijke bepaling, wel degelijk gepleegd. Om een dader strafrechtelijk te veroordelen is dit echter niet voldoende. De aanwezigheid van het moreel element van het misdrijf moet ook bewezen zijn. Dit element ontbreekt juist bij een internering. Doordat de dader op het moment van de feiten leed aan een mentale stoornis of een psychiatrische problematiek, die de controle over zijn daden aantast, kan hij de feiten niet wetens en willens hebben gepleegd.⁹ Indien deskundigen bovendien van oordeel zijn dat de dader op het moment van de berechting een gevaar vormt voor de maatschappij omdat de stoornis of de problematiek nog steeds aanwezig is, achten ze de dader ontoerekeningsvatbaar. In dat geval kan de rechter een interneringsmaatregel uitspreken. Indien de dader louter op het moment van de feiten geestesgestoord was, zal de rechter zich beroepen op de schulditsluitingsgrond van art. 71 Sw en wordt de dader vrijgesproken.¹⁰

⁸ C. VAN DEN WYNGAERT en S. VANDROMME, *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen. Boek 1 Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 2014, 295.

⁹ *Ibid.*, 180-184, 290.

¹⁰ *Ibid.*, 295.

De geestesgestoorde dader doorheen de geschiedenis

Het ontstaan van het onderscheid tussen toerekeningsvatbare daders, ontoerekeningsvatbare daders en daders onder het toepassingsgebied van art. 71 Sw. is niet over één nacht ijs gegaan. De juridische reactie op een dader met een geestesstoornis wordt bepaald door de functies en doelstellingen waarvoor het strafrecht wordt ingezet. Die functies en doelstellingen zijn gewijzigd doorheen de geschiedenis.¹¹ Hieronder wordt een chronologisch overzicht gegeven van de verschillende strafrechttheorieën en hun visie op geestesgestoorde daders.

Tijdens de middeleeuwen werd de christelijke moraal meer beleden. Volgens deze leer beschikte iedere mens over een moreel kompas en ging men ervan uit dat iedereen steeds de richting van het goede wou nastreven. Wie daartoe onvoldoende inspanningen leverde, en dus het kwade deed, trof schuld en werd tijdens een straf tot inzicht gebracht zodat hij in de toekomst wel voldoende inspanningen zou leveren. Een geestesgestoorde persoon daarentegen werd beschouwd als iemand die de mentale leeftijd niet had bereikt om het goede van het kwade te kunnen onderscheiden. Hierdoor kon hij ook geen inspanningen leveren om het goede te bereiken en gingen deze personen vrijuit wegens schulduitsluiting. Bovendien was men van mening dat geestesgestoorde mensen geen straf hoorden te krijgen omdat zij enerzijds al voldoende gestraft waren en dit anderzijds toch geen zin had. Wie immers geen schuldinzicht had, kon geen boete doen en was bijgevolg geen voorbeeld voor de rest van de samenleving.¹²

Vanaf de achttiende eeuw ruilde men het mensbeeld uit de christelijke moraal in voor het mensbeeld volgens de Verlichting. In die tijd was men van mening dat de mens een autonoom persoon was die op utilitaristische wijze zijn persoonlijk geluk nastreefde. De mens stelde zijn handelingen in het licht van een kosten-batenanalyse van de gevolgen van zijn daden. Om het ongebreidelde egoïstisch streven naar persoonlijk geluk te temperen en de maatschappelijke orde te bewaren, heeft men het klassieke strafrecht ontwikkeld. Er werden straffen ingevoerd in de wet zodat men op voorhand de straf kon afwegen tegenover het voordeel dat het misdrijf zou opleveren. Het strafrecht had bijgevolg een preventieve functie. Wie toch weloverwogen de regels overtrad, trof schuld en kreeg een vaste straf opgelegd die voor iedereen dezelfde was. De Verlichting wou immers komaf maken met het discretionaire overheidsoptreden uit het Ancien Régime. De focus lag bijgevolg op de daad en niet op de dader. Anderzijds was men van mening dat personen met een geestesstoornis, net zoals kinderen, geen beredeneerde kosten-batenanalyses konden maken zodat de preventieve functie van het strafrecht geen effect had op hen. Indien zij een misdrijf hadden gepleegd, trof hen bijgevolg geen schuld, zodat zij niet gestraft konden worden. Net zoals in de middeleeuwen geldt voor geestesgestoorde daders dus een schulduitsluitingsgrond en, ingevolge de gelijkstelling tussen schuld en straf, ook een strafuitsluitingsgrond.¹³

In de negentiende eeuw en het begin van de twintigste eeuw werd het beeld van de autonome en rationale mens sterk in twijfel getrokken. Gebaseerd op onderzoek uit de praktijk, kwamen de eerste criminologen tot de vaststelling dat de mens gedetermineerd was. Een crimineel pleegde geen misdrijven uit vrije wil maar omdat hij een geboren crimineel was (volgens de Italiaanse Biologische School) of omdat zijn omgeving hem daartoe had gekneed (volgens de Franse Milieu School). Aangezien de mens niet langer verondersteld werd wetens en willens misdrijven te plegen, was het begrip schuld ook niet langer relevant. Gelet op de maatschappelijke instabiliteit,

¹¹ K. HANOULLE, *Internering en toerekeningsvatbaarheid*, Antwerpen, Intersentia, 2018, 15.

¹² *Ibid.*, 20-24.

¹³ *Ibid.*, 24-31.

kon een reactie op deviant gedrag echter niet uitblijven. Men moest dus een andere grondslag vinden om een interventie van het strafrecht te rechtvaardigen. De gevaarlijkheid van het individu voor de maatschappij werd de nieuwe grondslag. Hierdoor kon men zelfs preventief ingrijpen. De stroming die deze principes uitdraagt, kreeg bijgevolg de naam: het sociaal verweer. Doordat het schuldconcept niet langer doorslaggevend was maar de gevaarlijkheid van het individu, werd het strafrecht ook van toepassing op geestesgestoorde personen. Kenmerkend voor het sociaal verweer was, in tegenstelling tot het klassieke strafrecht, de focus op het individu en niet op het misdrijf. Op basis van de karaktereigenschappen van individuen classificeerde men daders om aan de hand van het “soort” dader de straf te diversifiëren. Rationele daders kregen nog steeds een vergeldende en individueel afschrikkende gevangenisstraf opgelegd volgens het klassieke strafrecht. Daders die tot crimineel gedrag waren gedetermineerd werden heropgevoerd in speciale inrichtingen waar veiligheid en zorg werden gecombineerd. Tot slot werden krankzinnigen ondergebracht in psychiatrische inrichtingen. De opdeling tussen klassieke gevangenisstraffen en maatregelen, werd in België ingevoerd door Adolf Prins en staat gekend als het tweesporstelsel. Ten gevolge van het sociaal verweer werd de gelijkstelling tussen schuld en straf uit de christelijke moraal en het klassieke strafrecht, scheefgetrokken. Geestesgestoorde daders werden niet langer uit het strafrecht gelicht. Meer nog, de niet-toerekeningsvatbaarheid van een dader was de regel geworden en toerekeningsvatbaarheid de uitzondering.¹⁴

Na de Tweede Wereldoorlog zijn verschillende mensenrechteninstrumenten ontstaan met de bedoeling dat de geschiedenis zich niet ging achterhalen. Onder invloed van deze humanitaire tendens ontwikkelde zich een nieuwe stroming: het nieuw sociaal verweer. De stroming combineerde de uitgangspunten van het sociaal verweer met humanitaire aspecten. Volgens de denkers van het nieuw sociaal verweer hebben ook personen die van hun vrijheid zijn beroofd, recht op een menswaardig leven binnen detentie. Zoals hierna zal blijken, komen de principes van het nieuw sociaal verweer ook tot uiting in de algemene beginselen van de huidige Interneringswet.

Het wetgevend kader

De rechtsregels omtrent de internering kunnen teruggevonden worden in de Interneringswet. Deze wet is het voorlopige eindpunt van een heuse saga. Interneringswetgeving in België is steeds een resultaat geweest van de hierboven beschreven geldende ideologische strekking in het strafrecht. De veroordelingen van België door het EHRM waren een tweede katalysator in het tot stand brengen van nieuwe wetgeving. In wat volgt wordt de evolutie van de interneringswetgeving geschetst om daarna even stil te staan bij de algemene principes van huidige Interneringwet.

Wetshistoriek

De eerste wet inzake internering kwam tot stand in 1930.¹⁵ Door de inwerkingtreding van de wet konden zowel personen met een geestesstoornis als recidivisten en gevaarlijke minderjarigen geïnterneerd worden en opgesloten worden in de psychiatrische annex van de gevangenis. De wet was een product van het sociaal verweer waardoor het veiligheidsaspect gecombineerd werd met een behandelingsaspect. Iedere geïnterneerde persoon werd bij het binnenkomen van de gevangenis gediagnostiseerd waardoor hij een aangepaste behandeling kreeg. De uitvoering van

¹⁴ K. HANOULLE, *Internering en toerekeningsvatbaarheid*, Antwerpen, Intersentia, 2018, 31-51.

¹⁵ Wet 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, BS 11 mei 1930 (hierna Wet Bescherming Maatschappij).

de interneringsmaatregel was in handen van psychiatrische commissies. Opvallend, de interneringsmaatregel was in tegenstelling tot vandaag van bepaalde duur.¹⁶

De tweede interneringswet¹⁷ had als doel om de beginselen van het nieuw sociaal verweer tot uiting te brengen. Zo wou de wet de rechten van verdediging van de geïnterneerde persoon versterken en kwamen de commissies voor de bescherming van de maatschappij (CBM) in plaats van de psychiatrische commissies. De wet is echter niet geslaagd in haar opzet en de rechtsbescherming heeft moeten inboeten ten voordele van een flexibele procedure voor de CBM. Bovendien heeft deze wet de onbepaalde duur van de interneringsmaatregel ingevoerd.¹⁸ De humanitaire inslag van een maatregel van onbepaalde duur is mij echter zoek.

Intussen liet het interneringssysteem in België grote steken vallen op verschillende gebieden. Deskundigenonderzoeken (die nochtans een zeer belangrijke rol spelen voor de instroom van geïnterneerde personen) waren onprofessioneel, het lang beloofde onderzoeks- en observatiecentrum was nog steeds niet opgericht maar hoofdzakelijk lagen de plaats en de omstandigheden van de uitvoering van de interneringsmaatregel onder vuur. In 1998 werd België hiervoor door het EHRM voor het eerst veroordeeld en deze zaak was zeker niet de laatste.¹⁹

Als reactie op de veroordelingen door het EHRM werd er opvallend veel actie ondernomen op wetgevend gebied. Nochtans was het probleem niet zozeer de wet maar de uitvoering van de internering. Na verschillende wetgevende initiatieven en werkgroepen, kwam er in 2007 een nieuwe interneringswet.²⁰ Deze wet was echter één grote mislukking en dat besef kreeg ook de wetgever.²¹ De datum van de inwerkingtreding werd immers telkenmale uitgesteld en in extremis werd de wet opgeheven.²²

Niets doen was echter geen optie nu de veroordelingen door het EHRM niet meer bij te houden waren. De internering moest grondig herdacht worden. Uiteindelijk kwam er de Interneringswet.

¹⁶ T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 343-345.

¹⁷ Wet 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers, *BS* 17 juli 1964.

¹⁸ T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 346-348. P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 284, 328.

¹⁹ T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 347. In deel 3 wordt de rechtspraak van het EHRM over de uitvoering van de interneringsmaatregel in de gevangenis besproken.

²⁰ Wet 21 april 2007 betreffende de internering van personen met een geestesstoornis, *BS* 13 juli 2007 (hierna: Interneringswet 2007).

²¹ In deel 2 wordt dieper ingegaan op de kritiek over de Interneringswet van 2007.

²² Art. 2 wet 19 december 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie, *BS* 29 december 2014. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN, R. DE RYCKE, H. HEIMANS, B. ANCIAUX, P. COSYNS, J. DHEEDENE, M. GOYENS, L. PAUWELYN, K. SEYNNAEVE, A. VAN DER AUWERA, T. VAN DER BEKEN, F. VANDER LAENEN en T. VAN PARYS (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 49; P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 284.

De wet is na een grondige aanpassing door de wet van 4 mei 2016,²³ op 1 oktober 2016 in werking getreden.²⁴ Deze wet bekijken we nu van naderbij.

De Interneringswet

De interneringswet bestaat uit acht titels. Het is niet de bedoeling om al deze titels en artikelen te overlopen aangezien die niet allemaal relevant zijn voor het beantwoorden van de centrale onderzoeksvraag. Ik beperkt mij tot bespreken van titel 1 (de algemene bepalingen) en titel 3 (de gerechtelijke fase van de internering). Deze info is voldoende om te begrijpen wat internering juist is en onder welke voorwaarden iemand geïnterneerd kan worden. Titel 4 (de uitvoeringsfase van de internering) wordt uitgebreid besproken in deel 2 van de masterproef.

De Interneringswet expliciteert de doeleinden van een interneringsmaatregel in art. 2. In de eerste plaats is de internering een maatregel en geen straf gelet op de ontoerekeningsvatbaarheid van de dader. Volgens de visie van het sociaal verweer, heeft de maatregel een tweeledig doel: de veiligheid verzekeren door de persoon uit de maatschappij te halen en zorg verstrekken aan de geïnterneerde persoon om zijn geestesstoornis te behandelen. Deze dubbele doelstelling leefde al langer in de doctrine en in de rechtspraak maar kwam niet eerder tot uiting in de wetgeving en de praktijk.²⁵ Volgens VERPOORTEN had de Wet Bescherming Maatschappij immers een te eenzijdige visie op het veiligheidsaspect. Hierdoor was deze wet het bouwplan van een vergeetput.²⁶ De Interneringswet daarentegen, onder invloed van het nieuw sociaal verweer, stelt uitdrukkelijk dat de interneringsmaatregel wordt uitgevoerd met het oog op re-integratie in de maatschappij. Bovendien wordt voor de geïnterneerde persoon een zorgtraject op maat opgesteld waar veiligheidsrisico's en behandelingsnoden in rekening worden gebracht. Opvallend is het beginsel dat aan de geïnterneerde persoon de zorg wordt verstrekt om een menswaardig leven te leiden. Dit uitgangspunt werd niet eerder voorzien in een interneringswet. De wetgever heeft op deze manier een subjectief recht op adequate zorg ingebouwd.²⁷ Zoals verder in deze thesis zal blijken, worden deze beginselen echter niet even rigoureuus toegepast voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

Hoe ambitieus deze beginselverklaring ook klinkt, de wetgever heeft zichzelf ook beschermd en zijn ambitie genuanceerd. Zo moet steeds rekening worden gehouden met het veiligheidsrisico, wordt een zorgtraject op maat slechts aangeboden indien dit mogelijk is en dekt men zich nu al in voor het feit dat re-integratie niet altijd haalbaar is.²⁸ Toch worden deze bepalingen in het algemeen aanvaard als een belangrijke stap in de juiste richting.²⁹

De bepalingen omtrent de gerechtelijke fase regelen de fase vanaf het moment dat de feiten zijn gepleegd tot en met de strafrechtelijke beslissing tot het opleggen van de interneringsmaatregel.

²³ Wet 4 mei 2016 houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 13 mei 2016 (hierna: *Reparatiewet*). Dit is potpourriwet-III.

²⁴ T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 357.

²⁵ F. VANDER LAENEN, "Van het interneringsfront veel nieuws", *Fatik* 2015, (3) 3.

²⁶ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 284.

²⁷ H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 54, 97.

²⁸ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 285.

²⁹ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 604.

Indien tijdens het strafonderzoek vermoedens rijzen dat de dader aan een geestesstoornis lijdt, wordt een forensisch psychiatrisch deskundigenonderzoek bevolen.³⁰ De Interneringswet heeft dit deskundigenonderzoek verplicht gemaakt. Bijgevolg kan geen interneringsmaatregel worden opgelegd zonder dat zo'n onderzoek werd uitgevoerd. Dit is echter slechts een formalisering van de gangbare praktijk.³¹ Bovendien werd het deskundigenonderzoek geprofessionaliseerd en tegensprekelijk gemaakt.³² Tijdens zo'n onderzoek moet een forensisch psychiater de dader onderzoeken met het oog op het beantwoorden van vijf vragen.³³ De strafrechter zal beroep kunnen doen op dit deskundigenonderzoek wanneer hij nagaat of de voorwaarden zijn vervuld om een interneringsmaatregel op te leggen.

Ten eerste moet het gaan om een misdaad of wanbedrijf, overtredingen vallen buiten het materieel toepassingsgebied van de internering. Vervolgens moeten de feiten, de fysieke of psychische integriteit van derden hebben aangetast of bedreigd.³⁴ Deze bepaling werd ingevoegd door de Reparatiewet met de bedoeling om internering voor te behouden voor ernstige feiten. Voor de Reparatiewet was het immers voldoende dat er een gevangenisstraf stond op de misdaad of het wanbedrijf, maar de kritiek ontstond dat een maatregel van onbepaalde duur een disproportionele reactie was op lichte misdrijven. Nochtans beperkt de nieuwe drempel het toepassingsgebied niet op een drastische wijze. Zo moet de rechter rekening houden met de psychische integriteit van het slachtoffer en kan een dreiging ook al aanleiding geven tot een interneringsmaatregel.³⁵ De nieuwe drempel roept heel veel vragen op in verband met het overgangsrecht.³⁶

Ten tweede moet de dader op het ogenblik van de berechting lijden aan een geestesstoornis. Indien de dader op het moment van de feiten aan een geestesstoornis leed, maar niet op het moment van de berechting, geldt de schulduitsluitingsgrond van art. 71 Sw. Als de persoon op het moment van de berechting aan een geestesstoornis lijdt, ongeacht dat ook zo was op het moment van de feiten of niet, is internering mogelijk.³⁷ Onder geestesstoornis wordt zowel een handicap begrepen als een ziekte. Geestesstoornis vervangt de oude termen (abnormalen, zwakzinnigen, krankzinnigen en geestesgestoorden) omdat deze in onbruik zijn geraakt in de moderne

³⁰ Art. 5, §1 Interneringswet.

³¹ Art. 9, §2 Interneringswet. M. DECLERCQ en F. VANDER LAENEN, "Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen", *Panopticon* 2017, (246) 247; H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 57, 63; T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 606.

³² M. DECLERCQ en F. VANDER LAENEN, "Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen", *Panopticon* 2017, (246) 247; F. VANDER LAENEN en B. DE CAUWER, "Just-care, justitie en zorg in dialoog over internering", *Panopticon* 2011, (55) 57; P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 288.

³³ Art. 5, §1, 1^o-5^o Interneringswet. M. DECLERCQ en F. VANDER LAENEN, "Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen", *Panopticon* 2017, (246) 248.

³⁴ Art. 9, §1, 1^o Interneringswet.

³⁵ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 607-608; P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 291.

³⁶ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 608-609.

³⁷ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 291.

psychiatrie.³⁸ Het is niet voldoende dat de dader lijdt aan een geestesstoornis. Deze stoornis moet bovendien zijn oordeelsvermogen of de controle over zijn daden teniet doen of ernstig aantasten.³⁹

Het is niet voldoende om tot internering te besluiten indien een geestesgestoorde persoon misdrijven heeft gepleegd die de minimumdrempel hebben bereikt. De strafrechter moet in een derde voorwaarde de sociale gevaarlijkheid van de dader beoordelen. Hij moet nagaan of de geestesstoornis van die aard is dat de dader nieuwe feiten zal plegen. De feiten die de rechter in aanmerking moet nemen zijn opnieuw die van de minimumdrempel.⁴⁰

De strafrechter beoordeelt deze drie voorwaarden soeverein. De rechter is daarbij niet gebonden aan het resultaat van het deskundigenonderzoek.⁴¹ Indien hij van oordeel is dat de voorwaarden zijn vervuld, kan hij een interneringsmaatregel opleggen. Daders die niet voldoen aan de voorwaarden kunnen ofwel worden vrijgesproken op grond van art. 71 Sw, ofwel worden veroordeeld. Zowel in het geval van een vrijspraak als het geval van een veroordeling, krijgt een persoon met mentale problemen echter niet de juiste zorgen. Indien de dader wordt vrijgesproken, kan de vrederechter eventueel wel een collocatie uitspreken.⁴²

Indien een interneringsmaatregel werd uitgesproken, kan de rechter op vordering van het Openbaar Ministerie (OM) de onmiddellijke opsluiting van de geïnterneerde persoon bevelen indien er onttrekkingsgevaar is of indien de persoon een gevaar voor zichzelf of anderen vormt. Het is ook mogelijk dat de geïnterneerde persoon tijdens zijn berechting al in voorlopige hechtenis zat. Beide vormen van vrijheidsberoving vinden plaats in de psychiatrische annex van de gevangenis totdat een eerste beslissing werd genomen in de uitvoering van de interneringsmaatregel op de eerste zitting.⁴³ Rechters zullen bij vreemdelingen (met of zonder recht op verblijf) vaak een onttrekkingsgevaar weerhouden waardoor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf vaak al opgesloten zijn op het moment dat zij moeten verschijnen op de eerste zitting.

Of deze wet nu tegemoet komt aan alle lacunes uit de vorige wetten en de praktijk, is nog maar de vraag. De wettekst zelf bevat alvast bepalingen die het EHRM graag zou lezen, maar ook deze wet

³⁸ C. DILLEN, "Zinvolheid van nieuwe richtlijnen en initiatieven rond internering. Het standpunt van een psychiatrisch-forensisch deskundige", *Orde Dag* 2001, (43) 46; H. HEIMANS, "Is er nog hoop voor geïnterneerden?", *Orde Dag* 2001, (7) 12; P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 298.

³⁹ Art. 9, §1, 2° Interneringswet.

⁴⁰ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 606. STUDIEDIENST OVB, "Standpunt, Potpourri III: opmerkingen OVB over de wijzigingen inzake internering", *Advocaat.be* 2016, 1; H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 63.

⁴¹ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 293, M. DECLERCQ en F. VANDER LAENEN, "Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen", *Panopticon* 2017, (246) 248.

⁴² M. DECLERCQ en F. VANDER LAENEN, "Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen", *Panopticon* 2017, (246) 257; STUDIEDIENST OVB, "Standpunt, Potpourri III: opmerkingen OVB over de wijzigingen inzake internering", *Advocaat.be* 2016, 2.

⁴³ De eerste zitting komt aan bod in deel 2. Art. 10-11 Interneringswet. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 64-65.

is vatbaar voor kritiek.⁴⁴ De Interneringswet is snel tot stand gekomen waardoor niet alles grondig is doordacht en de Reparatiewet reden van bestaan kreeg. Voor het vervolg van de masterproef wordt gefocust op de uitvoeringsfase van de interneringsmaatregel en wat deze betekent voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. De evaluatie van de toepasselijke bepalingen daarover in de Interneringswet, met inbegrip van de wijzigingen die de Reparatiewet aanbracht, komt uitvoerig aan bod in wat volgt. Eerst wordt het tweede kenmerk van de doelgroep verduidelijkt, namelijk het irregulier verblijf.

⁴⁴ Zie bijvoorbeeld P. VERPOORTEN, “De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen”, *T.Strafr.* 2015, 283-329.

Hoofdstuk 3: Vreemdelingen zonder recht op verblijf⁴⁵

Terminologie

In de Nederlandse taal worden verschillende termen gebruikt om een migrant (d.i. een persoon die zijn gewoonlijke verblijfplaats verlaat) te benoemen. Bepaalde woorden hebben een positieve connotatie⁴⁶ en andere een negatieve.⁴⁷ Men gebruikt de terminologie ook niet steeds op een coherente en correcte manier.⁴⁸ In deze masterproef gebruik ik het juridische begrip 'vreemdeling'. Een vreemdeling is iedere persoon die niet bewijst de Belgische nationaliteit te hebben.⁴⁹ Het begrip vreemdeling is een overkoepelend begrip waaronder alle mogelijke verblijfsstatuten vallen.

De centrale onderzoeksvraag in deze masterproef peilt specifiek naar de externe rechtspositie van vreemdelingen zonder recht op verblijf, die geïnterneerd zijn. Om te begrijpen wanneer een vreemdeling geen recht op verblijf heeft, moet eerst onderzocht worden wanneer hij dat wél heeft. Het is immers een definitie door exclusie. In wat volgt wordt daarom eerst verduidelijkt hoe iemand verblijfsrecht kan krijgen, om vervolgens het irregulier verblijf te bespreken. Het geheel van regels over de toegang, het verblijf en de verwijdering van vreemdelingen vindt men terug in het vreemdelingenrecht, ook wel het migratierecht genoemd. In het wetgevend kader hieronder worden de krachtlijnen van het vreemdelingenrecht in België uiteengezet.

Migratierecht, gekenmerkt door een spanningsveld

Vandaag kan men niet meer om het migratierecht heen kijken. Migratierecht werkt door in allerlei levensgebieden en is een zeer geladen politiek thema. Migratierecht, en de discussies daarover, worden gekenmerkt door een spanningsveld tussen de nationale soevereiniteit van een staat en de regels die deel uitmaken van een hogere rechtsorde. Dit centrale spanningsveld wordt hieronder toegelicht. In delen 2 en 3 van deze masterproef wordt duidelijk dat dit spanningsveld ook aanwezig is met betrekking tot de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

Indien een entiteit een afgebakend grondgebied, een afgebakende bevolking en een effectieve en onafhankelijke regering heeft, kan die entiteit beschouwd worden als een staat. Een staat heeft nationale soevereiniteit. Dit is de zeggenschap over het eigen territorium en over de personen die zich daarop begeven. De juridische vertaling van de afbakening van het eigen grondgebied, is de controle over de grenzen. De juridische vertaling van de afbakening van een eigen bevolking, is het toekennen van nationaliteit. Bijgevolg heeft België, als soevereine staat, de bevoegdheid om te beslissen wie de Belgische nationaliteit krijgt, om de voorwaarden tot toegang en verblijf te bepalen en tot slot om vreemdelingen die niet aan die voorwaarden voldoen, te verwijderen van het grondgebied. Deze soevereine bevoegdheid over de toegang, het verblijf en de verwijdering

⁴⁵ Dit hoofdstuk is gebaseerd op de lessen uit de Bijzondere Studie Migratierecht en de Grondige Studie International en European Asylum and Migration Policy and Law.

⁴⁶ Bijvoorbeeld een expat.

⁴⁷ Bijvoorbeeld een allochtoon.

⁴⁸ Men zegt bijvoorbeeld vluchteling tegen een economische migrant of omgekeerd. Voor een goed begrip van de terminologie zie K. VERSTREPEN, B. DHONDT, B. LOOS, K. VERHAEGEN, W. VAN DOREN, J. SCHELLEMANS, E. BYUMA en J. GOEDHUYTS, *Het Vreemdelingenrecht in 101 antwoorden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 15-26.

⁴⁹ Art. 1, §1, 1^o wet 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, BS 31 december 1980 (hierna: Vreemdelingenwet). S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 23.

van vreemdelingen werd bevestigd in de rechtspraak van het EHRM en geldt vandaag nog steeds als uitgangspunt in hun rechtspraak over migratie.⁵⁰ Bijgevolg heeft een vreemdeling geen recht op toegang of verblijf in een land, behalve als hij er een onderdaan van is.⁵¹ Andersom heeft iedere persoon steeds het recht om een land te verlaten.⁵² Er bestaan echter uitzonderingen waarbij er wel een recht op immigratie bestaat of waarbij er een verbod op emigratie bestaat. Een vluchteling heeft bijvoorbeeld het recht om een asielaanvraag in te dienen⁵³ of een onderdaan mag in het kader van een strafrechtelijk onderzoek het land niet verlaten.⁵⁴

De soevereiniteit van een staat om volledig vrij zijn vreemdelingenrecht te bepalen kent toch beperkingen. In toenemende mate zijn staten immers deel gaan uitmaken van een gelaagde rechtsorde waardoor de natiestaat geen apart eiland meer is. België is bijvoorbeeld partij bij talrijke internationale verdragen en is lid van de Europese Unie (EU). Dit heeft als gevolg dat zij de bepalingen uit die hogere rechtsordes moet respecteren. Op vlak van het migratierecht moet zij bijvoorbeeld het Vluchtelingenverdrag⁵⁵ en de verschillende richtlijnen en verordeningen van de EU⁵⁶ naleven. Daarnaast, maar ook als uiting van de nationale soevereiniteit, moet België bij het uitwerken van het migratiebeleid rekening houden met de mensenrechten die zij heeft onderschreven. Het personeel toepassingsgebied van de mensenrechten is immers heel ruim en iedere persoon, ongeacht nationaliteit of verblijfsstatus, valt daaronder.⁵⁷ Een staat moet ook niet enkel de mensenrechten respecteren indien een vreemdeling zich op zijn grondgebied bevindt. Het EHRM heeft immers het territoriale toepassingsgebied van het EVRM stelselmatig uitgebreid in haar rechtspraak. Het respect voor de mensenrechten dient ook gerespecteerd te worden in de grenszones van bijvoorbeeld luchthavens⁵⁸ en op de internationale wateren indien de autoriteiten effectieve controle uitvoeren over de vreemdelingen.⁵⁹ Een staat kan zelfs onrechtstreeks een schending begaan indien er substantiële gronden zijn om aan te nemen dat een persoon een reëel risico loopt op foltering of vernederende of onmenselijke behandeling of bestraffing in het land waarnaar hij wordt gestuurd. Dit is de rechtspraak over het non-refoulementbeginsel die in deel 3 zal worden besproken in het licht van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Tot slot

⁵⁰ EHRM 28 mei 1985, nr. 9214/80, nr. 9473/81, nr. 9474/81, ABC/Verenigd Koninkrijk; COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration*, 2020, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c, 6; COUNCIL OF EUROPE, *COURTalksdisCOURs: Asylum*, 2016, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/courtalks&c, 2.

⁵¹ Art. 14(4) internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten 16 december 1966, *United Nations Treaty Series*, vol. 999, 171 (hierna: BUPO-verdrag); art. 2(3) Vierde protocol bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 16 september 1963, *CETS*, nr. 46.

⁵² Art. 13 universele verklaring van de rechten van de mens 10 december 1948, *BS* 31 maart 1949 (hierna: UVRM); art. 12.2 BUPO-verdrag; art. 2.2 Vierde protocol bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 16 september 1963, *CETS*, nr. 46.

⁵³ Art. 18 Handvest van de grondrechten van de Europese Unie 7 december 2000, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 326, 391 (hierna: EU-Handvest).

⁵⁴ Art. 12.2 BUPO-verdrag; V. CHETAIL, "The transnational movement of persons under general international law. Mapping the customary law foundations of international migration law" in V. CHETAIL en C. BAULOZ (eds.), *Research handbook on international law and migration*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2014, 1-72.

⁵⁵ Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen 28 juli 1951, *United Nations Treaty Series*, vol. 189, 137 (hierna: Vluchtelingenverdrag).

⁵⁶ Art. 77-80 verdrag betreffende de werking van de Europese Unie 13 december 2007, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47 (hierna: VWEU).

⁵⁷ Art. 1 verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 4 november 1950, *CETS*, nr. 5 (hierna: EVRM).

⁵⁸ EHRM 25 juni 1996, nr. 19776/92, Amuur/Frankrijk.

⁵⁹ EHRM 23 februari 2012, nr. 27765/09, Hirsi Jamaa/Italië.

moet België ook de democratie en de rechtstaat respecteren. Binnen al deze grenzen, mag België beslissen over zijn grenzen.⁶⁰

Het wetgevend kader

Het vreemdelingenrecht in België is verspreid over verschillende bronnen. De belangrijkste voorwaarden met betrekking tot de binnenkomst, het verblijf en de verwijdering zijn echter gebundeld in de Vreemdelingenwet. Onder invloed van Europese regelgeving en beleidskeuzes omtrent migratie, heeft de Vreemdelingenwet al verschillende wijzigingen ondergaan. Dit heeft de leesbaarheid van de Vreemdelingenwet niet bevordert. Hoewel de indruk kan gewekt worden dat het migratiebeleid de laatste jaren alleen maar strenger is geworden, blijft de trend in het algemeen toch stabiel. Anderzijds kan wel worden opgemerkt dat het beleid bijzonder selectief is. Ten aanzien van bepaalde vreemdelingen, bijvoorbeeld vreemdelingen zonder recht op verblijf tegenover economisch actieve unieburgers, en met het oog op bepaalde doeleinden, bijvoorbeeld de verwijdering van het grondgebied, wordt wel strenger opgetreden. In deel 2 zal blijken dat dit ook het geval is voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

In wat volgt, wordt nagegaan wanneer een vreemdeling recht op verblijf heeft en indien hij geen recht op verblijf heeft, wat de gevolgen daarvan zijn. Gelet op de onleesbaarheid van de Vreemdelingenwet, heb ik geprobeerd om de materie zo overzichtelijk mogelijk samen te vatten. Hierdoor worden de artikelen van de Vreemdelingenwet niet in chronologische volgorde besproken.

Indien je niet de Belgische nationaliteit hebt, ben je een vreemdeling. De volgende stap in het bepalen of je als vreemdeling een verblijfsrecht hebt in België, is nagaan in welke categorie vreemdeling je behoort. Een hoofdopdeling moet worden gemaakt tussen vreemdelingen die onder het gemeen verblijfsrecht vallen en bevoorrechte vreemdelingen. De term bevoorrecht wijst op de soepelere voorwaarden voor toegang en verblijf in vergelijking met het gemeen verblijfsrecht. Er moet eerst uitgezocht worden of een vreemdeling aanspraak kan maken op een bevoorrecht verblijfsstatuut. De regels hieromtrent zijn te vinden in titel 2 van de Vreemdelingenwet. Indien dit niet het geval is, moet teruggevallen worden op het gemeen verblijfsrecht dat te vinden is in titel 1 van de Vreemdelingenwet.⁶¹

Bevoorrechte vreemdelingen

Een groot onderscheid moet eerst en vooral gemaakt worden tussen unieburgers en derdelanders. Een unieburger is een vreemdeling die de nationaliteit van een lidstaat van de EU bezit.⁶² Voor unieburgers geldt het vrij verkeer. Zij mogen zich vrij verplaatsen en mogen vrij verblijven doorheen de EU.⁶³ De voorwaarden voor de toegang en het verblijf van unieburgers staan in de Burgerschapsrichtlijn.⁶⁴ De richtlijn is omgezet in de Vreemdelingenwet.⁶⁵ Onder de

⁶⁰ COUNCIL OF EUROPE, *COURTalksdisCOURs: Asylum*, 2016, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/courtalks&c=2; J.-Y. CARLIER en S. SAROLEA, *Droits des étrangers*, Brussel, Larcier, 2016, 63-99.

⁶¹ L. DENYS, *Overzicht van het vreemdelingenrecht*, Kortrijk, INNI Publishers, 2019, 51.

⁶² Art. 20.1 VWEU en art. 40 Vreemdelingenwet.

⁶³ Art. 20.2 a) VWEU.

⁶⁴ Richtl.Parl. en Raad nr. 2004/38/EG, 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, *Pb.L.* 30 april 2004, afl. 158, 77 (hierna: Burgerschapsrichtlijn).

⁶⁵ Art. 40, 41, 42quinquies en 42sexies Vreemdelingenwet.

voorwaarde dat unieburgers in het bezit zijn van een identiteitskaart, mogen zij België binnenkomen en hier drie maanden verblijven. Indien zij hier langer dan drie maanden willen blijven, hebben zij recht op verblijf, op voorwaarde dat ze ofwel economisch actief zijn of werk aan het zoeken zijn, ofwel niet-economisch actief zijn maar een ziekteverzekering hebben en voldoende bestaansmiddelen om niet ten laste te vallen van ons sociaalzekerheidsstelsel, ofwel student zijn en een ziekteverzekering hebben en een verklaring afgelegd hebben dat men genoeg bestaansmiddelen heeft. Unieburgers krijgen een duurzaam verblijfsrecht na vijf jaar ononderbroken verblijf in België.⁶⁶

Indien de vreemdeling geen unieburger is, is hij een derdelander. Dan zijn er andere mogelijkheden om een verblijfsrecht in België te bekomen. Vreemdelingen die hun herkomstland gedwongen hebben achtergelaten uit vrees voor vervolging of geweld, kunnen een verzoek tot internationale bescherming indienen. Onder internationale bescherming wordt verstaan de vluchtelingenstatus en de status van subsidiaire bescherming.⁶⁷ De voorwaarden om in aanmerking te komen voor internationale bescherming zijn terug te vinden in het Vluchtelingenverdrag en de Kwalificatierichtlijn van de EU. De regels zijn ook omgezet in de Vreemdelingenwet.⁶⁸ Het verschil met het gemeen verblijfsrecht is dat er geen binnenkomstvoorwaarden gelden voor verzoekers van internationale bescherming omdat zij door de situatie in het herkomstland vaak niet in staat zijn om reisdocumenten te bemachtigen. Bovendien hebben zij een recht op verblijf, eens zij aan de kwalificatievoorwaarden voldoen. Het Commissariaat-Generaal voor de Vluchtelingen en Staatlozen (CGVS) onderzoekt de aanvragen en niet de Dienst Vreemdelingenzaken (DVZ).

Een andere mogelijkheid om als derdelander een verblijfsrecht te bekomen is op grond van gezinshereniging. De nationaliteit van het familielid dat zal vervoegd worden in België (d.i. de referentiepersoon), is determinerend om te bepalen of het soepel regime of het strikte regime van toepassing is. Indien de referentiepersoon een derdelander is, is de Gezinsherenigingsrichtlijn van toepassing die werd omgezet in de Vreemdelingenwet.⁶⁹ De partner en de minderjarige kinderen zullen dan toegang tot en verblijf in België krijgen op voorwaarde dat ze geen gevaar uitmaken voor de openbare veiligheid en de volksgezondheid, indien de familierelatie bewezen is en indien de referentiepersoon de voorwaarden vervult. Die voorwaarden hebben voornamelijk betrekking op de opvangcapaciteit van de referentiepersoon. Is de referentiepersoon een unieburger, die bovendien zijn recht op vrij verkeer heeft uitgeoefend, dan is de Burgerschapsrichtlijn opnieuw van toepassing.⁷⁰ Naast de partner en de minderjarige kinderen kunnen ook andere familielieden naar België komen. De referentiepersoon moet ook veel minder voorwaarden voldoen. Indien de unieburger economisch actief is, is dat bijvoorbeeld voldoende opdat de familieleden een verblijfsrecht krijgen. Indien de unieburger zijn recht op vrij verkeer niet heeft uitgeoefend, is het

⁶⁶ J.-Y. CARLIER en S. SAROLEA, *Droits des étrangers*, Brussel, Larcier, 2016, 284-312.

⁶⁷ Art. 2 (a) Richtl.Parl. en Raad nr. 2011/95/EU, 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, *Pb.L.* 20 december 2011, afl. 337, 9 (hierna: Kwalificatierichtlijn).

⁶⁸ Hoofdstuk 2 van titel 2 Vreemdelingenwet.

⁶⁹ Richtl.Raad nr. 2003/86/EG, 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, *Pb.L.* 3 oktober 2003, afl. 251, 12 (hierna: Gezinsherenigingsrichtlijn); Art. 10 Vreemdelingenwet.

⁷⁰ Art. 40bis Vreemdelingenwet.

EU-recht niet van toepassing maar het nationaal recht. Er geldt een regime dat soepeler is dan het regime voor derdelanders en strikter dan het regime voor mobiele unieburgers.⁷¹

Tot slot kan een derdelander ook een verblijfsrecht krijgen omdat hij in België komt werken of studeren.⁷²

Gemeen verblijfsrecht

Indien een vreemdeling in geen van bovenstaande categorieën kan worden ondergebracht, moet het gemeen verblijfsrecht worden toegepast. Om toegang te hebben tot het grondgebied, moet zijn voldaan aan de binnenkomstvoorwaarden uit de Schengengrenscode die ook is omgezet in de Vreemdelingenwet.⁷³ Het uitgangspunt is dat een vreemdeling een paspoort en een visum nodig heeft voor de toegang. Dit visum moet worden aangevraagd, conform de Visumcode bij een Belgische diplomatieke of consulaire post.⁷⁴ Alvorens een visum wordt afgegeven gaat men na of de vreemdeling voldoet aan de binnenkomstvoorwaarden uit de Schengengrenscode.⁷⁵ Indien al deze voorwaarden zijn voldaan, mag de vreemdeling België binnenkomen en hier 90 dagen verblijven.⁷⁶ Het verblijf van langer dan 90 dagen wordt niet meer geregeld door het EU-recht maar door het nationaal recht. In dat geval moet de vreemdeling een machtiging tot verblijf aanvragen vanuit het buitenland.⁷⁷ De DVZ beslist echter discretionair over deze aanvraag en het verblijfsrecht is beperkt.⁷⁸

Irregulier verblijf

Het voorgaande zijn allemaal statuten op basis waarvan een vreemdeling een verblijfsrecht kan krijgen in België. Indien een vreemdeling echter nooit een aanvraag heeft ingediend, of indien de voorwaarden niet of niet langer zijn vervuld, of indien het verblijfsrecht is verstreken en de vreemdeling nog steeds aanwezig op het grondgebied van België, dan verblijft de vreemdeling onwettig in België.⁷⁹ De term illegalen of illegale vreemdelingen valt al snel indien het gaat om vreemdelingen in zo'n situatie. Toch is het beter om te spreken over vreemdelingen zonder recht op verblijf/onwettig verblijf/irregulier verblijf omdat mensen niet illegaal kunnen zijn.⁸⁰

⁷¹ Art. 40ter, §2 Vreemdelingenwet. J.-Y. CARLIER en S. SAROLEA, *Droits des étrangers*, Brussel, Larcier, 2016, 355-385.

⁷² Zie Hoofdstuk 7bis, 8 en 8bis van titel 2 voor economische migranten en Hoofdstuk 3 van titel 2 Vreemdelingenwet voor studenten.

⁷³ Art. 6 Verord.Parl. en Raad nr. 2016/399, 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscode), *Pb.L.* 23 maart 2016, afl. 77, 1 (hierna: Schengengrenscode). Art. 2 Vreemdelingenwet.

⁷⁴ Art. 6 Verord.Parl. en Raad nr. 810/2009, 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), *Pb.L.* 15 september 2009, afl. 243, 1 (hierna: Visumcode).

⁷⁵ Art. 21 Visumcode.

⁷⁶ Art. 6 Schengengrenscode en art. 6 Vreemdelingenwet.

⁷⁷ Art. 9 Vreemdelingenwet.

⁷⁸ Art. 13 Vreemdelingenwet. L. DENYS, *Overzicht van het vreemdelingenrecht*, Kortrijk, INNI Publishers, 2019, 49-106.

⁷⁹ Art. 3.2 Richtl.Parl. en Raad nr. 2008/115/EEG, 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, *Pb.L.* 24 december 2008, afl. 348, 98 (hierna: Terugkeerrichtlijn). Art. 1, 4^o Vreemdelingenwet.

⁸⁰ K. VERSTREPEN, B. DHONDT, B. LOOS, K. VERHAEGEN, W. VAN DOREN, J. SCHELLEMANS, E. BYUMA en J. GOEDHUYS, *Het Vreemdelingenrecht in 101 antwoorden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 18.

Recht gaat gepaard met handhaving en dat is niet anders in het vreemdelingenrecht. De regels omtrent de handhaving vindt men terug in de Terugkeerrichtlijn die werd omgezet in de Vreemdelingenwet.⁸¹ De DVZ is bevoegd voor de materie van de verwijdering.

Indien een vreemdeling aan de grens wordt tegengehouden en hij niet voldoet aan de binnenkomstvoorwaarden, kan hem de toegang worden geweigerd en wordt hij teruggedreven.⁸² Indien de vreemdeling reeds op het grondgebied is en hij voldoet niet (langer) aan de verblijfsvoorwaarden, dan moet de DVZ een beslissing tot verwijdering betekenen aan de vreemdeling zonder recht op verblijf.⁸³ Vroeger bestonden er verschillende soorten verwijderingsbeslissingen maar deze werden gereduceerd tot één soort, namelijk het bevel om het grondgebied te verlaten (BVG).⁸⁴ Een BVG gaat gepaard met een terugkeerverplichting. In principe wordt eerst een termijn verleend aan de vreemdeling om het grondgebied vrijwillig te verlaten.⁸⁵ De vrijwillige terugkeer kan begeleid worden door IOM of men kan dit zelfstandig doen.⁸⁶ Indien de vreemdeling na de termijn voor vrijwillige terugkeer nog steeds in België is, moet de terugkeer gedwongen worden uitgevoerd.⁸⁷ Soms wordt geen termijn voor vrijwillig vertrek gegeven, bijvoorbeeld indien de openbare orde of openbare veiligheid wordt bedreigd.⁸⁸ In afwachting van een gedwongen terugkeer en ter garantie van de effectieve uitvoering ervan, kan een vreemdeling van zijn vrijheid worden beroofd.⁸⁹ Dat is dan geen strafrechtelijke detentie maar administratieve detentie. Vroeger werd de administratieve detentie uitgevoerd in de gevangenis omdat de illegale toegang en het illegaal verblijf strafbaar zijn gesteld. Hierdoor kwamen massaal niet-verblijfsgerechtigden terecht in de gevangenis louter op grond van deze inbreuk op het vreemdelingenrecht. Omdat de gevangenis geen geschikte plaats is om de administratieve detentie van vreemdelingen in uit te voeren en om redenen van overbevolking, zijn er gesloten centra voor vreemdelingen zonder recht op verblijf opgericht.⁹⁰

⁸¹ Art. 74/10-74/19 Vreemdelingenwet.

⁸² Art. 3-4 Vreemdelingenwet. DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf, 15; MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 50.

⁸³ Art. 3.4 juncto art. 6 Terugkeerrichtlijn. Art. 7 juncto art. 1, §1, 6° Vreemdelingenwet. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 50. A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, (81) 82-83. Er zijn ook andere gevallen waar de DVZ facultatief een verwijderingsbeslissing mag nemen. (Art. 7 Vreemdelingenwet).

⁸⁴ Deze waren het koninklijk besluit tot uitzetting en het ministerieel besluit tot uitwijzing. Deze werden afgegeven aan vreemdelingen waarvan hun verblijfsrecht was ingetrokken om redenen van openbare orde. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 50.

⁸⁵ Art. 7 Terugkeerrichtlijn en art. 74/14 Vreemdelingenwet.

⁸⁶ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 60.

⁸⁷ Art. 8 Terugkeerrichtlijn en art. 74/15 Vreemdelingenwet. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 75-79; A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, (81) 82.

⁸⁸ Art. 7.4 Terugkeerrichtlijn en art. 74/14, §3 Vreemdelingenwet.

⁸⁹ Art. 7 en 27 Vreemdelingenwet. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 56-75.

⁹⁰ S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch*

Maar zelfs al is een vreemdeling het voorwerp van een beslissing tot verwijdering, zijn er nog verschillende mogelijkheden om een verwijdering te vermijden. Een vreemdeling kan bijvoorbeeld een annulatieberoep tegen de verwijderingsbeslissing instellen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (RVV).⁹¹ Er kan ook een nieuwe verblijfsaanvraag ingediend worden of er kan beroep bij de RVV worden aangetekend tegen een afgewezen verblijfsaanvraag. In al deze gevallen blijft de verwijderingsbeslissing bestaan tijdens de beroepstermijn en de duur van het onderzoek maar wordt de uitvoering van de verwijderingsbeslissing geschorst.⁹² Het verblijf van de vreemdeling wordt dan gedoogd.⁹³ Bovendien is het mogelijk een onwettig verblijf te laten regulariseren op basis van medische redenen of buitengewone omstandigheden. Een vreemdeling kan in dat geval in België een verblijfsrecht aanvragen indien hij niet in staat is om volgens de normale regel een aanvraag in te dienen vanuit het buitenland. Dit zijn de humanitaire en medische regularisatieprocedures.⁹⁴

perspectief, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 12-13; S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 473, 479.

⁹¹ Art. 39/1, art. 39/2, §2 en art. 39/78-39/85. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 50.

⁹² Art. 1/3 Vreemdelingenwet voor een nieuwe aanvraag, art 39/79 voor het beroep tegen een verwijderingsbeslissing en art. 39/70 voor verzoekers van internationale bescherming. A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, (81) 82, 88.

⁹³ Voor kritiek op deze tussencategorie voor verzoekers van internationale bescherming zie A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, (81) 84.

⁹⁴ Art. 9bis en 9ter Vreemdelingenwet. S. BOUCKAERT, P. BAEYENS en N. VANDERSCHEUREN, *Handboek Verblijfsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2016, 459-514; *DIENST VREEMDELINGENZAKEN, Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf, 28-29.

Hoofdstuk 4: Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf

In de vorige hoofdstukken werd verduidelijkt wie geïnterneerde personen zijn en wie personen zonder recht op verblijf zijn. In dit hoofdstuk worden deze aparte groepen van personen samengevoegd, omdat de focus van deze masterproef tenslotte ligt bij personen die de beide kenmerken hebben. Om de realiteit en de ernst van deze kwetsbare groep te bevatten, wordt hieronder enerzijds stilgestaan bij enkele cijfers over deze doelgroep en anderzijds bij hun beleving van de internering.

Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in cijfers

Een eenduidig antwoord geven op de vraag, hoeveel geïnterneerde personen zonder recht op verblijf er momenteel in België zijn, is onmogelijk. Daar zijn verschillende redenen voor. De algemene interneringscijfers, zonder onderscheid te maken naargelang verblijfsstatus, zijn onvolledig en bovendien niet recent. De laatste gepubliceerde cijfers zijn te vinden in het jaarverslag van het directoraat-generaal Penitentiaire Inrichtingen van 2017 dat bovendien slechts werd gepubliceerd in januari 2019.⁹⁵ Deze cijfers geven echter enkel weer hoeveel geïnterneerde personen in 2017 waren opgesloten in de penitentiaire inrichtingen.⁹⁶ De geïnterneerde personen die verblijven in andere inrichtingen dan de psychiatrische annex van de gevangenis, of geïnterneerde personen die van een uitvoeringsmodaliteit genieten, worden dus niet meegerekend. Bovendien zijn bijgevolg ook geen cijfers bekend van hoeveel interneringsmaatregelen er elk jaar worden uitgesproken.

Algemeen, kan er wel een opvallende daling worden opgemerkt van het aantal geïnterneerde personen, zowel wat de globale populatie betreft als hun aanwezigheid in de gevangenis.⁹⁷ De daling van de instroom van geïnterneerde personen kan verklaard worden door de nieuwe drempel in de Interneringswet. De dalende instroom naar de gevangenis kan te wijten zijn aan de uitbouw van andere inrichtingen, naast de psychiatrische annex, om een geïnterneerde persoon te plaatsen.⁹⁸ De daling van de globale populatie geïnterneerde personen is ook een gevolg van de stijging van het aantal beslissingen tot definitieve invrijheidstelling.⁹⁹ De enorme uitstroom van geïnterneerde personen uit de gevangenis naar extrapenitentiaire instellingen was bovendien een belangrijke beleidsdoelstelling van de minister van Justitie gelet op de talrijke veroordelingen door het EHRM.

Over het aandeel van niet-verblijfsgerechtigden binnen de populatie van geïnterneerde personen is weinig tot niets bekend. De DVZ en de penitentiaire administratie zijn slechts in 2014

⁹⁵ DIRECTORAAT-GENERAAL PENITENTIAIRE INRICHTINGEN, *Jaarverslag 2017*, 2019, https://justitie.belgium.be/sites/default/files/jaarverslag_dg_epi_2017.pdf, 65p.

⁹⁶ In 2017 zouden er 695 geïnterneerde personen verblijven in de penitentiaire inrichtingen op een totale gevangenispopulatie van 10471 personen. Dat is ongeveer 6,6%. (DIRECTORAAT-GENERAAL PENITENTIAIRE INRICHTINGEN, *Jaarverslag 2017*, 2019, https://justitie.belgium.be/sites/default/files/jaarverslag_dg_epi_2017.pdf, 8-9, 48).

⁹⁷ Over de periode van 2013-2017 een daling met 40%. (FOD JUSTITIE, *Justitie in cijfers 2013-2017*, https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/justitie_in_cijfers, 58-59; K. SEYNNAEVE, M. GOYENS en J. DHEEDENE, "Internering in een veranderend zorglandschap: wat zijn de vaststellingen na één jaar nieuwe wet op de internering?", *Panopticon* 2018, (241) 245).

⁹⁸ In deel 2 worden de verschillende mogelijke inrichtingen toegelicht. K. SEYNNAEVE, M. GOYENS en J. DHEEDENE, "Internering in een veranderend zorglandschap: wat zijn de vaststellingen na één jaar nieuwe wet op de internering?", *Panopticon* 2018, (241) 245-246.

⁹⁹ K. SEYNNAEVE, M. GOYENS en J. DHEEDENE, "Internering in een veranderend zorglandschap: wat zijn de vaststellingen na één jaar nieuwe wet op de internering?", *Panopticon* 2018, (241) 245; FOD JUSTITIE, *Justitie in cijfers 2013-2017*, https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/justitie_in_cijfers, 60.

gezamenlijk begonnen met het bijhouden van cijfers over het aandeel van de gevangenispopulatie dat geen recht op verblijf had. Daarvoor werd binnen de gevangenispopulatie louter een onderscheid gemaakt op basis van nationaliteit maar niet op basis van verblijfsrecht.¹⁰⁰ Het aandeel niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden is groter dan het aandeel vreemdelingen mét verblijfsrecht in de gevangenis.¹⁰¹ De groep niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden is ook fors gestegen.¹⁰² Naargelang de hechtenistitel van gedetineerde niet-verblijfsgerechtigde vreemdelingen, is de forse stijging van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in de gevangenis in de periode tussen 2003-2013 opmerkelijk. Hoewel hun aantal in absolute cijfers kleiner is dan het aantal niet-verblijfsgerechtigde veroordeelden en beklaagden, is er sprake van een verdrievoudiging.¹⁰³ Opnieuw moet hierbij de opmerking worden gemaakt dat de cijfers enkel betrekking hebben op niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen in de gevangenis. Bijgevolg zijn geen cijfers bekend over het totaal aantal geïnterneerde personen zonder verblijfsrecht, geplaatst in alle mogelijke inrichtingen en onder alle mogelijke modaliteiten.¹⁰⁴ Wel staat vast dat deze doelgroep bestaat en dat het statuut van geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf, niet puur hypothetisch is. Bovendien vormen zij in de gevangenis een toenemende groep.¹⁰⁵

Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf: een kwetsbare groep

Vooraleer de analyse over de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder verblijfsrecht aanvangt, is het goed om een beeld te schetsen van de kwetsbaarheid van deze doelgroep. Hoewel hieronder de vaststellingen worden weergegeven van een onderzoek naar de detentiebeleving van gedetineerden zonder recht op verblijf, kunnen de bevindingen ook worden

¹⁰⁰S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 508; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 24.

¹⁰¹In 2015 had van de populatie gedetineerde vreemdelingen 59, 6% geen verblijfsrecht. Binnen de totale gevangenispopulatie bedraagt dat 26,1%. (S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 510, 514; L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 319).

¹⁰²S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 510-511; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 6; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 21, 26.

¹⁰³S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 514.

¹⁰⁴In het verslag van de eerste lezing over het wetsontwerp van de Reparatiewet werd wel gezegd dat 10 tot 15% van de geïnterneerde personen in de inrichting “Les Marronniers”, niet verblijfsgerechtigd is. (Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 20-21, 155, 159). In deel 2 zal echter duidelijk worden dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in de praktijk niet van alle modaliteiten kunnen genieten.

¹⁰⁵H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 12; S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 514.

toegepast op geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. A fortiori doordat zij lijden aan een geestesstoornis. Zowel de verblijfsstatus als de mentale kwetsbaarheid van personen die van hun vrijheid zijn beroofd, worden door de Verenigde Naties beschouwd als redenen om aan hen extra aandacht te schenken.¹⁰⁶

Vrijheidsberoving heeft sowieso een impact op personen, maar niet-verblijfsgerechtigde personen ervaren bovendien specifieke *pains of imprisonment*.¹⁰⁷ Niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen ervaren voornamelijk moeilijkheden om het contact met hun familieleden uit het buitenland te onderhouden. Telefoonkosten zijn duur, bezoek is praktisch gezien niet haalbaar indien de afstand te groot is en bovendien kaartten sommige personen aan dat de DVZ de contacten met het buitenland controleert in het licht van de haalbaarheid van een latere identificatie en verwijdering.¹⁰⁸ Nochtans is de ondersteuning door een sociaal netwerk zeer belangrijk. Familieleden kunnen onder andere helpen de re-integratie in het herkomstland voor te bereiden.¹⁰⁹ Daarnaast zijn zij een moeilijk te behandelen groep, gelet op de taalbarrière waarop men botst.¹¹⁰ Bovendien ervaren geïnterneerde personen zonder recht op verblijf heel veel stress door het onzekere verloop van hun interneringsmaatregel. Zij weten niet of, en wanneer zij vervroegd vrij worden gesteld met het oog op een verwijdering van het grondgebied. Deze uitzichtloosheid wordt versterkt door de onbepaalde duur van de interneringsmaatregel.¹¹¹ Ze voelen zich ook tekort gedaan tegenover andere geïnterneerde personen die wel verblijfsrecht hebben.¹¹² Al deze factoren leiden ertoe dat geïnterneerde personen compleet geïsoleerd raken en frustratiegevoelens krijgen waardoor een uitvoeringsmodaliteit nog verderaf lijkt.¹¹³

In dit deel werd de doelgroep van deze masterproef verduidelijkt. Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf zijn mensen met twee petjes op. Enerzijds zijn ze het voorwerp van een interneringsmaatregel en anderzijds verblijven zij onwettig in het land. Hoewel volledige cijfers ontbreken, neemt hun aantal toe. Bovendien bevinden zij zich in een kwetsbare situatie. Maar het zijn wel degelijk mensen, met mensenrechten die moeten gerespecteerd worden. Of België dit ook doet, wordt nagegaan in deel 3. Eerst wordt in deel 2 hun externe rechtspositie geanalyseerd.

¹⁰⁶ T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 190p.

¹⁰⁷ M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 44.

¹⁰⁸ M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 36; S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 476; H. HEIMANS, "Is er nog hoop voor geïnterneerden?", *Orde Dag* 2001, (7) 20.

¹⁰⁹ M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 36.

¹¹⁰ H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 46; H. HEIMANS, "Is er nog hoop voor geïnterneerden?", *Orde Dag* 2001, (7) 20; P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 303.

¹¹¹ M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 41, 44.

¹¹² S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, "Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context" in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 516; T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 84. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 29.

¹¹³ In deel 2 wordt duidelijk waarom geïnterneerde personen zonder recht op verblijf niet moeilijk in aanmerking komen voor een uitvoeringsmodaliteit.

Deel 2: De externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in België

Hoofdstuk 1: Inleiding

In dit deel focus ik op de fase nadat een persoon een interneringsmaatregel opgelegd kreeg in België. Het betreft dus niet de gerechtelijke fase van de internering maar de uitvoeringsfase.¹¹⁴ Meer specifiek wordt geanalyseerd wat de externe rechtspositie is van een geïnterneerde persoon die geen verblijfsrecht heeft in België.

In **hoofdstuk 2** wordt het algemeen kader samengevat over de uitvoering van een interneringsmaatregel in België. Wat zijn de krachtlijnen tijdens de uitvoering? Wat wordt bedoeld met de externe rechtspositie? Wordt hierbij een onderscheid gemaakt naargelang de verblijfsstatus van de geïnterneerde persoon? Zoals reeds werd verduidelijkt in deel 1 hangt een irreguliere verblijfsstatus samen met een dreigende verwijdering van het grondgebied. De Interneringswet voorziet bepalingen die de relatie regelen tussen de uitvoering van een interneringsmaatregel en een eventuele verwijdering van het grondgebied. Deze bepalingen worden besproken in **hoofdstuk 3**. Eigen aan een interneringsmaatregel is de onbepaalde duur van de maatregel. Anders dan bij een gevangenisstraf is er dus geen zicht op een concrete datum van strafeinde. Of een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf definitief kan vrijkomen en hoe, zet ik uiteen in **hoofdstuk 4**. De uitvoering van een rechterlijke uitspraak (een gevangenisstraf, een geldboete, een verbeurdverklaring maar ook een interneringsmaatregel) hoeft vandaag niet meer beperkt te blijven tot het Belgisch grondgebied. In het kader van de wederzijdse samenwerking in strafzaken bestaat immers de figuur van de overdracht van strafuitvoering. Gelet op het feit dat het hier gaat om personen die geen recht op verblijf hebben in België en waarbij dus mag worden aangenomen dat zij banden hebben met een ander land, verken ik in **hoofdstuk 5** de optie van een in België opgelegde interneringsmaatregel die in het buitenland wordt uitgevoerd. In dit deel beperk ik mij niet tot louter het beschrijvende luik waarbij de wet en de interpretatie van de wet wordt weergegeven. De rode draad doorheen mijn opleiding aan de Ugent was immers “Durf denken!”. Daarom werp ik in **hoofdstuk 6** een kritische blik op de externe rechtspositie.



¹¹⁴ In deel 1 werden de algemene principes van de gerechtelijke fase uitgelegd.

Hoofdstuk 2: De uitvoering van de interneringsmaatregel in België

Basisprincipes in de uitvoeringsfase van de interneringsmaatregel

Net zoals bij gedetineerden, is de uitvoeringsfase een aparte fase waarbij een apart orgaan beslist en dus niet de bodemrechter die de interneringsmaatregel heeft uitgesproken. De beginselen die aan de grondslag liggen van de gerechtelijke fase en de uitvoeringsfase zijn immers niet dezelfde. In de uitvoeringsfase is men toekomstgericht en worden beslissingen met het oog op re-integratie genomen. De strafrechter daarentegen doet een uitspraak over feiten uit het verleden, met het oog op bestraffing of beveiliging van de maatschappij.¹¹⁵ Het bevoegde orgaan dat uitspraken doet over de uitvoering van een interneringsmaatregel is sinds de nieuwe Interneringswet een gespecialiseerde¹¹⁶ kamer binnen de strafuitvoeringsrechtbank (SURB): de Kamer voor de Bescherming van de Maatschappij (KBM).¹¹⁷

Parallel met de Commissies voor de Voorwaardelijke Invrijheidstelling, was de CBM de voorloper van de KBM. Deze beslissingsorganen waren geen volwaardige rechtbanken omdat daar een grondwetswijziging voor nodig was. Dit had als voordeel dat de CBM zeer autonoom en flexibel was. Zij konden binnen het algemeen kader dat de Wet Bescherming Maatschappij hen bood, verschillende praktijken ontwikkelen. Deze flexibiliteit ging echter ook gepaard met rechtsonzekerheid. Surfend op de golf van de Strafwet, heeft de wetgever gekozen om ook de CBM te juridiseren en te professionaliseren. Door het invoeren van een sterke procedureregeling in de uitvoeringsfase van de internering is de rechtszekerheid zeker toegenomen maar heeft men de flexibiliteit moeten inruilen voor logge procedures.¹¹⁸

Een tweede kenmerk van de uitvoeringsfase van een interneringsmaatregel is het flexibel zorgtraject. In de interneringswet van 2007 had men de uitvoering te veel afgestemd op de Strafwet. Gedetineerden kunnen namelijk in chronologische volgorde en volgens vaststaande tijdsvoorwaarden genieten van strafuitvoeringsmodaliteiten. Zij volgen een progressief traject waarbij zij vanuit de gevangenis, eerst een uitgaansvergunning zullen krijgen en waarbij zij gradueel meer vrijheid krijgen tot de uiteindelijk toekenning van een voorwaardelijke invrijheidstelling (VI). De wet van 2007 kreeg echter de kritiek blind te zijn voor

¹¹⁵ L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 320. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 22.

¹¹⁶ Bestaan uit één beroepsrechter en twee assessoren waarvan één gespecialiseerd is in sociale re-integratie en de ander in de klinische psychologie. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 44. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 71-72.

¹¹⁷ H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 42-43. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 50, 68-70.

¹¹⁸ H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 74-78, 96-100. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 610. P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 328-329.

het grillige parcours dat geïnterneerde personen meestal afleggen. Bij geïnterneerde personen moet er immers vaak kort op de bal gespeeld worden door het hervallen van een persoon, door de nood aan een nieuwe behandeling of door een plaats op de wachtlijst die vrij komt. Om dit te remediëren, heeft de Interneringswet een flexibel traject voorzien waarbij het op de eerste zitting,¹¹⁹ al mogelijk is om naast of in de plaats van een plaatsing, uitvoeringsmodaliteiten op te leggen.¹²⁰ De uitvoeringsmodaliteiten kunnen bijgevolg, in tegenstelling tot gedetineerden, op elk moment in de uitvoeringsfase worden opgelegd.¹²¹ Op deze manier kan zo snel mogelijk gestart worden met een zorgtraject aangepast aan de individuele noden van de geïnterneerde persoon. De groep geïnterneerde personen is immers zeer heterogeen en niet iedereen moet in een sterk beveiligde setting verblijven.¹²² Het is echter nog maar de vraag of dat flexibele traject ook geldt voor niet-verblijfsgerechtigden.

De uitvoeringsfase van de internering wordt ook gekenmerkt door ambtshalve procedures. In tegenstelling tot gedetineerden kan er van een geïnterneerde persoon niet zomaar verwacht worden dat hij zelf een aanvraag indient voor een modaliteit. De geïnterneerde persoon wordt actief bijgestaan en hij wordt begeleid in het uitbouwen van een op maat gemaakt zorgtraject.¹²³ Het startpunt in de uitvoeringsfase is de eerste zitting. De eerste zitting wordt ambtshalve aanhangig gemaakt bij de KBM door het OM en vindt plaats, uiterlijk drie maanden nadat de beslissing tot internering in kracht van gewijsde is gegaan.¹²⁴ Voor het verdere beheer van de uitvoering, beslist de KBM in haar vonnissen telkens wanneer er een nieuwe zitting zal plaatsvinden. Er mag niet langer dan één jaar tussen zitten.¹²⁵ Bijgevolg worden geïnterneerde personen, ambtshalve en op regelmatige tijdstippen opgevolgd en belanden zij, gelet op de onbepaalde duur van de maatregel, niet in de vergeetput.¹²⁶ Anderzijds wordt voor geïnterneerde personen die een verwijdering van het grondgebied vrezen en dit zoveel mogelijk willen uitstellen, hun zaak toch voor de KBM gebracht. Dit is niet zo bij gedetineerden, waar een zaak slechts voor de SURB komt indien de gedetineerde een aanvraag indiende.

De uitvoeringsfase wordt tot slot ook gekenmerkt door een betere rechtsbescherming voor de geïnterneerde persoon dan vroeger.¹²⁷ Enkele voorbeelden zijn de verplichte bijstand van een

¹¹⁹ D.i. de eerste zitting van de KBM na het opleggen van de interneringsmaatregel door de interneringsrechter.

¹²⁰ Art. 34, eerste lid, Art. 29, §1, eerste lid Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 50.

¹²¹ Bijvoorbeeld art. 22, §1, 26, 28, §1 Interneringswet.

¹²² T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 611-612. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 43-45, 47.

¹²³ H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 77.

¹²⁴ Het OM moet dit doen binnen de twee maanden nadat de beslissing tot internering in kracht van gewijsde is getreden. Art. 29 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 49.

¹²⁵ Art. 47 juncto 43, tweede lid Interneringswet.

¹²⁶ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 613.

¹²⁷ Veel kritiek op procedure voor herroeping bijvoorbeeld. H. HEIMANS, "Is er nog hoop voor geïnterneerden?", *Orde Dag* 2001, (7) 21; H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 61.

raadsman,¹²⁸ de persoonlijke verschijning van de geïnterneerde persoon,¹²⁹ het recht op inzage van het dossier en het ontvangen van afschriften van verslagen.¹³⁰ Tot slot kan de geïnterneerde persoon ook een rechtsmiddel aanwenden tegen een beslissing van de KBM waarmee hij niet tevreden is. De Interneringswet voorziet immers een cassatieberoep tegen beslissingen tot toekenning, afwijzing, herroeping, herziening en definitieve invrijheidstelling.¹³¹ Er staat geen cassatieberoep open tegen beslissingen met betrekking tot de plaatsing, een uitgaansvergunning en het verlof.¹³² Deze uitsluiting kan wel eens een probleem vormen voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.¹³³ De termijn om cassatieberoep aan te tekenen is van 48 uur naar 5 dagen opgetrokken naar aanleiding van een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof.¹³⁴ Er gaan nog steeds stemmen op dat deze termijn te kort is om een goede verdediging voor te bereiden en dat de termijn moet opgetrokken worden tot 15 dagen zoals in andere strafzaken, gelet op de complexiteit van de materie.¹³⁵ Nochtans is art. 6 EVRM, dat voorziet in voldoende tijd en faciliteiten om de verdediging voor te bereiden, niet van toepassing op de uitvoering van een vrijheidsbenemende maatregel. Art. 6 EVRM is immers enkel van toepassing bij het vaststellen van burgerlijke rechten en verplichtingen en het beoordelen van de gegrondheid van een strafvervolgung.¹³⁶ Om dezelfde reden maakt de afwezigheid van een hoger beroep, geen schending uit van art. 6 EVRM.¹³⁷ Of geïnterneerde personen die geen recht op verblijf hebben ook zo'n goeie rechtsbescherming genieten, valt te betwijfelen.¹³⁸

De externe rechtspositie van geïnterneerde personen

Wanneer men spreekt van de externe rechtspositie van een geïnterneerde persoon, bedoelt men de rechten en plichten met betrekking tot de extramurale aspecten van de internering.¹³⁹ Die aspecten betreffen het geheel of gedeeltelijk, tijdelijk of definitief behouden of herwinnen van de vrijheid van komen en gaan. Hierdoor wordt vaak de vergelijking gemaakt met de interne

¹²⁸ Art. 81, §2 Interneringswet. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 616.

¹²⁹ Bijvoorbeeld art. 30, tweede lid Interneringswet. Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 28.

¹³⁰ Bijvoorbeeld art. 29, §5 Interneringswet

¹³¹ Art. 78. Interneringswet.

¹³² Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 24. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 615. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 57-58.

¹³³ *Infra* hoofdstuk 6 kritische reflectie.

¹³⁴ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 320.

¹³⁵ Zie art. 423 Sv; H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 91. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 616.

¹³⁶ Cass. 15 juni 2011, AR P.11.0964.F, *T.Strafr.* 2012, 212, noot B. REYNAERTS en K. WEIS; Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 25.

¹³⁷ Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 29.

¹³⁸ *Infra* hoofdstuk 6 kritische reflectie.

¹³⁹ B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 293; Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 23.

rechtspositie waarbij de verhouding geïnterneerde persoon – inrichting centraal staat terwijl hier de verhouding geïnterneerde persoon en de vrije samenleving primeert.¹⁴⁰ Anders gezegd gaat het over de uitvoeringsmodaliteiten van een interneringsmaatregel. De externe rechtspositie van geïnterneerde personen is terug te vinden in de Interneringswet.¹⁴¹ In wat volgt overloop ik de modaliteiten volgens de volgorde van de artikelen in de Interneringswet. De Interneringswet, inclusief de kernbeginselen, is van toepassing op alle geïnterneerde personen, ongeacht hun verblijfsstatus. Doorheen de hoofdstukken zal echter duidelijk worden dat er toch andere standaarden zijn beginnen gelden voor personen die geen recht op verblijf hebben.

De plaatsing

Hoewel de geïnterneerde persoon zijn vrijheid van komen en gaan niet herwint door een plaatsing, in tegendeel zelfs, brengt de Interneringswet de plaatsing toch onder de titel van de uitvoeringsmodaliteiten. Naar analogie met een gevangenisstraf, is de plaatsing een eerste logische stap in de uitvoeringsfase. Nochtans hoeft een plaatsing niet het startpunt te zijn gelet op de flexibele procedure.¹⁴² Op de eerste zitting bepaalt de KBM in welke inrichting de interneringsmaatregel zal worden uitgevoerd.¹⁴³ De mogelijke keuzes zijn de afdelingen bescherming maatschappij,¹⁴⁴ een FPC¹⁴⁵ of een private psychiatrische instelling waarmee een samenwerkingsovereenkomst werd gesloten.¹⁴⁶ Merk op dat volgens de letter van de wet, het niet langer mogelijk is om een geïnterneerde persoon te plaatsen in de psychiatrische annex van de gevangenis.¹⁴⁷ De reden hiervoor is waarschijnlijk de meervoudige tik op de vingers van België door het EHRM. De psychiatrische annex is nog niet helemaal verdwenen uit de Interneringswet. Ze wordt nog steeds gedefinieerd als inrichting om het mogelijk te maken dat geïnterneerde personen die wel nog in de psychiatrische annex zitten, van uitvoeringsmodaliteiten kunnen genieten, om de uitvoering van de voorlopige hechtenis of onmiddellijke opsluiting mogelijk te maken en om geïnterneerde personen na een voorlopige aanhouding in onder te brengen.¹⁴⁸

Op basis van de cijfers die werden weergegeven in deel 1, werd vastgesteld dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf ook worden geplaatst. In de cijfers werd echter geen opsplitsing gemaakt volgens de inrichting waar deze mensen verblijven. Door mijn communicatie met het FPC

¹⁴⁰ Y. VAN DEN BERGE, “De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken”, *T.Strafr.* 2006, (249) 249.

¹⁴¹ De externe rechtspositie van gedetineerden is te vinden in de Strafwet.

¹⁴² H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, “De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014” in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 74.

¹⁴³ Art 19 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, (42) 46.

¹⁴⁴ In Merksplas en Turnhout.

¹⁴⁵ In Gent en Antwerpen.

¹⁴⁶ Art. 19 en 35 juncto art. 3, 4° Interneringswet. P. VERPOORTEN, “De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen”, *T.Strafr.* 2015, (283) 301. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, (42) 46, 50

¹⁴⁷ Ook niet overplaatsen. Art. 19 verwijst immers niet naar art. 3, 4° a) Interneringswet.

¹⁴⁸ Art. 3, 4° a) en 65, §1 tweede lid Interneringswet. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, “De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014” in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 75; T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie”, *RW* 2016, (603) 610; STUDIEDIENST OVB, “Standpunt, Potpourri III: opmerkingen OVB over de wijzigingen inzake internering”, *Advocaat.be* 2016, 3; H. HEIMANS, “Is er nog hoop voor geïnterneerden?”, *Orde Dag* 2001, (7) 17.

Gent, weet ik dat er ook niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen worden opgevangen.¹⁴⁹ Of private inrichtingen deze mensen ook opvangen, is twijfelachtig. In tegenstelling tot de andere inrichtingen, worden er plaatsingsovereenkomsten onderhandeld met private inrichtingen en niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen worden vaak beschouwd als een moeilijke groep om te behandelen. Bovendien beschikken zij niet steeds over een ziekteverzekering en valt psychiatrische behandeling niet altijd onder dringende medische hulp die België moet verlenen aan niet-verblijfsgerechtigden.

De eigenlijke uitvoeringsmodaliteiten uit de Interneringswet

(Straf)Uitvoeringsmodaliteiten zijn beslissingen over het doorbreken van de continuïteit van de vrijheidsberovende maatregel,¹⁵⁰ over de duur van de effectief te ondergane vrijheidsbeneming¹⁵¹ en over de alternatieve vormen van de vrijheidsbeneming¹⁵²¹⁵³

Het moduleren van de strafuitvoering is begonnen met het stelsel van de VI. De bedoeling was om controle na een invrijheidstelling mogelijk te maken, om recidive te beperken en de re-integratie van de gedetineerde voor te bereiden.¹⁵⁴ Natuurlijk was dat ook handig meegenomen als achterdeurbeleid. Gelet op het beperkte toepassingsgebied van de VI, zijn gaandeweg ook andere instrumenten tot stand gekomen om de gevangenispopulatie te temperen.¹⁵⁵

Het risico op recidive verkleinen, detentieschade beperken en de voorbereiding op de re-integratie zijn vandaag nog steeds kernbeginselen die de uitvoering van een vrijheidsbenemende maatregel beheersen, ongeacht de verblijfsstatus van een persoon.¹⁵⁶ Na deze uiteenzetting zal nochtans blijken dat deze beginselen ten aanzien van niet-verblijfsgerechtigden moeten wijken voor de toenemende migratiecontrole en het op peil houden van de gevangenispopulatie.

Kenmerkend voor (straf)uitvoeringsmodaliteiten is dat, hoewel je de plaats van de vrijheidsberoving mag verlaten, de uitvoering van de vrijheidsberovende maatregel blijft doorlopen.¹⁵⁷ Je wordt geacht om de internering dus nog steeds uit te voeren. Dit is anders bij een onderbreking van de (straf)uitvoering. Hierbij wordt de (straf)uitvoering opgeschort waardoor

¹⁴⁹ Meneer Van Heesch, hoofd van de griffie, behandelrapportage en sociale dienst, heeft zijn uitdrukkelijke toestemming gegeven dat ik deze informatie en zijn naam mag vermelden.

¹⁵⁰ Dit zijn de uitgaansvergunning en het verlof.

¹⁵¹ Dit zijn de invrijheidstelling op proef en de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied.

¹⁵² Dit zijn de beperkte detentie en het elektronisch toezicht.

¹⁵³ B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 293. Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 249.

¹⁵⁴ E. MAES en C. TANGE, "De strafuitvoeringsrechtbanken en de voorwaardelijke invrijheidstelling", *Fatik* 2012, (12) 12; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 27-28.

¹⁵⁵ *Infra* hoofdstuk 3.

¹⁵⁶ S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703)704.

¹⁵⁷ B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 316. In het geval van een gevangenisstraf wil dit dus zeggen dat de datum voor strafeinde dezelfde blijft. Er wordt geen deeltje bijgevoegd. Het is alsof je tijdens de modaliteit in de gevangenis hebt gezeten. Voor de internering kan niet hetzelfde worden bepaald want er is geen einddatum.

de uitvoering slechts definitief wordt geacht, eens de verjaring van de straf is verlopen.¹⁵⁸ Dit is van belang voor een vervroegde invrijheidstelling, zoals een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied.¹⁵⁹ Indien de vervroegde invrijheidstelling een uitvoeringsmodaliteit is,¹⁶⁰ kan je niet opnieuw van je vrijheid worden beroofd door een herroeping¹⁶¹ eens je de proeftijd succesvol hebt verlopen. Dan ben je definitief in vrijheid gesteld.¹⁶² Indien de vervroegde invrijheidstelling geen uitvoeringsmodaliteit is,¹⁶³ word je pas geacht definitief vrij te zijn op het moment dat de straf is verjaard. Tot dan is het in theorie mogelijk dat je terug van je vrijheid wordt beroofd.¹⁶⁴

Gelet op het potentiële gevaar van een persoon die misdrijven heeft gepleegd en die eventueel vrij in de samenleving mag vertoeven, wordt eerst een beoordeling gemaakt of zo'n uitvoeringsmodaliteit wel een goeie beslissing is gelet op de gevaarlijkheid van de persoon, het onttrekkingsgevaar en zijn schuldinzicht. Bovendien zal de KBM ook toetsen of de doelstelling van de uitvoeringsmodaliteit in de concrete zaak zal kunnen behaald worden.¹⁶⁵ Die beoordeling gebeurt aan de hand van tegenindicaties. De afwezigheid van tegenindicaties is een *conditio sine qua non* voor de toekenning van een modaliteit. De tegenindicaties zijn limitatief geformuleerd en zijn cumulatief. De KBM zal bijgevolg geen uitvoeringsmodaliteit toekennen indien er één tegenindicatie aanwezig is.¹⁶⁶ Andersom moet de KBM, de geïnterneerde persoon heeft er recht op, de modaliteit toekennen indien geen enkele tegenindicatie uit de wet aanwezig is.¹⁶⁷ Iedere uitvoeringsmodaliteit heeft zijn eigen tegenindicaties. Doorheen deze thesis zal blijken dat de beoordeling van tegenindicaties voor personen zonder verblijfsrecht een issue is.

Ten tweede zal de geïnterneerde persoon die een modaliteit toegekend kreeg door de KBM, ook nog voorwaarden opgelegd krijgen die hij moet naleven tijdens de proeftijd. Dat zijn altijd algemene voorwaarden¹⁶⁸ en eventueel bijzondere voorwaarden.¹⁶⁹ De algemene voorwaarden

¹⁵⁸ B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 316.

Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 74.

¹⁵⁹ *Infra* hoofdstuk 3.

¹⁶⁰ Zoals een invrijheidstelling op proef (VOP) of voor gedetineerden een VI.

¹⁶¹ *Infra* hoofdstuk 3.

¹⁶² *Infra* hoofdstuk 4. Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 58. F. PIETERS, "Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, (5) 7.

¹⁶³ Zoals het stelsel van de ambtshalve voorlopige invrijheidstelling toegekend door de minister van Justitie, *Infra* hoofdstuk 3.

¹⁶⁴ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 251-252.

¹⁶⁵ Bijvoorbeeld het hebben van reclasseringsperspectieven of het hebben van onderdak.

¹⁶⁶ Cass. 26 augustus 2008, *RABG* 2009, 10, noot Y. VAN DEN BERGE; Cass. 15 juni 2011, AR P.11.0964.F, *T.Strafr.* 2012, 212, noot B. REYNAERTS en K. WEIS; Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM; B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 309; Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 29

¹⁶⁷ Cass. 26 augustus 2008, *RABG* 2009, 10, noot Y. VAN DEN BERGE; Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM; Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 27.

¹⁶⁸ De KBM moet deze in het vonnis vermelden. Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 28.

¹⁶⁹ Art. 34, tweede lid juncto art. 37 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 50. P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 305.

zijn: geen recidive plegen, een vaste verblijfplaats hebben en gevolg geven aan oproepingen.¹⁷⁰ Het naleven van deze voorwaarden wordt opgevolgd en gecontroleerd.¹⁷¹ Bij schending van de voorwaarden of indien de geestestoestand van de geïnterneerde persoon dermate achteruit is gegaan, kan het OM de KBM vragen de modaliteit te herroepen. De herroeping doet de uitvoeringsmodaliteit onmiddellijk stoppen met een plaatsing als gevolg.¹⁷² Er kunnen echter vragen gesteld worden bij de effectieve controle van geïnterneerde personen die verwijderd worden van het grondgebied.¹⁷³

De uitgaansvergunning geeft de mogelijkheid aan de geïnterneerde persoon om de inrichting gedurende maximaal 16 uur te verlaten om verschillende belangen die zijn aanwezigheid vereisen, te behartigen, een medisch onderzoek of een medische behandeling te ondergaan of om zijn re-integratie voor te bereiden.¹⁷⁴ Het is mogelijk dat de KBM zo'n uitgaansvergunning met een zekere regelmaat toekent. Sinds de Interneringswet is deze uitvoeringsmodaliteit uitdrukkelijk opgenomen.¹⁷⁵ De geïnterneerde persoon die verlof kreeg toegekend, kan de inrichting voor minimaal één dag verlaten en maximaal veertien dagen.¹⁷⁶ Dit laat hem toe om contacten in stand te houden, om zijn re-integratie voor te bereiden of een behandeling te volgen.¹⁷⁷ In tegenstelling tot de beperkte detentie, slaapt men buiten de inrichting.¹⁷⁸ Ook deze uitvoeringsmodaliteit is verankerd met de Interneringswet.¹⁷⁹ Opdat een uitgaansvergunning en verlof wordt toegekend, mogen er geen tegenindicaties aanwezig zijn. Die hebben betrekking op het onttrekkingsgevaar, het recidivegevaar en het risico dat de persoon slachtoffers zou lastigvallen.¹⁸⁰

De beperkte detentie laat de geïnterneerde persoon toe om op regelmatige basis de inrichting voor maximum zestien uur te verlaten om professionele, therapeutische of familiale redenen.¹⁸¹ Het elektronisch toezicht houdt in dat de geïnterneerde persoon de interneringsmaatregel buiten de inrichting uitvoert volgens een uitvoeringsplan en waarbij hij gecontroleerd wordt via

¹⁷⁰ Art. 36 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 50

¹⁷¹ Art. 57 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 53.

¹⁷² Art. 59-60 Interneringswet. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 614. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 54-55.

¹⁷³ *Infra* hoofdstuk 3.

¹⁷⁴ Art. 20 Interneringswet.

¹⁷⁵ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 301, 304. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Interneringswet. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 75.

¹⁷⁶ Voor de Reparatiewet gold er een maximum van 7 dagen maar dat werd als te kort bevonden om bijvoorbeeld een medicamenteuze behandeling op punt te stellen of op proef in een instelling te verblijven. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Interneringswet. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 76. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 46.

¹⁷⁷ Art. 21 Interneringswet.

¹⁷⁸ H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 46

¹⁷⁹ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 301, 305.

¹⁸⁰ Art. 22 Interneringswet.

¹⁸¹ Art. 23 interneringswet. P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 305-306. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 47.

elektronische middelen.¹⁸² Het elektronisch toezicht kon onder de Wet Bescherming Maatschappij niet worden opgelegd door de CBM.¹⁸³¹⁸⁴ De VOP houdt opnieuw in dat de geïnterneerde persoon de inrichting volledig verlaat terwijl hij gedurende een proeftermijn zichzelf moet bewijzen via het naleven van een residentieel of ambulante zorgtraject.¹⁸⁵¹⁸⁶ De tegenindicaties voor deze drie uitvoeringsmodaliteiten zijn opnieuw recidivegevaar en het lastigvallen van slachtoffers. Daarnaast moet de geïnterneerde persoon ook vooruitzichten hebben op re-integratie, is zijn houding tegenover de feiten en de slachtoffers determinerend en wordt er rekening gehouden met zijn inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden.¹⁸⁷ Opvallend is wel dat de tegenindicatie van vluchtgevaar niet wordt gesteld.¹⁸⁸

Nu het algemeen kader van de uitvoeringsfase is geschetst, inclusief de bestaande uitvoeringsmodaliteiten, wordt hieronder nagegaan welke gevolgen het irregulier verblijf van een geïnterneerde persoon heeft op zijn externe rechtspositie. Aan de uitvoeringsmodaliteit van de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied wordt een apart deel gewijd.

Kan een vreemdeling zonder recht op verblijf aanspraak opmaken op deze uitvoeringsmodaliteiten?

Voor de Reparatiewet

Voor de Reparatiewet, werd geen onderscheid gemaakt in de Interneringswet naargelang de verblijfsstatus van geïnterneerde personen. Toch kon uit een globale samenlezing van de wet afgeleid worden dat de uitvoeringsmodaliteiten (de uitgaansvergunning, het verlof, de beperkte detentie en het elektronisch toezicht) alleen van toepassing waren voor geïnterneerde personen met recht op verblijf in België. In de praktijk hield de KBM dan ook rekening met de verblijfssituatie van de buitenlandse aanvragers. Voornamelijk het onttrekkingsgevaar en de afwezigheid van reclasseringsvooruitzichten waren een pijnpunt.¹⁸⁹ Nochtans zijn dit geen tegenindicaties voor alle uitvoeringsmodaliteiten. Er zijn ook gevallen bekend waar deze

¹⁸² Art. 24 Interneringswet.

¹⁸³ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 301, 307. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 47.

¹⁸⁴ H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 76.

¹⁸⁵ Art. 25 Interneringswet.

¹⁸⁶ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 308. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 47.

¹⁸⁷ Art. 26 Interneringswet.

¹⁸⁸ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 306.

¹⁸⁹ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 8; B. GROOTAERT, "Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II", *Nullum Crimen* 2016, (287) 307; T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 84; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 28. S. DE RIDDER, "Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 345-347. Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 328; M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 37; Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 26.

uitvoeringsmodaliteiten wel werden toegekend aan geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.¹⁹⁰

De Reparatiewet met het advies van de Raad van State

De Reparatiewet voerde artikelen 22/1 en 27 in de Interneringswet in.¹⁹¹ Deze artikelen sloten geïnterneerde personen zonder recht op verblijf uit van alle uitvoeringsmodaliteiten. De enige uitvoeringsmodaliteit waar geïnterneerde personen zonder recht op verblijf aanspraak op konden maken, was de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied (VILO).¹⁹² Een parallelle uitsluiting werd eerder aangebracht voor gedetineerden zonder recht op verblijf in de Strafvueroeringswet.¹⁹³

De ratio voor deze uitsluiting staat in de parlementaire werkzaamheden van de Reparatiewet.¹⁹⁴ Het uitgangspunt van de redenering is dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf niet vrij mogen vertoeven in de samenleving. Hierdoor mogen zij ook geen uitvoeringsmodaliteit krijgen waarbij zij zich voorbereiden om vrij te vertoeven in de samenleving. Aangezien alle reeds opgesomde uitvoeringsmodaliteiten de voorbereiding tot re-integratie in België beogen, worden deze uitgesloten voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in België.¹⁹⁵ Met andere woorden, geïnterneerde personen zonder recht op verblijf mogen niet via een uitvoeringsmodaliteit, de toelating krijgen om zich alsnog vrij op het grondgebied te begeven. De administratieve beslissing inzake de verblijfsstatus verbiedt dit immers. De voorwaarden van de uitvoeringsmodaliteiten staan bovendien diametraal tegenover de gevolgen van een irregulier verblijf.¹⁹⁶ Het heeft dus geen zin om te investeren in de re-integratie van geïnterneerde personen die op een gegeven moment toch van het grondgebied zullen worden verwijderd.¹⁹⁷

Om dezelfde reden is een uitgaansvergunning wél nog mogelijk om affectieve, sociale, morele, juridische, familiale, therapeutische, opleidings- of professionele belangen te behartigen en om een medisch onderzoek of een medische behandeling te ondergaan. Met deze uitzondering wou

¹⁹⁰ S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 28.

¹⁹¹ Art. 163 en art. 167 Reparatiewet.

¹⁹² *Infra* hoofdstuk 3. Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1, 107-108; Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 40.

¹⁹³ Art. 20 en 25/2 Strafvueroeringswet, ingevoegd bij art. 148 en art. 153 wet 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 19 februari 2016. Dit is Potpourriwet-II.

¹⁹⁴ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1.

¹⁹⁵ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1, 107-108, 110; Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 39. S. DE RIDDER, "Crimmigration en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 348.

¹⁹⁶ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1, 327-328.

¹⁹⁷ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 611; T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 379. F. PIETERS, "Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, (5) 9; L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 323.

de wetgever anticiperen op de kritiek die de Raad van State eerder had in haar advies over de wijziging in de Strafvueroeringswet.¹⁹⁸¹⁹⁹

Het voorstel tot uitsluiting heeft heel wat reactie uitgelokt en de kleine uitzondering is voor velen een druppel op een hete plaat. Vaak terugkerende kritieken zijn de disproportionaliteit van een volledige uitsluiting, de onverenigbaarheid met de basisbeginselen uit de Interneringswet en de blindheid van de wetgever voor het laakbare zorglandschap in sommige herkomstlanden en de voor de vreemdelingen die niet verwijderd kunnen worden.²⁰⁰ Tot slot wordt de vraag gesteld of de uitsluiting niet tot gevolg zal hebben dat sommige dossiers geblokkeerd zitten omdat de persoon nooit kan vrijkomen. Het is twijfelachtig of er in dat geval nog sprake is van een rechtmatige vrijheidsberoving in de zin van art. 5 EVRM, als de interneringsmaatregel wordt gehandhaafd terwijl er geen objectieve redenen meer zijn behalve de verblijfsstatus van de persoon.²⁰¹ De kritiek mocht echter niet baten en de artikelen werden ongewijzigd aangenomen.

Ook na de wetswijziging blijft de vraag bestaan of de Reparatiwet geen ongelijke behandeling, in strijd met het non-discriminatiebeginsel,²⁰² heeft tot stand gebracht tussen geïnterneerde personen met recht op verblijf en zonder recht op verblijf. Bij de totstandkoming van de Reparatiwet was dit al een bezorgdheid van de Raad van State. De Raad verwees in haar advies naar het advies dat zij reeds had uitgebracht naar aanleiding van de analoge uitsluiting in de Strafvueroeringswet.²⁰³ De vraag werd gesteld of het verschil in behandeling geen discriminatie uitmaakt? Er is sprake van een schending van het non-discriminatiebeginsel indien een verschil in behandeling²⁰⁴ ongerechtvaardigd is. Om gerechtvaardigd te zijn moet het verschil gesteund zijn op een objectief criterium. Vervolgens moet het verschil een legitiem doel nastreven. Tot slot moeten de aangewende middelen pertinent en proportioneel zijn om het nagestreefde doel te bereiken.²⁰⁵

¹⁹⁸ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1, 108; Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 328-329.

¹⁹⁹ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 610-611. T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN, *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 379.

²⁰⁰ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 610-611. T. VANDER BEKEN, "De nieuwe Interneringswetgeving", in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN, *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 379. R. VILAIN en W. YPERMAN, "Grondwettelijk hof 21 december 2017: it came in like a wrecking ball", *Nullum crimen* 2018, (1) 9. STUDIEDIENST OVB, "Standpunt, Potpourri III: opmerkingen OVB over de wijzigingen inzake internering", *Advocaat.be* 2016, 4. Amendement (BROT CORNE en VAN HECKE) op het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/3, 11-13; Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 23-24.

²⁰¹ Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 153-154, 181.

²⁰² Art. 11 GW en art. 14 EVRM. Bovendien is deze verschillende behandeling ook niet conform de aanbeveling over de behandeling van buitenlandse gevangenen. (T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 11)

²⁰³ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 326-327.

²⁰⁴ Gelijke situaties verschillend behandelen of verschillende situaties gelijk behandelen.

²⁰⁵ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 328.

De verantwoording van de wetgever was dat veroordeelden met verblijfsrecht en veroordeelden zonder verblijfsrecht, twee verschillende categorieën vormden zodat een verschillende behandeling van verschillende omstandigheden geen aanleiding kon geven tot discriminatie. Voor het geval er wel sprake was van een verschil in behandeling, dekte de wetgever zich in door te zeggen dat het verschil gesteund was op objectief criterium.²⁰⁶

De Raad was van mening dat het verschil in behandeling niet redelijk te verantwoorden was. Volgens de Raad kan de doelstelling (d.i. het afstemmen van penale beslissingen op administratieve beslissingen²⁰⁷) de wijzigingen niet verantwoorden. Een beslissing tot toekenning van een uitvoeringsmodaliteit is immers niet te beschouwen als een beslissing over het verblijfsstatuut of als een beslissing die zulks impliceert, en heeft dus niet tot gevolg dat de betrokkene wettig in het land zou mogen verblijven.²⁰⁸ Wat betreft de effectiviteit van de wetswijziging, dragen de aangewende middelen bijgevolg niet bij tot het nagestreefde doel.

Wat betreft de impact van de wetswijziging, erkent de Raad dat het onregelmatig verblijf van een geïnterneerde persoon relevant is voor het toekennen van een uitvoeringsmodaliteit maar dit is niet in elk geval en voor elke uitvoeringsmodaliteit.²⁰⁹ Een a priori absolute uitsluiting is bijgevolg te verregaand. Uitvoeringsmodaliteiten kunnen immers ook nuttig zijn voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf die bijvoorbeeld een re-integratie in het buitenland willen voorbereiden.²¹⁰ Er kan ook gedacht worden aan geïnterneerde personen zonder recht op verblijf die niet-verwijderbaar zijn ingevolge het beginsel van non-refoulement²¹¹ of waarvan de verblijfsstatus nog niet definitief is. De Raad van State uitte immers kritiek op de gehanteerde terminologie van de wetswijziging. In het wetsontwerp gebruikt men de termen “niet toegelaten of gemachtigd tot een verblijf in het Rijk”. Hierdoor wordt geen onderscheid gemaakt tussen personen die een definitief irregulier verblijf hebben of personen waarvan hun verblijfsituatie nog regulariseerbaar is.²¹² Desondanks het advies van de Raad van State om rekening te houden met dit onderscheid, heeft de wetgever geantwoord dat deze categorieën niet bestaan en dat op het moment van een afwijzende beslissing, de persoon geen recht op verblijf heeft zodat de uitsluiting van toepassing is. De wetgever erkent wel dat deze situatie omkeerbaar is indien een nieuwe aanvraag wordt ingediend.²¹³ Een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf kan dus alsnog genieten van een uitvoeringsmodaliteit na een positieve beslissing.

²⁰⁶ Het antwoord van de wetgever was toen dat “het verschil berust op wettelijke objectieve criteria en maakt o.i. geen discriminatie uit gel[et] op de ongelijkheid van omstandigheden” (Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 327).

²⁰⁷ S. DE RIDDER, “Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België, *Panopticon* 2017, (338) 346.

²⁰⁸ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 328.

²⁰⁹ *Ibid.*

²¹⁰ R. VILAIN en W. YPERMAN, “Grondwettelijk hof 21 december 2017: it came in like a wrecking ball”, *Nullum crimen* 2018, (1) 10.

²¹¹ *Infra* deel 3. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie”, *RW* 2016, (603) 611 T. VANDER BEKEN, “De nieuwe Interneringswetgeving”, in P. TRAEST, A. VERHAGE en G. VERMEULEN, *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, (341) 379..

²¹² Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 330

²¹³ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 108.

Om deze redenen had de Raad van State de wetgever geadviseerd het wetsontwerp aan te passen in de zin dat iedere geïnterneerde persoon in concreto moet worden beoordeeld om uit te maken of een modaliteit is aangewezen, in plaats van een a priori uitsluiting op grond van een onwettig verblijf. De Raad van State herinnert de wetgever aan de immers bestaande mogelijkheid om een uitvoeringsmodaliteit te weigeren indien het irregulier verblijf een tegenindicatie vormt.²¹⁴ De wetgever heeft het advies echter niet opgevolgd.

Het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof

Thans staan artikelen 22/1 en 27 niet meer in de Interneringswet. De reden hiervoor is een vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof.²¹⁵ Vzw Ligue des Droits de l'Homme²¹⁶ stelde een beroep tot vernietiging in tegen de artikelen 163 en 167 van de Reparatiewet.²¹⁷ Zij vragen het Hof te oordelen over de grondwettelijkheid van de absolute uitsluiting.²¹⁸ De verzoekende partij is immers van mening dat de absolute uitsluiting van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, zelfs als zij aan alle voorwaarden voldoen, tegenover geïnterneerde personen die wel recht op verblijf hebben en wel van alle modaliteiten kunnen genieten indien zij voldoen aan de voorwaarden, een ongerechtvaardigd verschil in behandeling uitmaakt dat strijdig is met het non-discriminatiebeginsel uit de Grondwet.²¹⁹

De beoordeling van het Hof komt kort samengevat op het volgende neer.²²⁰ De eerste stap in de beoordeling of er een schending is van het non-discriminatiebeginsel, is nagaan of er een verschil in behandeling is. Deze stap valt uiteen in twee luiken. Enerzijds moet worden gecontroleerd of de beide groepen personen al dan niet vergelijkbaar zijn. Indien ze vergelijkbaar zijn, moet worden nagegaan of ze verschillend worden behandeld. Indien ze niet vergelijkbaar zijn, moet worden nagegaan of ze gelijk behandeld worden. In deze zaak is de eerste hypothese relevant. Hoewel dit voor de verzoekende partij en de wetgever een twistpunt is, neemt het Grondwettelijk Hof hierin geen expliciet standpunt in. De verzoekende partij is van mening dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf en geïnterneerde personen met recht op verblijf, vergelijkbare groepen zijn omdat beiden een interneringsmaatregel opgelegd kregen. De wetgever acht dit gemeenschappelijk kenmerk onvoldoende om te spreken van een vergelijkbare situatie.²²¹ Het Grondwettelijk Hof volgt de verzoekende partij impliciet, gelet op het feit dat zij het verschil in behandeling meteen aan de rechtvaardigingstoets onderwerpt.²²² Door meteen over te gaan naar stap 2, impliceert dit dat stap 1 vervuld is. Immers, als er geen sprake is van een verschil in behandeling kan er ook geen discriminatie zijn.

²¹⁴ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 329.

²¹⁵ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018. Hierna bespreek ik enkel het arrest over de bepalingen van de Interneringswet. Eerder werden de parallelle bepalingen in de Strafvueroeringswet ook vernietigd door arrest GwH 21 december 2017, nr. 148/2017. Over dit arrest werd meer geschreven en het vernietigingsarrest over de Reparatiewet is quasi identiek dus literatuur kan analoog gebruikt worden.

²¹⁶ Waren ook al zeer kritisch tijdens de voorbereiding van de bepalingen (*Hand. Kamer 2015-16*, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 185).

²¹⁷ Het Hof heeft niet enkel over deze artikelen uitspraak gedaan maar dit zijn wel de relevante artikelen voor deze thesis.

²¹⁸ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 14.

²¹⁹ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 7,42.

²²⁰ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 42-48.

²²¹ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 7.

²²² GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 46.

Zoals de Raad van State, is het Hof van mening dat het verschil in behandeling berust op een objectief criterium, namelijk het verblijfsstatuut. Echter, in tegenstelling tot de Raad van State, vindt het Hof dat het verschil in behandeling wel het nagestreefde doel bereikt, namelijk vermijden dat personen die zich niet vrij mogen begeven op het grondgebied dat wel zouden kunnen doen. Doorslaggevend voor het Hof is echter de vraag naar de evenredigheid van een a priori uitsluiting van een hele categorie personen zonder dat een individueel onderzoek mogelijk is. De KBM gaat immers bij iedere aanvraag na of de individuele concrete omstandigheden het toelaten om een modaliteit toe te kennen.²²³ Voor de inwerkingtreding van de bestreden bepalingen hielden zij al rekening met de verblijfsstatus van de aanvrager. De absolute en automatische uitsluiting verhindert echter zelfs een aanvraag, laat staan een toekenning, ongeacht het gedrag van de geïnterneerde persoon, zijn familiebanden in België of de mogelijkheid tot een effectieve verwijdering. Door de KBM te verhinderen zo'n onderzoek te voeren, heeft de wetgever een onevenredige maatregel genomen. Bovendien belet een uitvoeringsmodaliteit geen verwijdering van het grondgebied zodat een toekenning van een modaliteit toch in overeenstemming kan zijn met het migratiebeleid.²²⁴

Omwille van de disproportionele gevolgen, is het verschil in behandeling bijgevolg niet gerechtvaardigd en is er sprake van discriminatie waardoor de artikelen werden vernietigd.²²⁵

Conclusie

Door de vernietiging van de artikelen moet terug de oude situatie van voor de Reparatiewet worden toegepast. Een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf kan terug een aanvraag doen voor elke uitvoeringsmodaliteit. De KBM zal vervolgens de verblijfsstatus in acht nemen wanneer zij de tegenindicaties beoordeelt. Dit biedt perspectief aan geïnterneerde personen zonder recht op verblijf voor wie een VILO geen optie is. Bijvoorbeeld personen die niet uitgezet kunnen worden of die hier al lang irregulier verblijven en reeds geïntegreerd zijn en/of familiebanden hebben in België. Tegelijk moet de impact van dit vernietigingsarrest worden getemperd. Hierboven werd al gesteld dat het irregulier verblijf nog voor de Reparatiewet, vaak een belemmering was om een modaliteit toe te kennen.

²²³ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 46.

²²⁴ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 47-48.

²²⁵ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 48.

Hoofdstuk 3: De vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied

Inleiding

In het vorige hoofdstuk werden de krachtlijnen van de uitvoeringsfase van een interneringsmaatregel geschetst en werden de uitvoeringsmodaliteiten besproken. Daarna werd de vraag gesteld of geïnterneerde personen zonder recht op verblijf ook kunnen genieten van deze uitvoeringsmodaliteiten. Sinds het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof kunnen zij opnieuw aanspraak maken op iedere modaliteit. De verblijfstatus wordt door de KBM echter vaak geapprecieerd als een tegenindicatie die de toekenning van een modaliteit in de weg staat. Een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf wordt sneller een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied toegekend.²²⁶ Deze modaliteit, die in de praktijk is voorbehouden voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, kent de geïnterneerde persoon een vervroegde invrijheidstelling toe waarbij hij niet alleen de inrichting onder voorwaarden verlaat, maar bovendien ook het grondgebied van België gelet op zijn irregulier verblijf. De bedoeling van dit hoofdstuk is om deze uitvoeringsmodaliteit grondiger te bespreken.

De literatuur over art. 28 Interneringswet beperkt zich tot het geven van een definitie en een opsomming van de tegenindicaties die de KBM beoordeelt. Er wordt dus niet veel stilgestaan bij deze uitvoeringsmodaliteit, ook niet door de wetgever. Deze lacune brengt interpretatieproblemen met zich mee. Waar dit mogelijk is, kan teruggerepen worden naar literatuur over niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden, maar het is ook niet altijd duidelijk wanneer een analoge toepassing mogelijk is.

Achtergrond

Ontstaan van art. 28 Interneringswet

Art. 28 van de Interneringswet is niet overgenomen uit de Wet Bescherming Maatschappij, noch uit de nooit in werking getreden Interneringswet 2007. In deze wetten is geen bepaling te vinden die de vervroegde invrijheidstelling van irreguliere geïnterneerde personen regelt.²²⁷ De enige vorm van vervroegde invrijheidstelling die bestond was de VOP en niet-verblijfsgerechtigden werden hier niet uitdrukkelijk van uitgesloten.²²⁸ Het was bijgevolg mogelijk dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf aanspraak maakten op een VOP, waarbij de DVZ vervolgens bij de invrijheidstelling besliste over een eventuele terugkeer. Maar zoals ook geldt voor de huidige Interneringswet, was de CBM weigerachtig bij de beoordeling over de toekenning van een VOP gelet op het irregulier verblijf dat een hinderpaal vormt voor de vervulling van de voorwaarden. Anderzijds kon de CBM, gelet op haar flexibiliteit en autonomie, praktijken ontwikkelen binnen het kader van de Wet Bescherming Maatschappij. In de literatuur wordt sporadisch verwezen naar de CBM die een invrijheidstelling toekent met het oog op terugkeer aan een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf, maar dat was een ad hoc-procedure die ook niet altijd slaagde.²²⁹

²²⁶ Art. 28 Interneringswet

²²⁷ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 301.

²²⁸ Art. 18-20bis Wet Bescherming Maatschappij en art. 23 Interneringswet 2007.

²²⁹ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 301; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 12.

Vanwaar haalden de makers van de Interneringswet dan wel hun inspiratie? In het wetsvoorstel van de Interneringswet staat dat de bepalingen uit de Strafvueroeringswet inzake de voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied, worden overgenomen en dat geïnterneerde personen daarbij dezelfde rechten als veroordeelden moeten worden toegekend.²³⁰ De bedoelde bepalingen zijn de artikelen 25/3 tot 26/1 van de Strafvueroeringswet. Nochtans wou men net met de nieuwe Interneringswet komaf maken met de blindelinge overname door de Interneringswet 2007 van bepalingen die gelden voor gedetineerden. In het wetsvoorstel van de Interneringswet wordt expliciet gesteld dat veroordeelde personen en geïnterneerde personen niet over dezelfde kam mogen geschoren worden.²³¹ Desondanks neemt de Interneringswet klakkeloos de bepalingen over die gelden voor gedetineerden zonder recht op verblijf. Tijdens de parlementaire werkzaamheden heeft niemand zich hier vragen bijgesteld, zich niet bewust van de impact die deze bepalingen wel eens zouden kunnen hebben.²³² De analoge toepassing van de bepalingen uit de Strafvueroeringswet is des te merkwaardiger aangezien geïnterneerde personen vroeger waren uitgesloten uit het stelsel dat de voorloper was van de VILO.²³³ Dat stelsel wordt in de volgende paragraaf toegelicht.

Ontstaan van de vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied
De VILO, overgenomen uit de Strafvueroeringswet, bestond al voor de Strafvueroeringswet. De Strafvueroeringswet heeft immers alle bestaande regels en ministeriële praktijken inzake het moduleren van de strafuitvoering gebundeld waardoor nog slechts één wettelijk kader inzake de externe rechtspositie van gedetineerden geldt.²³⁴

In hoofdstuk 2 werd al verteld dat het stelsel van de VI de eerste stap was in het moduleren van de strafuitvoering. Hoewel de VI-wet²³⁵ geen onderscheid maakte naargelang de nationaliteit en het verblijfsrecht van veroordeelden, werd in de rechtspraak beslist dat de VI enkel kan toegekend worden aan personen die tijdens de VI in België mogen verblijven.²³⁶ De reden voor deze

²³⁰ Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2001/1, 13, 33.

²³¹ Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 2001/1, 5.

²³² H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 10.

²³³ Omz. nr. 1771, 17 januari 2005 betreffende de voorlopige invrijheidstelling, niet gepubliceerd sluit personen die vallen onder de wet van 1930 immers uit het toepassingsgebied. (S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 31, voetnoot 23).

²³⁴ Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 1128/1, 5. Dit moet echter genuanceerd worden want tot oktober 2020 zijn de bepalingen van de strafuitvoeringsrechter nog niet in werking en gelden nog de regels uit de te vervangen ministeriële omzendbrieven.

²³⁵ Wet 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, *BS* 3 juni 1888.

²³⁶ Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE; Cass. 21 mei 2002, AR P.02.0393.N-P.02.0477.N, *Arr.Cass.* 2002, 1318; Cass. 25 januari 2011, AR P.10.2053.N; Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 252-253; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 703; Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE; S. DE RIDDER, "Crimigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België, *Panopticon* 2017, (338) 348. F. PIETERS, "Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, (5) 8. Y.

uitsluiting is de vereiste van een reclasseringsplan. Men ging ervan uit, en doet dit nog steeds, dat niet-verblijfsgerechtigden in de eerste plaats niet in België re-integreren waardoor een plan voor de re-integratie in het buitenland moet opgemaakt worden. Gelet op het feit dat men daarvan de uitvoering in het buitenland niet kan controleren, kan een gedetineerde persoon zonder recht op verblijf geen VI toegekend krijgen.²³⁷ Aangezien de toekenning van een VOP ook afhankelijk is van reclasseringsperspectieven, geldt hetzelfde voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Deze reden-of eerder excuus- voor een verschillende behandeling zal nog vaak terugkeren in dit deel van de masterproef. In de kritische reflectie zal deze reden in vraag worden gesteld op vlak van haar correctheid en consistentie.

Gelet op het beperkte toepassingsgebied van de VI, zijn gaandeweg ook andere instrumenten tot stand gekomen om de gevangenispopulatie onder controle te krijgen.²³⁸ Zowel stelsels die de instroom²³⁹ als de uitstroom²⁴⁰ van gedetineerden beïnvloedden. Indien je als gedetineerde buiten het toepassingsgebied van de wettelijk geregelde VI viel,²⁴¹ moest je je bijgevolg beroepen op ministeriële stelsels die de strafuitvoering moduleerden. Voor deze masterproef zijn de stelsels van de voorlopige invrijheidstelling relevant.²⁴² Daar bestonden vroeger verschillende vormen van.²⁴³ Voor personen zonder recht op verblijf bestond een aparte vorm van voorlopige invrijheidstelling: de voorlopige invrijheidstelling van veroordeelden zonder recht op verblijf.²⁴⁴ Net als de andere vormen van voorlopige invrijheidstelling werd deze geregeld door ministeriële omzendbrieven.²⁴⁵

De reden voor een aparte set regels voor niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden, was het uitgangspunt dat de invrijheidstelling van een niet-verblijfsgerechtigde gedetineerde werd gevolgd door een verwijdering van het grondgebied gelet op zijn irregulier verblijf. De combinatie van het strafuitvoeringsrecht en het vreemdelingenrecht had als gevolg dat er enerzijds geen

VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 26.

²³⁷ Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE; Cass. 21 mei 2002, AR P.02.0393.N-P.02.0477.N, *Arr.Cass.* 2002, 1318; Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE. 1008; S. DE RIDDER, "Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 348; Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 26.

²³⁸ E. MAES en C. TANGE, "De strafuitvoeringsrechtbanken en de voorwaardelijke invrijheidstelling", *Fatik* 2012, (12) 12.

²³⁹ Bijvoorbeeld de niet-uitvoering van korte gevangenisstraffen.

²⁴⁰ Bijvoorbeeld de ambtshalve voorlopige invrijheidstelling.

²⁴¹ Ook gevangenisstraffen onder de drie jaar vielen buiten het toepassingsgebied.

²⁴² Daarnaast bestonden ook nog alternatieve vormen van strafuitvoering (halve vrijheid en elektronisch toezicht) en regels met betrekking tot de continuïteit van de strafuitvoering (penitentiair verlof en uitgaanspermissie).

²⁴³ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 74-83.

²⁴⁴ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 252. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 703.

²⁴⁵ Omsz. nr. 1771, 17 januari 2005 betreffende de voorlopige invrijheidstelling, niet gepubliceerd; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 703, 707; Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 80. Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE. Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 1128/1, 22-23. S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 32.

voorwaarden werden opgelegd bij de voorlopige invrijheidstelling omdat er toch geen begeleiding vanuit België kon worden voorzien en dat anderzijds de invrijheidstelling volgens de modaliteiten van de DVZ diende te gebeuren.²⁴⁶ Ook de beoordeling van tegenindicaties was verschillend voor verblijfsgerechtigden en niet-verblijfsgerechtigden. Doorheen dit deel zal blijken dat het vreemdelingenrecht een steeds grotere invloed is gaan uitoefenen op de uitvoering van vrijheidsbenemende maatregelen. Bovendien kan het uitgangspunt dat een irregulier verblijf steeds wordt opgevolgd door een verwijdering van het grondgebied, sterk in vraag gesteld worden. In de kritische analyse wordt hierop teruggekomen.

Wijzigingen aan art. 28 Interneringswet

Het oorspronkelijke artikel is het voorwerp geweest van verschillende wijzigingen.²⁴⁷ De grootste aanpassingen hebben betrekking op de tegenindicaties. Aangezien de tegenindicaties een belangrijk kenmerk zijn in de procedure tot toekenning van een modaliteit, bespreek ik de evolutie daarvan in het onderdeel over de procedure van de VILO. De impact van deze wijzigingen valt echter niet te onderschatten. Toch had niemand in de politiek hier oog voor als de voorbereidende documenten eropna worden gehouden. In de rechtsleer werd wel voldoende stilgestaan bij de koerswijziging. In de kritische analyse wordt hier op ingegaan.²⁴⁸

Nu de achtergrond van art. 28 Interneringswet is blootgelegd, is het ook eenvoudiger te begrijpen wat het artikel betekent. In het volgende onderdeel wordt verder gepreciseerd wat de kenmerken en de gevolgen van de VILO zijn om daarna de procedure uiteen te zetten.

Wat is een VILO?

Een uitvoeringsmodaliteit

De VILO is in de eerste plaats een uitvoeringsmodaliteit.²⁴⁹ Dat kan worden afgeleid uit de letterlijke wettekst van art. 28²⁵⁰ maar ook ten gevolge van de wijziging die werd aangebracht in de Strafvueroeringswet door de Potpourriwet-II.²⁵¹ De wet heeft een definitie ingevoegd waardoor de discussie of een VILO een onderbreking van de strafuitvoering was of een

²⁴⁶ Y. VAN DEN BERGE, “De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken”, *T.Strafr.* 2006, (249) 252.

²⁴⁷ Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2001/1, 79.

²⁴⁸ Voor het overige werd in plaats van geïnterneerden de term geïnterneerde personen ingevoerd. Deze wijziging was ingegeven door de wens om het recht op een menswaardig leven in acht te nemen. (Amendement (DELPEREE) op het wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2001/3, 55) Tot slot werd door de Reparatiewet de eerste paragraaf herschreven om de leesbaarheid te verbeteren (Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/111, 1.).

²⁴⁹ L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 320. V. VEREECKE, “De invrijheidstelling van veroordeelde vreemdelingen”, *T.Vreemd.* 2017, (159) 159.

²⁵⁰ De wettekst spreekt letterlijk van modaliteit.

²⁵¹ Art. 25/3 WERP stelt thans: “De voorlopige invrijheidstelling met het oog op verwijdering van het grondgebied is een wijze van uitvoering van de vrijheidsstraf”. Ingevoegd door art. 154 wet 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 19 februari 2016.

strafuitvoeringsmodaliteit, werd opgelost.²⁵² Reeds in hoofdstuk 2 werd verduidelijkt wat het verschil is tussen beide begrippen.

Een vervroegde invrijheidstelling in het buitenland

Van de verschillende soorten uitvoeringsmodaliteiten, betreft het hier een vorm van vervroegde invrijheidstelling.²⁵³ Er bestaan verschillende soorten vervroegde invrijheidstellingen²⁵⁴ maar gemeenschappelijk aan al deze vormen is het feit dat de persoon vroeger zijn vrijheid van komen en gaan herwint dan vooraf bepaald was.²⁵⁵ Voor gedetineerden wil dit zeggen dat zij voor strafeinde vrijkomen, voor geïnterneerde personen wil dit zeggen dat ze überhaupt vrij komen, gelet op het feit dat zij geen vooropgesteld strafeinde krijgen. Aan een vervroegde invrijheidstelling worden steeds voorwaarden verbonden die de persoon gedurende een bepaalde tijd moet naleven. Eens de proeftijd succesvol is verlopen, d.i. zonder een herroeping, wordt de persoon definitief in vrijheid gesteld. Concreet wil dit zeggen dat een geïnterneerde persoon die een VILO toegekend krijgt, vrij is in het buitenland mits de naleving van voorwaarden gedurende een bepaalde tijd.²⁵⁶

Voor welbepaalde gevallen

Slechts personen die aan de hierna te bespreken hypothesen voldoen, kunnen een VILO worden toegekend.²⁵⁷ Hoewel ingevolge het vernietigingsarrest van het Grondwettelijk Hof van 28 juni 2018 het omgekeerde niet geldt, kan geconstateerd worden dat niet-verblijfsgerechtigden in de praktijk slechts een VILO kunnen krijgen. Artikel 28 onderscheidt drie hypothesen. Die worden hieronder verduidelijkt.

Hypothese 1

Een eerste hypothese waarvoor een VILO kan gebruikt worden, is voor een geïnterneerde persoon “ten aanzien van wie een definitieve beslissing werd genomen waarin wordt vastgesteld dat hij geen verblijfsrecht in België heeft”.²⁵⁸

Wat wordt hiermee bedoeld? Ten eerste moet er een beslissing zijn genomen over het verblijf. Het gaat hier dus niet om een verwijderingsbeslissing. Het ministeriële stelsel van de voorlopige invrijheidstelling voor veroordeelden zonder verblijfsrecht kon vroeger ook toegekend worden aan vreemdelingen die het voorwerp uitmaakten van een koninklijk besluit tot uitzetting of een

²⁵² Surb. (afd. Brussel) 18 mei 2010, *T.Strafr.* 2010, 296, noot. F. PIETERS, “De wetten betreffende de strafuitvoeringsrechtbanken en de externe rechtspositie van veroordeelden: Mayday Mayday?” *Panopticon* 2007, (41) 45-48. F. PIETERS, “Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles”, *Fatik* 2012, (5) 8. Y. VAN DEN BERGE, “De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden”, *Fatik* 2012, (23) 26.

²⁵³ Y. VAN DEN BERGE, “De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken”, *T.Strafr.* 2006, (249) 251.

²⁵⁴ V. VEREECKE, “De invrijheidstelling van veroordeelde vreemdelingen”, *T.Vreemd.* 2017, (159) 159-160.

²⁵⁵ Y. VAN DEN BERGE, “De uitvoering van vrijheidsstraffen”, *CABG* 2009, (1) 74.

²⁵⁶ Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE. Cass. 5 augustus 2014, AR P.14.1152.F, *T.Strafr.* 2017, 124, noot L. BREULS; Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM; Y. VAN DEN BERGE, “De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden”, *Fatik* 2012, (23) 26. B. GROOTAERT, “Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II”, *Nullum Crimen* 2016, (287) 302.

²⁵⁷ Cass. 26 augustus 2008, *RABG* 2009, 10, noot Y. VAN DEN BERGE, Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525,

noot F. VAN VOLSEM

²⁵⁸ Art. 28, §1 Interneringswet.

ministerieel besluit tot terugwijziging.²⁵⁹ Zoals in deel 1 werd gezien, waren dit verwijderingsbesluiten die intussen niet meer bestaan. Deze verwijderingsbesluiten waren echter louter het gevolg van een beslissing over het verblijfsrecht van veroordeelden, namelijk de intrekking omwille van redenen van openbare orde.²⁶⁰ In se hadden deze personen dus ook geen verblijfsrecht meer.

Ten tweede moet de verblijfsbeslissing definitief zijn. Wat de wetgever bedoelt met een definitieve beslissing, wordt nergens verduidelijkt. Moet men hieronder een louter afwijzende beslissing over de verblijfsaanvraag in eerste aanleg verstaan of een afwijzende beslissing die in kracht van gewijsde is gegaan? Een verblijfsbeslissing krijgt kracht van gewijsde indien de termijn om beroep aan te tekenen bij de RVV is verlopen of indien een beslissing in beroep werd genomen.²⁶¹ Aangezien de wetgever expliciet de term definitieve beslissing gebruikt, lijkt hij een in kracht van gewijsde getreden beslissing te bedoelen. In het andere geval zou een verwijzing naar *een beslissing* volstaan. Nochtans zijn er redenen om te twijfelen aan deze keuze. In de Strafitvoeringswet staat niet de term definitieve beslissing, maar een “advies waaruit blijkt dat hij niet toegelaten of gemachtigd is tot een verblijf”.²⁶² In hoofdstuk 2 werd al verwezen naar het advies van de Raad van State bij de Reparatiewet. In dat advies verwees zij naar het advies over potpourriwet-II waarin zij eerder haar bezorgdheden had geuit over de volledige uitsluiting van niet-verblijfsrechtig gedetineerden uit alle strafuitvoeringsmodaliteiten. Zij maakte daarbij de opmerking dat de formulering “niet toegelaten of gemachtigd zijn”, geen onderscheid maakt tussen situaties waarin het irregulier verblijf definitief wordt vastgesteld en waarin het irregulier verblijf nog regulariseerbaar is.²⁶³ Ze vroeg de wetgever om toch rekening te houden met die verschillende situaties. De wetgever reageerde hierop door te stellen dat deze verschillende situaties niet bestaan. Vanaf het moment dat een afwijzende beslissing ten aanzien van een vreemdeling is genomen, is volgens de wetgever de Strafitvoeringswet van toepassing, ongeacht of dit irregulier verblijf later nog geredieerd kan worden.²⁶⁴ Voor de toepassing van de VILO volgens de Strafitvoeringswet wordt dus geen rekening gehouden met een definitieve beslissing over het verblijfsrecht. Als gevolg van het dynamische karakter van een verblijfsstatus, kan op grond van de redenering van de wetgever, een gedetineerde het ene moment binnen het toepassingsgebied vallen van een VILO en het andere moment niet. Dit maakt het voor de penitentiaire administratie niet eenvoudig om te beslissen of ze een traject VILO moeten starten of een traject VI.²⁶⁵ Aangezien de Interneringswet de bepalingen uit de Strafitvoeringswet overneemt en daarbij dezelfde rechten toekent aan geïnterneerde personen, volgt hieruit dat de Interneringswet dezelfde draagwijdte heeft als de Strafitvoeringswet. Een geïnterneerde persoon komt bijgevolg, net als een gedetineerde, in aanmerking voor een VILO op het moment dat hij een afwijzende beslissing krijgt over zijn verblijfsaanvraag. Deze interpretatie is ook in

²⁵⁹ Y. VAN DEN BERGE, “De uitvoering van vrijheidsstraffen”, *CABG* 2009, (1) 80.

²⁶⁰ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 50.

²⁶¹ A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, (81) 89.

²⁶² Art. 25/3 Strafitvoeringswet.

²⁶³ Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 330.

²⁶⁴ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 1590/1, 108.

²⁶⁵ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 8.

overeenstemming met de definitie van illegaal verblijf uit de Terugkeerrichtlijn.²⁶⁶ Vanaf het moment dat een vreemdeling niet langer voldoet aan de voorwaarden voor toegang en verblijf, verblijft de vreemdeling irregulier in het land. Een lopende beroepstermijn of een hangend beroep verandert daar niets aan.²⁶⁷

Of een VILO nu al dan niet wordt toegekend op grond van een definitieve uitspraak over het irregulier verblijf of op grond van een nog te regulariseren irregulier verblijf, een verwijdering volgend op de toekenning van een VILO kan nog niet worden uitgevoerd zolang de beroepstermijn loopt, hangende een beroep of tijdens het onderzoek van een nieuwe verblijfsaanvraag. Een verwijderingsbeslissing kan genomen worden vanaf het moment dat de persoon irregulier in het land verblijft, maar de uitvoering van de verwijderingsbeslissing is geschorst. Volgens het Hof van Justitie van de Europese Unie verblijft de vreemdeling in die tussenperiode irregulier in het land maar wordt hij wel toegelaten op het grondgebied. Het Hof creëert hierdoor een tussencategorie van gedoogd verblijf waardoor de binaire logica uit de Terugkeerrichtlijn tussen legaal verblijf en illegaal verblijf, wordt scheefgetrokken.²⁶⁸ Deze zienswijze uit het migratierecht staat in schril contrast met de zienswijze die men in de strafuitvoering eropna houdt. Een niet-verblijfsgerechtigde gedetineerde waarvan de verwijdering niet onmiddellijk kan worden uitgevoerd, wordt beschouwd als een gedetineerde die wel verblijfsrecht heeft waardoor het stelsel van de VI van toepassing is.²⁶⁹ Met andere woorden is het de realiseerbaarheid van een uitzetting die het toepassingsgebied van de VILO bepaalt. Nochtans werd hierboven juist gezegd dat men zich baseert op verblijfsbeslissingen en niet op verwijderingsbeslissingen! Wat er nu de voorrang krijgt, het irregulier verblijf of de verwijderbaarheid van een geïnterneerde persoon, is niet duidelijk uit de Interneringswet, noch uit de Strafwet, noch uit de literatuur.

Tot slot spreekt art. 28 van een definitieve *beslissing*. In de Strafwet is een advies van de DVZ voldoende.²⁷⁰ Een verklaring voor dit verschil in terminologie is opnieuw zoek.

Hypothese 2

Een tweede hypothese waarvoor een VILO kan worden toegekend, is voor een geïnterneerde persoon “die de wil geuit heeft om het land te verlaten”.²⁷¹ Hoewel dit niet uitdrukkelijk in de wettekst staat, betreft het hier zoals in hypothese 1 ook personen die geen recht op verblijf hebben, maar die vrijwillig willen vertrekken uit België.²⁷² Dit kan worden afgeleid uit de rechtspraak over het toepassingsgebied van de VI en de VILO. In tegenstelling tot eerdere rechtspraak waarbij de VI enkel van toepassing was indien de reclassering in België gebeurde, was de commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling van mening dat de aanvraag voor een VI van een persoon met recht op verblijf in België, maar die zijn re-integratie in het buitenland

²⁶⁶ Art. 3.2 Terugkeerrichtlijn.

²⁶⁷ A. NACHTERGAELE, “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd*. 2020, 81-89.

²⁶⁸ *Ibid.* 86-87.

²⁶⁹ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 8.

²⁷⁰ Art. 25/3 Strafwet.

²⁷¹ Art. 28, §1 Interneringswet. Henri HEIMANS en Tom van der Beken, nieuwe Interneringswet p. 77.

²⁷² De groep niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen is immers zeer heterogeen. Sommigen willen blijven in België, anderen willen zo snel mogelijk terug. (H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 6).

wou voorbereiden, niet noodzakelijk onontvankelijk was.²⁷³ Een VI is bijgevolg voorbehouden aan personen met recht op verblijf en kan bovendien uitwerking hebben in het buitenland, op voorwaarde natuurlijk dat er voldoende garanties zijn dat de voorwaarden worden nageleefd.²⁷⁴ Een VILO is op zijn beurt enkel van toepassing op niet-verblijfsgerechtigden.²⁷⁵

Maar indien beide hypothesen van toepassing zijn op niet-verblijfsgerechtigden, waarom onderscheidt de Interneringswet dan twee hypothesen? De Strafvueroeringswet maakt dit onderscheid niet. De parlementaire voorbereidingen reppen er met geen woord over en de rechtsleer staat hier ook niet bij stil. Een mogelijke verklaring zou kunnen zijn dat niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden die naar hun herkomstland willen terugkeren, gewoon een aanvraag indienen voor een VILO. Niet-verblijfsgerechtigde gedetineerden die niet willen terugkeren naar hun herkomstland, dienen geen aanvraag in waardoor de zaak ook niet voor de SURB komt. Zij komen dan vrij bij strafeinde en dan zal de DVZ eventueel een verwijdering tegen hun zin uitvoeren.²⁷⁶ Bijgevolg zijn beide situaties, een gedwongen én een vrijwillige terugkeer, impliciet voorzien in de Strafvueroeringswet. Voor geïnterneerde personen wordt de procedure ambtshalve opgestart. Hierdoor bestaat er geen mogelijkheid om te kiezen of je al dan niet een aanvraag indient. Ten tweede is er ook geen strafeinde waarbij een gedwongen verwijdering alsnog kan worden uitgevoerd. Ik meen daarom te denken dat artikel 28 Interneringswet heeft willen verduidelijken dat de beide hypothesen, die impliciet mogelijk zijn onder de Strafvueroeringswet, ook van toepassing zijn op geïnterneerde personen. Deze verklaring werd echter nergens in de literatuur bevestigd.

Gemeenschappelijk aan beide hypothesen is dat, zoals de naam van de uitvoeringsmodaliteit doet vermoeden, de verwijdering van de niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde persoon als uitgangspunt voorop gesteld wordt. In de kritische reflectie wordt dit uitgangspunt in vraag gesteld.

Hypothese 3

Om volledig te zijn, moet ook de derde hypothese vermeld worden. Zoals ook de naam van de modaliteit doet vermoeden, gaat dit om de hypothese van de overlevering. Art. 25/3 Strafvueroeringswet voorziet die hypothese ook. Hoewel volgens de correcte terminologie er

²⁷³ Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE.

²⁷⁴ Indien het om een buurland gaat, zal dat in de meeste gevallen in orde zijn. Surb. (afd. Gent) 10 september 2008, *T.Strafr.* 2008, 479, noot; Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE. Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 26.

²⁷⁵ Y. VAN DEN BERGE en F. VERBRUGGEN, "Langzaam maar onzeker: het wettelijk kader voor een geleidelijke terugkeer naar de maatschappij" in K. BEYENS, T. DAEMS en E. MAES (eds.), *Exit gevangenis?*, Antwerpen, Maklu, 2014, (31) 42, voetnoot 52.

²⁷⁶ Eventueel met toepassing van art. 20/1 Strafvueroeringswet waarbij de minister van Justitie een niet-verblijfsgerechtigde gedetineerde tegen zijn zin alsnog vervroegd kan vrijstellen voor zijn strafeinde om de persoon gedwongen te laten verwijderen. (M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 11. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 710. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 9. S. DE RIDDER, "Crimigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 350; F. PIETERS, "Vijf jaar strafvuoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, (5) 7. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 10).

slechts sprake is van een overlevering indien tussen EU-lidstaten een Europees Aanhoudingsbevel wordt uitgevoerd, wordt onder deze hypothese ook de uitvoeringsfase van een uitleveringsprocedure begrepen.²⁷⁷ Gelet op het feit dat de verblijfsstatus van de geïnterneerde persoon irrelevant is in deze hypothese, zal ik hier niet meer verder op ingaan.

Procedure

Inleiding

De procedure van een VILO bestaat uit twee fases gelet op de combinatie van het interneringsrecht en het vreemdelingenrecht: een justitiële fase en een administratieve fase.²⁷⁸ De justitiële fase wordt bepaald door de Interneringswet. Deze fase gaat om de toekenning van de VILO. Hier speelt de KBM een cruciale rol. De administratieve fase wordt geregeld door het vreemdelingenrecht. Gelet op de irreguliere verblijfstatus van de geïnterneerde persoon gaat deze fase over een eventuele verwijdering van het grondgebied. Hier speelt de DVZ een cruciale rol. Beide fases worden nu uitgebreider behandeld. Bij de redactie van zowel de Interneringswet als de Strafitvoeringswet, was het de bedoeling deze twee fases gescheiden te houden. Eerst zou een beslissing genomen worden over de modaliteit en in het geval van een toekenning, zou de DVZ vervolgens een administratieve beslissing nemen bij de vervroegde invrijheidstelling.²⁷⁹ Hierna zal blijken dat deze afgescheiden en chronologische procedure vandaag niet meer bestaat.

De justitiële fase

Start van de procedure

Zoals eerder gezien kan een uitvoeringsmodaliteit, inclusief een VILO, al op de eerste zitting worden toegekend. De persoon die een interneringsmaatregel kreeg opgelegd, hoeft hiervoor niks te doen. De eerste zitting wordt immers voor hem aanhangig gemaakt en hij zal in kennis gesteld worden van die zitting. Hij en zijn advocaat kunnen het dossier gaan inkijken en hij moet zorgen dat hij persoonlijk aanwezig is op de zitting.²⁸⁰ Dit is in tegenstelling tot gedetineerden, die op voorhand door de gevangenisdirecteur in kennis worden gesteld van de mogelijkheid tot een VILO en die op actieve wijze een verzoek moeten indienen.²⁸¹ Ook later in de uitvoeringsfase wordt de procedure ambtshalve opgestart voor de geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf. Het is

²⁷⁷ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 27; Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 10.

²⁷⁸ M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 40; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 703; S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 478; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 7; S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 31.

²⁷⁹ S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 29; S. DE RIDDER, "Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 349; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 704.

²⁸⁰ Art. 29, §4 -5 en art. 30, tweede lid Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 50.

²⁸¹ S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 38.

wel mogelijk dat de KBM gevolg geeft aan een informeel verzoek tot VILO van de geïnterneerde persoon of zijn advocaat of aan een vordering van het OM.²⁸²

Onderzoek door de KBM van de tegenindicaties

De toekenning van een VILO is geen automatisme. De KBM zal moeten nagaan of er in hoofde van de geïnterneerde persoon zonder verblijfsrecht tegenindicaties aanwezig zijn die de toekenning van de modaliteit verhinderen. Anders dan voor gedetineerden, moet er geen tijdsvoorwaarde zijn vervuld.²⁸³ De VILO kan immers op elk moment in de uitvoering van de interneringsmaatregel worden toegekend. In wat volgt worden de tegenindicaties besproken die de KBM nagaat om te besluiten tot een toekenning of niet. Het is echter belangrijk om niet enkel stil te staan bij wat de Interneringswet vandaag voorziet, maar ook welke tegenindicaties de wet niet meer voorziet want doorheen de jaren is nogal gesleuteld aan de tegenindicaties en die wijzigingen zijn niet zo onschuldig.

Het wetsvoorstel van de Interneringswet voorzag vier tegenindicaties: 1° de onvoldoende mogelijkheden om onderdak te hebben, 2° de onvoldoende verbetering van de geestesstoornis tenzij de VILO juist tot doel had een aangepast behandelingsprogramma te volgen, 3° het risico dat de geïnterneerde persoon ernstige strafbare feiten zou plegen en 4° het risico dat de geïnterneerde persoon de slachtoffers zou lastigvallen of verontrusten.²⁸⁴ Door een amendement werd nog een vijfde tegenindicatie toegevoegd, 5° de geleverde inspanningen om de burgerlijke partij te vergoeden.²⁸⁵

Opnieuw had de wetgever zich laten inspireren door de Strafvueroeringswet. Immers enkel de tweede tegenindicatie vond zijn oorsprong in de oude Wet Bescherming Maatschappij.²⁸⁶ De vier overige tegenindicaties stonden reeds in de Strafvueroeringswet,²⁸⁷ waarbij het recidiverisico en de vergoeding van de burgerlijke partij op hun beurt afkomstig waren van het stelsel van de voorlopige invrijheidstelling van veroordeelden zonder recht op verblijf.²⁸⁸ De tegenindicatie met betrekking tot het lastigvallen van de slachtoffers was afkomstig van de VI.²⁸⁹ De eerste

²⁸² H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 51.

²⁸³ Art. 26 Strafvueroeringswet.

²⁸⁴ Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2001/1, 79.

²⁸⁵ Amendement (VASTERSAVENDTS) op het op het wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/3, 57. Tevens heeft dit amendement het woord verontrusten in de vierde tegenindicatie doen opheffen omdat dit niet werd gebruikt in de Strafvueroeringswet. Verontrusten doelt immers op een subjectief aanvoelen terwijl de wetgever een objectieve benadering prefereerde door het woord lastigvallen te gebruiken.

²⁸⁶ Art. 18 Wet Bescherming Maatschappij.

²⁸⁷ Art. 47, §2 Strafvueroeringswet.

²⁸⁸ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 78; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 707; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 9; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 32; S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 32.

²⁸⁹ De Strafvueroeringswet wou de VILO zo veel als mogelijk gelijk maken als de VI omwille van het non-discriminatiebeginsel. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 705; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 10; S. DE

tegenindicatie werd ingevoegd als een afgezwakte voorwaarde van het hebben van vooruitzichten op re-integratie. In vergelijking met voorwaardelijk vrijgestelde gedetineerden die hun reclassering dienen voor te bereiden in België, moesten niet-verblijfsgerechtigden re-integreren in hun herkomstland. Hierdoor was men van mening dat de uitvoering van een reclasseringsplan van niet-verblijfsgerechtigden onvoldoende kon worden begeleid en gecontroleerd.²⁹⁰ Bijgevolg beperkte men de tegenindicatie over de re-integratie tot het hebben van onderdak in het herkomstland. Dat was immers eenvoudig te controleren op basis van een attest dat werd vorgelegd door de persoon in kwestie.

De wijzigingen die werden aangebracht door de Reparatiewet zijn van tweeërlei aard. Enerzijds heeft de Reparatiewet de tegenindicatie over de onvoldoende verbetering van de geestesstoornis opgeheven.²⁹¹ De wetgever was immers van mening dat het vinden en evalueren van buitenlandse behandelingsprogramma's die een vervolgtraject voor de geïnterneerde persoon kunnen garanderen, de toekenning van de modaliteit door de KBM belemmerde.²⁹² Anderzijds werd in de tegenindicatie met betrekking tot het recidiverisico het woord "ernstig" weggelaten. De reden hiervoor is immers dat de beoordeling van het risico toekomt aan de appreciatiebevoegdheid van de KBM.²⁹³ Deze weglating is opvallend aangezien de Reparatiewet net een drempel had ingevoerd om de internering voor te behouden voor ernstige feiten.²⁹⁴

RIDDER, "Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 348; S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 32; L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 320.

²⁹⁰ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 260; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 705; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 10; S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 32; L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 320-321; S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 33.

²⁹¹ Art. 168 Reparatiewet.

²⁹² Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 111. Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 40. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 611. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 78; H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 12.

²⁹³ Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1, 111.

²⁹⁴ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 304-305. T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 610.

De -voorlopig- laatste wijziging werd ingevoerd door de wet van 5 mei 2019.²⁹⁵ Deze wet verwijderde de tegenindicatie over de onvoldoende mogelijkheden tot het hebben van onderdak. De reden van de schrapping was opnieuw de moeilijke beoordeling van de tegenindicatie.²⁹⁶

Ten gevolge van de bovenstaande wijzigingen bevat art. 28 Interneringswet thans nog drie tegenindicaties. Het recidivegevaar, het risico dat de geïnterneerde persoon slachtoffers zal lastigvallen en de inspanningen die hij reeds leverde om de burgerlijke partij te vergoeden. Soms hecht de KBM te veel belang aan de vergoeding van de burgerlijke partij zonder hierbij rekening te houden met de moeilijke situatie waarin niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen zich bevinden. Hoewel de vergoeding van de burgerlijke partij misschien niet met dezelfde zekerheid kan worden gewaarborgd in vergelijking met verblijfsgerechtigden, mag hier geen disproportioneel gewicht aan worden gegeven in de beoordeling. Niet-verblijfsgerechtigden hebben immers moeilijk toegang tot de arbeidsmarkt en belanden op wachtlijsten om te mogen werken in de gevangenis. Hierdoor hebben zij de middelen niet om de burgerlijke partij te vergoeden.²⁹⁷ Het is dan beter om meer waarde te hechten aan de houding van de dader tegenover de feiten en het slachtoffer.²⁹⁸ Het inschatten van het recidiverisico is gebaseerd op subjectieve en objectieve omstandigheden. Een subjectief element is bijvoorbeeld de persoonlijkheid van de dader. De minimalisering van de feiten en het schuldinzicht zijn daarbij belangrijke factoren. Een objectief element bestaat bijvoorbeeld in de eerdere niet-naleving van gerechtelijke maatregelen. De aard en de oorzaak van de gepleegde feiten worden ook in rekening genomen tijdens de beoordeling door de KBM. De KBM kan beroep doen op psychologische expertise om dit risico beter in te schatten.²⁹⁹ Voor de Reparatiewet was het risico op het plegen van nieuwe lichte feiten toegelaten en werd de modaliteit hierdoor niet weerhouden.³⁰⁰ Door de weglating van het woord ernstig is dit in se niet meer mogelijk maar de KBM zal dat in concreto beoordelen.

De KBM zou zich moeten beperken tot het beoordelen van deze drie tegenindicaties. Een uitvoeringsmodaliteit mag immers niet geweigerd worden op grond van andere tegenindicaties dan die voorzien in de wet. Nochtans bestaan hier twijfels over. Uit onderzoek naar de beslissingspraktijk van de SURB blijkt dat zij een uitgebreidere beoordeling houden voor niet-

²⁹⁵ Art. 171 wet 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.

²⁹⁶ Wetsvoorstel houdende diverse bepalingen in strafzaken en erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/1, 259. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 320.

²⁹⁷ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 11; M. KOX e.a., "Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht", *T.Crim.* 2014, (31) 38-39, S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 33, S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 29.

²⁹⁸ Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 27. S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 33. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 322.

²⁹⁹ L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 329-331.

³⁰⁰ *Ibid.*, 322.

verblijfsrechtigde gedetineerden dan verblijfsrechtigde gedetineerden.³⁰¹ Deze praktijk doen zij door de tegenindicatie van het recidiverisico zeer ruim te interpreteren.³⁰² Hoewel de contra-indicatie van onderdak niet langer in de Interneringswet staat, blijft de KBM deze toepassen.³⁰³ Ergens is het logisch dat de KBM peilt naar de mogelijkheden tot het hebben van onderdak in de beoordeling van het recidiverisico. Onderdak is immers een belangrijk element om recidive te voorkomen.³⁰⁴ Dit werd ook bevestigd door het Hof van Cassatie.³⁰⁵ Toch gaat de KBM mijns inziens haar bevoegdheid te buiten, want waar de KBM zich vroeger tevreden stelde met een loutere verklaring van de persoon dat hij onderdak had in het buitenland, vereist de KBM nu veel meer.³⁰⁶ Vandaag vereist men van niet-verblijfsrechtigde geïnterneerde personen een mini-reclassering en dit is geen tegenindicatie die in art. 28 Interneringswet voorzien is.³⁰⁷ Bovendien is deze beoordeling door de KBM contradictorisch. Bij de redactie van de VILO had men juist de voorwaarde van reclasseringsperspectieven die wordt gesteld voor verblijfsrechtigden, weggelaten, door de onmogelijkheid om dit te controleren in het buitenland. Daarnaast mag een VILO ook niet geweigerd worden louter op grond van de oncontroleerbaarheid van de contra-indicatie over onderdak.³⁰⁸ Trouwens, was de ratio voor de weglating van de tegenindicatie net niet dat de KBM zich te belemmerd zag in de toekenning van een VILO door de moeilijke beoordeling van de tegenindicatie?

Deze contradictorische vereiste heeft echter een specifiek doel. Op deze manier wordt er immers gepolst naar enerzijds de haalbaarheid van een effectieve verwijdering en anderzijds naar zijn terugkeerintenties. Aangezien een identificatie cruciaal is om een gedwongen terugkeer te kunnen uitvoeren, zal de KBM bijvoorbeeld via het opvragen van attesten, trachten te achterhalen wie de

³⁰¹ Er is geen gelijkaardig onderzoek gevoerd naar de praktijk bij de KBM maar aangezien de tegenindicaties dezelfde zijn en de Interneringswet de VILO uit de Strafvueroeringswet heeft overgenomen, geldt het onderstaande naar alle waarschijnlijkheid ook voor geïnterneerde personen.

³⁰² Cass. 5 augustus 2014, AR P.14.1152.F, *T.Strafr.* 2017, 124, noot L. BREULS; S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 705.

³⁰³ Cass. 5 augustus 2014, AR P.14.1152.F, *T.Strafr.* 2017, 124, noot L. BREULS; L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 324-325. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 705-706.

³⁰⁴ S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 33.

³⁰⁵ Surb. (afd. Gent) 10 september 2008, *T.Strafr.* 2008, 479, noot. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 706.

³⁰⁶ S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 32. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 33. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 326.

³⁰⁷ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 10. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 322.

³⁰⁸ Cass. 26 augustus 2008, *RABG* 2009, 10, noot Y. VAN DEN BERGE; Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 31. Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 28.

persoon is en wat zijn nationaliteit is.³⁰⁹ Er wordt ook gepeild naar de persoon zijn sociaal netwerk, zijn vooruitzichten op werk, en het bestaan van een gezinsleven om te weten wat de redenen zijn die hem in het herkomstland houden opdat hij niet terugkeert naar België.³¹⁰ Om dezelfde reden wordt er rekening gehouden met eventuele eerdere illegale terugkeren naar België.³¹¹ Nochtans zijn de effectieve verwijdering van het grondgebied en de identificatie van de vreemdeling, geen voorwaarden voor de toekenning van de VILO.³¹² Bovendien kan de vraag gesteld worden of de KBM zich hier niet begeeft op het bevoegdheidssterrein van de DVZ.³¹³

De beslissing van de KBM

De KBM zal zich voor de beoordeling van de tegenindicaties kunnen baseren op de adviezen van het OM, van de directeur en de psychosociale dienst of van de verantwoordelijke voor de zorg indien hij opgesloten is, of op het beknopt voorlichtingsrapport of de maatschappelijke enquête van de Dienst Justitiehuisen indien de persoon nog vrij is. Hij hoort ook de geïnterneerde persoon en zijn advocaat en eventuele slachtoffers.³¹⁴

De beslissing van de KBM wordt binnen een werkdag bij aangetekende brief ter kennis gebracht aan de advocaat en de geïnterneerde persoon.³¹⁵ Hoewel de DVZ niet in de lijst staat van instanties

³⁰⁹ L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 326.

³¹⁰ S. DE RIDDER en L. BREULS, “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 705. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 13-14. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 328. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 10. M. KOX e.a., “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, (31) 41. S. DE RIDDER en L. BREULS, “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 706. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 327-328.

³¹¹ L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 330.

³¹² S. DE RIDDER en L. BREULS, “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 704. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 478. S. DE RIDDER, “Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338) 348. S. DE RIDDER, “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, (31) 33. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 327.

³¹³ S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 478. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 15.

³¹⁴ Art 29, §3 juncto art. 30 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, (42) 50.

³¹⁵ Art. 44 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, (42) 51.

die het OM moet inlichten over de toekenning van een VILO,³¹⁶ kan worden aangenomen dat net zoals bij gedetineerden de DVZ op de hoogte gebracht wordt zodat de DVZ weet heeft van een niet-verblijfsgerechtigde persoon die vervroegd vrijkomt.³¹⁷ Indien de modaliteit niet werd toegekend op de eerste zitting, bestaat er altijd een mogelijkheid dat deze later in de uitvoering zal worden toegekend.

Er kan cassatieberoep worden aangetekend tegen de beslissing van de KBM. Belangrijk voor niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen is de schorsende werking van het cassatieberoep.³¹⁸ De verwijderingsmaatregel die werd genomen na de toekenning van de VILO, kan bijgevolg nog niet uitgevoerd worden.

Indien de KBM de VILO toekent, bepaalt zij tevens de voorwaarden die de geïnterneerde persoon zal moeten naleven tijdens zijn proeftijd. Naast de voorwaarden die boven werden vermeld, geldt voor de VILO nog een specifieke algemene voorwaarde. Die werd ingevoegd door de Reparatiewet. Het gaat om de verplichting het grondgebied effectief te verlaten en het verbod om tijdens de proeftijd terug te keren naar België, tenzij dit conform de Vreemdelingenwet gebeurt en de voorafgaande toelating van de KBM werd verkregen.³¹⁹ De voorwaarde komt erop neer dat de KBM de bevoegdheid krijgt om een inreisverbod op te leggen. Er kunnen vragen gesteld worden of de KBM zich hier niet begeeft op het terrein van de DVZ.³²⁰ Daarnaast kan de KBM nog geïndividualiseerde voorwaarden opleggen die trachten tegemoet te komen aan bepaalde tegenindicaties.³²¹

De proeftijd bij gedetineerden is gelijk aan het strafrestant op het moment van de vervroegde invrijheidstelling.³²² Aangezien geïnterneerde personen geen strafeinde hebben, moest de Interneringswet de duur van de proeftijd expliciet regelen. De geïnterneerde persoon die een VILO kreeg toegekend, zal zich gedurende zes jaar moeten houden aan de opgelegde voorwaarden.³²³ Deze proeftijd is dubbel zo lang geworden dan de proeftijd voor een VOP. Voor de Reparatiewet bedroegen die beide twee jaar.³²⁴ Desondanks dat men toegeeft dat de controle op vervroegd in

³¹⁶ Art. 44, §2 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 51

³¹⁷ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 9.

³¹⁸ Art. 79. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 58.

³¹⁹ Art. 36, 4^o Interneringswet.

³²⁰ S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 479. S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 33-35. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 11-12. S. DE RIDDER, "Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 353.

³²¹ Art. 34, tweede lid juncto art. 37 Interneringswet. Y. VAN DEN BERGE, "De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden", *Fatik* 2012, (23) 26-28. S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 33. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 34.

³²² Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 57.

³²³ Art. 42, §2 Interneringswet.

³²⁴ H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 51.

vrijheid gestelde personen in het buitenland niet realistisch is, is dit toch een lange periode waaraan een geïnterneerde persoon zich moet houden.

Na de toekenning van een VILO

De VILO is uitvoerbaar op de dag dat het vonnis in kracht van gewijsde is gegaan (d.i. bij het verstrijken van de termijn voor het cassatieberoep) of op een latere datum indien de KBM dit heeft beslist.³²⁵ Dit kan bijvoorbeeld dag van de effectieve verwijdering zijn om een optimale afstemming met de DVZ te realiseren.

Een wijziging van de beslissing van de KBM is mogelijk indien zich na de toekenning maar voor de uitvoering van de VILO, een situatie voordoet die onverenigbaar is met de modaliteit of de voorwaarden of er nieuwe informatie is opgedoken die relevant is voor de keuze van modaliteit.³²⁶ Men kan denken aan de verblijfsstatus van de geïnterneerde persoon die toch geregulariseerd is of gewijzigde omstandigheden in het herkomstland waardoor een verwijdering niet meer kan worden uitgevoerd of de persoon in aanmerking komt voor internationale bescherming. Hoewel hier nergens in de rechtsleer gewag van wordt gemaakt, lijken mij dit voorbeelden die een wijziging van de toekenning tot een VILO kunnen rechtvaardigen.

Wat betreft de controle en de opvolging van de VILO werd vroeger bepaald dat het OM iedere zes maanden rapporteert aan de KBM over de VILO.³²⁷ Thans is deze bepaling geschrapt door de Reparatiewet. Reden hiervoor was dat de controle over een persoon in het buitenland niet realistisch is.³²⁸ De VILO zal bijgevolg ook niet herroepen worden op grond van de lijst van art. 59 Interneringswet. De Reparatiewet heeft wel een specifieke herroepingsgrond voor de VILO ingevoegd. De VILO kan herroepen worden indien de geïnterneerde persoon de algemene voorwaarde schendt door het grondgebied niet effectief te verlaten of door het inreisverbod niet na te leven. Bovendien moet de geïnterneerde persoon meewerken aan zijn identificatie opdat de VILO niet wordt herroepen.³²⁹

³²⁵ Art. 44 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 51.

³²⁶ Art. 46 Interneringswet.

³²⁷ H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 53. Oud art. 57, §6 Interneringswet.

³²⁸ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283)

309. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 34.

³²⁹ Art. 58, 8° Interneringswet.

De administratieve fase

Gelet op het feit dat het om personen gaat zonder recht op verblijf, is de DVZ bevoegd met de handhaving van het vreemdelingenrecht. In deel 1 werd reeds verduidelijkt wat de gevolgen kunnen zijn van een irregulier verblijf. In dit deel wordt meer specifiek gekeken wat de gevolgen zijn van het irregulier verblijf voor geïnterneerde personen die vervroegd in vrijheid worden gesteld door de KBM.

Het is niet zo dat de DVZ slechts actie onderneemt bij de vervroegde invrijheidstelling van de geïnterneerde persoon. Tijdens de uitvoering van de vrijheidsberovende maatregel is er eigenlijk al opvolging door het bureau D binnen de DVZ. Vanaf de opsluiting van een vreemdeling, wordt de verblijfstatus opgevraagd bij de DVZ. Zo kan men al uitmaken of er een traject VOP wordt opgestart of een traject VILO.³³⁰ Door de DVZ er vroeg bij te betrekken, wordt vermeden dat deze personen onder de radar terecht komen eens zij op vrije voeten zijn. In de aanloop naar een zitting van de KBM, wordt de verblijfsstatus nogmaals opgevraagd bij de DVZ. Een verblijfsstatus is immers geen statisch gegeven en kan intussen veranderd zijn.³³¹ Op basis van deze vrijstellingsaanvraag, bepaalt het bureau D het actieplan op het moment dat de geïnterneerde persoon vrij komt.³³² Het dynamische karakter van een verblijfsstatus kan het gevolg hebben dat gedurende de justitiële fase een traject VILO werd gevolgd op basis van een irregulier verblijf maar dat er uiteindelijk een traject VOP moet worden gevolgd door de regularisatie van het irregulier verblijf.³³³ Intussen werd echter niet ingezet op de re-integratie van de geïnterneerde persoon in België.

De DVZ zal een beslissing tot verwijdering onder de vorm van een BVG moeten nemen aangezien de geïnterneerde persoon illegaal verblijft in het land.³³⁴ Voor personen die strafbare feiten hebben gepleegd, wordt vervolgens meestal geopteerd om een terugkeer gedwongen uit te voeren door het gevaar voor de openbare veiligheid.³³⁵ Dit is echter niet noodzakelijk en een vrijwillige terugkeer is ook mogelijk. Indien het bureau D een gedwongen terugkeer vooropstelt, wordt het dossier doorgegeven aan het bureau DID. Zij zullen de gedwongen terugkeer organiseren.³³⁶

³³⁰ Ook wel Bureau Opgesloten en genoemd. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 5. S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 31. DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf, 6-7.

³³¹ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 8.

³³² H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 7-8. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 30.

³³³ S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 26.

³³⁴ Art. 6 Terugkeerrichtlijn juncto art. 7, 1^o-2^o Vreemdelingenwet. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 5.

³³⁵ Art. 7.4 Terugkeerrichtlijn en art. 74/14, §3 Vreemdelingenwet. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 708.

³³⁶ Bureau Identificatie Gevangenen. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 5.

Om een soepele overgang tussen de vervroegde invrijheidstelling en de gedwongen terugkeer te garanderen, prefereert de DVZ een rechtstreeks verwijdering uit de inrichting waar de persoon is opgesloten. De praktische organisatie van de gedwongen terugkeer moet immers eerst nog geregeld worden en plaatsen in een gesloten centrum zijn beperkt voor vreemdelingen die misdrijven hebben gepleegd.³³⁷ Daarom werd er aanvankelijk geregeld dat de administratieve detentie van de in vrijheid gestelde vreemdeling, in afwachting van de effectieve verwijdering nog in de gevangenis mocht uitgevoerd worden.³³⁸ Om de overbevolking in de gevangenis tegen te gaan, werd de termijn van de administratieve detentie in de gevangenis verkort.³³⁹ Als de DVZ er niet in slaagde om de gedwongen terugkeer uit te voeren binnen die termijn en de persoon binnen die termijn ook niet werd overgebracht naar een gesloten centrum, werd de persoon gewoon vrijgesteld met een BVG.³⁴⁰ De uitvoering van de administratieve detentie in de gevangenis werd door het Directoraat-Generaal Penitentiaire Inrichtingen op een bepaald moment onwettig

³³⁷ L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 3. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 473. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 4, 7. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 5.

³³⁸ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 15. S. DE RIDDER, “Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338) 351. DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf, 6-7. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 473. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 4, 6. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 7. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 5. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 26, 29. DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf, 13. S. DE RIDDER en L. BREULS, “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 708. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 474. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 7.

³³⁹ S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 474-475. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 4-7. S. DE RIDDER, “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, (31) 34. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 6. S. DE RIDDER en L. BREULS, “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 709. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 475. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 8.

³⁴⁰ L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 6. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 9.

gevonden omdat men van mening was dat de administratieve detentie geen titel was om tot hechtenis over te gaan. Er werd opgedragen om ze niet langer toe te passen.³⁴¹ Hierdoor was er niet langer een afstemming van de twee fases.³⁴²³⁴³ Kort daarna werd de situatie weer teruggedraaid. Er was wel een groot verschil tussen Vlaamse gevangenen die de regeling toepasten en Brusselse en Waalse gevangenen die dit weigerden.³⁴⁴ De DVZ zat door dit onderscheid met de handen in de haren. Onder druk van het voeren van effectief en efficiënt verwijderingsbeleid werden wijzigingen doorgevoerd. Thans kan de administratieve detentie aansluitend op een vervroegde invrijheidstelling niet meer in de gevangenis worden uitgevoerd. Men heeft echter een wetswijziging doorgevoerd waardoor een afstemming terug mogelijk is en die voor de betrokkene op hetzelfde neerkomt. Door de wijziging in de Strafvueroeringswet is het mogelijk om de uitvoerbaarheid van een vonnis van de SURB waarin een vervroegde invrijheidstelling met het oog op verwijdering wordt toegekend, uit te stellen tot de datum van de effectieve verwijdering of de overplaatsing naar een gesloten centrum. Zo heeft de DVZ de tijd om de gedwongen verwijdering rechtstreeks vanuit de gevangenis te organiseren.³⁴⁵ In de Interneringswet staat een gelijkaardige bepaling. De KBM kan immers een latere datum van uitvoerbaarheid bepalen dan de dag dat haar beslissing in kracht van gewijsde zou gaan.³⁴⁶ Op die

³⁴¹ S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 709-710. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 475. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 4, 7. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 7. S. DE RIDDER, "Criminatie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 351.

³⁴² S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 710.

³⁴³ L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 8

³⁴⁴ S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 710. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 475. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 7. H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 7. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 8.

³⁴⁵ Art. 60, vierde lid Strafvueroeringswet door Art. 5 wet 15 maart 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafvuoeringsmodaliteiten, *BS* 30 maart 2012. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 9. S. DE RIDDER en L. BREULS, "De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht", in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (703) 710-711. *Fatik* werkinstrument p. 9. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 10

³⁴⁶ Art. 44 Interneringswet. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 51.

manier is er een maximale afstemming van beide fases bereikt en is de vrijheidsberoving nog op grond van een strafrechtelijke titel en niet langer een administratieve titel.³⁴⁷

Om een gedwongen terugkeer te doen slagen, is de identificatie cruciaal.³⁴⁸ Een gedwongen terugkeer is immers niet enkel afhankelijk van het verwijderingsbeleid van België. Ook het herkomstland moet meewerken.³⁴⁹ Een land is immers enkel verplicht om zijn eigen onderdanen toe te laten op het grondgebied.³⁵⁰ Daarom zijn documenten met het bewijs van identiteit en nationaliteit vereist vooraleer een gedwongen terugkeer mogelijk is.³⁵¹ Omdat de tijd voor een identificatieprocedure tijdens de administratieve detentie na de vervroegde invrijheidstelling te krap is,³⁵² start men al met de identificatie tijdens de uitvoering van de vrijheidsberovende maatregel. Migratiebegeleiders van het bureau DID stellen identificatiedossiers samen vanuit de gevangenis door informatie op te vragen en interviews te houden. Op die manier wordt ervoor gezorgd dat de identificatieprocedure rond is op het moment van de vervroegde invrijheidstelling.³⁵³ Indien de vreemdeling geen reisdocumenten heeft, moet een laissez-passer worden bekomen van het consulaat van het herkomstland.³⁵⁴ Niet alle landen willen hier echter bij helpen.³⁵⁵ Indien er geen identificatie mogelijk is of indien het herkomstland geen

³⁴⁷ L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 9. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 10.

³⁴⁸ M. KOX e.a., “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, (31) 40. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 478. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6. S. DE RIDDER, “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, (31) 33. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 327. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 30. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 64-65.

³⁴⁹ M. KOX e.a., “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, (31) 40.

³⁵⁰ L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6.

³⁵¹ Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM; L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 3. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 327.

³⁵² L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 7.

³⁵³ L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 7. S. DE RIDDER, “Crimmigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338) 347.

³⁵⁴ S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 477. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 30.

³⁵⁵ M. KOX e.a., “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, (31) 40. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 6. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S.

reisdocumenten wil verlenen, kan de gedwongen terugkeer niet door gaan.³⁵⁶ In dat geval krijgt de vervroegd in vrijheid gestelde persoon louter een BVG. De uitvoering van de verwijderingsbeslissing wordt dan niet afgedwongen wat in de praktijk vaak inhoudt dat die persoon hier gewoon irregulier blijft.³⁵⁷³⁵⁸

Gelet op de bijzondere kwetsbaarheid van geïnterneerde personen, zijn er speciale programma's op poten gezet die de geïnterneerde persoon begeleiden in de terugkeer naar het herkomstland. Bij de vrijwillige terugkeer van geïnterneerde personen helpt Caritas.³⁵⁹ Voor de gedwongen terugkeer kan er beroep worden gedaan op het special needs-programma van de DVZ.³⁶⁰ Dit is een project dat werd opgericht in 2009 en dat wordt gefinancierd door het Europees Terugkeerfonds. Dit programma heeft als doel om kwetsbare vreemdelingen, waaronder personen met psychologische problemen, te begeleiden in hun terugkeer. Tijdens de administratieve detentie kunnen zij op grond van dit project terecht in bijzondere psychiatrische instellingen indien de zorg niet kan gegarandeerd worden in het gesloten centrum. Zij worden ook begeleid tijdens de terugkeer en erna.³⁶¹ Via de Belgische ambassade wordt gezocht naar ambulante of residentiële psychiatrische begeleiding in het herkomstland maar die zijn vaak beperkt of onbestaande.³⁶² Vreemdelingen zonder recht op verblijf kunnen een aanvraag indienen om in aanmerking te komen voor het programma, maar de DVZ beslist volledig zelf. Het is bovendien niet duidelijk welke criteria er moeten vervuld zijn om van dit programma te genieten.³⁶³

SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 30.

³⁵⁶ L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 5. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 7.

³⁵⁷ S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 30.

³⁵⁸ S. DE RIDDER, "Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?", *Fatik* 2012, (31) 34. S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, "Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium", *EJP* 2012, (21) 30-31.

³⁵⁹ Communicatie met Medimmigrant.

³⁶⁰ Het FPC Gent doet hier beroep op voor enkele dossiers van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

³⁶¹ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 12. MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 73-74; DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Activiteitenrapport 2011*, 2011, <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/2011NL.pdf>, 256.

³⁶² Communicatie FPC Gent.

³⁶³ MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering, 73-74

Hoofdstuk 4: De definitieve invrijheidstelling van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf

Een interneringsmaatregel heeft onder andere als doel de psychiatrische problematiek van de geïnterneerde persoon te behandelen, of indien mogelijk te genezen. Eigen aan een medische/psychische/psychiatrische behandeling is dat deze zich niet op voorhand laat vertalen in tijd. Hierdoor wordt de interneringsmaatregel altijd voor onbepaalde duur opgelegd. Dat is een groot verschil met een gevangenisstraf. Een gedetineerde weet in de meeste gevallen op voorhand wanneer zijn strafeinde komt. Zelfs indien een dader veroordeeld wordt tot een levenslange gevangenisstraf, kan hij na een bepaalde tijd een aanvraag indienen om voorwaardelijk vrij te komen.³⁶⁴

Een gedetineerde persoon wordt definitief in vrijheid gesteld wanneer de duur van de opgelegde gevangenisstraf is afgelopen. Aangezien de duur van een interneringsmaatregel in principe nooit afloopt, zou dit als gevolg hebben dat een geïnterneerde persoon nooit definitief kan vrijkomen. Deze situatie zou strijdig zijn met de rechtspraak van het EHRM die zegt dat een levenslange vrijheidsberoving, zonder enige hoop op een vrijlating, strijdig is met art. 3 EVRM.³⁶⁵ Daarom voorziet de Interneringswet een eigen systeem van definitieve invrijheidstelling.

Een geïnterneerde persoon kan definitief vrijgesteld worden na het verstrijken van de proeftermijn van de VOP én op voorwaarde dat de psychiatrische problematiek voldoende gestabiliseerd is zodat er geen gevaar bestaat dat de persoon opnieuw strafbare feiten zal plegen.³⁶⁶ Deze voorwaarden gelden niet indien een geïnterneerde persoon een VILO kreeg toegekend. In dat geval bepaalt de Interneringswet dat de geïnterneerde persoon na zes jaar van rechtswege definitief in vrijheid wordt gesteld.³⁶⁷ Voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf die een VILO kregen toegekend, betekent dit dat de KBM geen zitting houdt waarbij het traject van de geïnterneerde persoon wordt geëvalueerd, noch dat de persoon wordt gehoord, noch dat er verslagen worden opgemaakt. De progressie van de geestesstoornis en het potentieel recidivegevaar die worden beoordeeld voor verblijfsgerechtigden, zijn onbestaande voor niet-verblijfsgerechtigden.³⁶⁸ Eens de persoon het land heeft verlaten, ligt men daar blijkbaar niet meer wakker van. Dan wordt de hete aardappel doorgeschoven naar het herkomstland.

Uit de samenlezing van de bepalingen over de definitieve invrijheidstelling, volgt bovendien dat een geïnterneerde persoon slechts kan vrijkomen via het traject van een VOP of via het traject van een VILO. Indien een niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde persoon niet gedwongen verwijderd kan worden, is de kans klein dat hij een VILO zal toegekend krijgen. Een enige mogelijkheid om dan nog definitief vrij te komen is via de proeftermijn van een VOP. In het begin van dit deel werd echter vastgesteld dat de KBM bijzonder weigerachtig is om andere uitvoeringsmodaliteiten dan de VILO toe te kennen aan geïnterneerde personen. Deze regeling heeft als gevolg dat deze personen geïnterneerd blijven, nooit definitief in vrijheid zullen worden gesteld en dat zij van

³⁶⁴ Art. 25, §2, c), d), e) Strafvueroeringswet.

³⁶⁵ *Infra* deel 3.

³⁶⁶ Art. 66 juncto art. 42, §1 Interneringswet. Het gaat om strafbare feiten die aanleiding kunnen geven tot een internering.

³⁶⁷ Art. 66 juncto art. 42, §2 Interneringwet.

³⁶⁸ T. VAN DER BEKEN, H. HEIMANS en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie", *RW* 2016, (603) 612. H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Interneringswet. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 89.

ouderdom zullen sterven in de inrichting.³⁶⁹ De humanitaire weerslag van het nieuw sociaal verweer waar de Interneringswet zo van doordrongen was, geldt duidelijk niet voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. In deel 3 wordt deze regeling geëvalueerd in het licht van de mensenrechten.

Hoofdstuk 5: Quid de uitvoering van een interneringsmaatregel in het buitenland?

Inleiding

In de vorige hoofdstukken werd telkens uitgegaan van de hypothese dat een interneringsmaatregel, opgelegd door een Belgische rechter, wordt uitgevoerd in België volgens de bepalingen van de Interneringswet. Voor niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen wordt de vrijheidsberoving eventueel onderbroken door de vervroegde invrijheidstelling, gevolgd door een terugkeer naar het herkomstland. Dit kan een vrijwillige of gedwongen terugkeer zijn. Er is echter nog een andere optie die het vermelden waard is. Omdat deze masterproef gaat over personen zonder recht op verblijf, kan er immers worden aangenomen dat zij banden hebben met een ander land dan België. Daarom wordt in dit hoofdstuk onderzocht of het mogelijk is dat de interneringsmaatregel van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf, wordt uitgevoerd in het buitenland.

Context

De uitvoering in het buitenland van een in België opgelegde interneringsmaatregel, komt neer op een overdracht van strafuitvoering. De overdracht van strafuitvoering is een vorm van internationale samenwerking in strafzaken. Deze figuur bestaat er in dat een staat de strafuitvoering overneemt van een andere staat. De uitvoering van verschillende soorten straffen kan worden overgedragen. In deze masterproef wordt enkel dieper ingegaan op de overdracht van vrijheidsberovende straffen, specifiek de overdracht van een interneringsmaatregel.

Bronnen

Art. 28 Interneringswet is op deze situatie niet van toepassing. De term overlevering slaat immers niet op de overbrenging in het kader van de overdracht van strafuitvoering. In geval van overbrenging zal de Belgische interneringsmaatregel verder worden uitgevoerd, zij het volgens het recht van de staat waarnaar de geïnterneerde persoon wordt overgebracht. In geval van art. 28 is de geïnterneerde persoon vrij in het buitenland.³⁷⁰

De regels over de overdracht van vrijheidsberovende straffen zijn te vinden in rechtsinstrumenten van zowel de Raad van Europa, als van de Europese Unie. Op niveau van de Raad van Europa is er het Overbrengingsverdrag van 1983 dat werd geratificeerd door België.³⁷¹ Dit verdrag had een zeer humanitaire inslag doordat het de mogelijkheid wou bieden aan personen die van hun vrijheid waren beroofd, een verzoek in te dienen om te worden overgebracht naar het land van herkomst om daar de re-integratie voor te bereiden. De overdracht kon slechts plaatsvinden indien de veroordeelde persoon had ingestemd. Een overbrenging tegen de wil van de betrokkene was dus niet mogelijk. Anderzijds moesten de beide staten ook wel akkoord gaan met het verzoek van de betrokkene.³⁷² Het traditionele uitgangspunt van een vrijwillige overbrenging werd echter verlaten door het aannemen van het protocol bij het Overbrengingsverdrag van 1997. Als gevolg van het protocol is er geen toestemming vereist van

³⁷⁰ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen", *CABG* 2009, (1) 27

³⁷¹ Verdrag inzake de overbrenging van geïnterneerde personen 21 maart 1983, *CETS*, nr. 112 (hierna: Overbrengingsverdrag). Omgezet in wet 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van veroordeelde personen, de overname en de overdracht van het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, en de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, *BS* 20 juli 1990.

³⁷² Art. 3.1 d en f Overbrengingsverdrag.

de betrokkene indien de veroordeelde geen recht op verblijf heeft.³⁷³ Door de persoon meteen over te brengen wou men een uitzetting bij strafeinde vermijden omdat dit beschouwd werd als een extra straf. Op het eerste zicht geeft dit blijk van medeleven, maar in de realiteit werd de wijziging snel opgepikt als handig instrument om “illegale criminelen” te exporteren naar het buitenland.³⁷⁴ Op niveau van de Europese Unie werd deze gedachtegang nog versterkt in het Europees Overbrengingsbevel³⁷⁵ omdat de instemming van de veroordeelde persoon en van het herkomstland verder aan banden wordt gelegd. Binnen de EU is de instemming van de betrokkene niet vereist indien hij wordt overgebracht naar het land waarvan hij een onderdaan is.³⁷⁶ Dat land moet de betrokkene bovendien overnemen.³⁷⁷ Dit is geheel geënt op het wederzijdse erkenningsprincipe waarbij alle mogelijke obstakels voor een overbrenging van de baan moeten worden geruimd en waarbij de weigeringsgronden tot een minimum zijn beperkt.³⁷⁸ Op niveau van de Verenigde Naties werd ook een modelovereenkomst voor transfers opgesteld. Een handboek bundelt verschillende aanbevelingen inzake de overdracht van gedetineerden.³⁷⁹ België heeft ook verschillende bilaterale overeenkomsten met landen om de overbrenging van gedetineerden te regelen.³⁸⁰

De overdracht van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf door België

Het Overbrengingsverdrag en het Europees Overbrengingsbevel zijn ook van toepassing op interneringsmaatregelen en niet enkel op gevangenisstraffen. De instrumenten hanteren immers het begrip sanctie wat betekent “een vrijheidsstraf of een tot vrijheidsbeneming strekkende maatregel van bepaalde of onbepaalde duur die wegens een strafbaar feit in een strafprocedure is opgelegd”.³⁸¹ Een interneringsmaatregel valt daar dus ook onder. Een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf in België, kan dus worden overgedragen naar een ander land dat partij is bij het Overbrengingsverdrag of naar een andere EU-lidstaat. Aangezien de geïnterneerde persoon bij zijn invrijheidstelling kan worden uitgezet, zal de overdracht zonder de instemming

³⁷³ Art. 3 Aanvullend protocol bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen 18 december 1997, *CETS*, nr. 167. Omgezet in België door de wet van 26 mei 2005 tot wijziging van de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen en van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS* 10 juni 2005.

³⁷⁴ Ook België doet hieraan mee want indien België de overdragende staat is, kan de overbrenging tegen de wil van de persoon. Indien België de overnemende staat is, kan dit niet. België maakte immers een voorbehoud bij art. 3. Aanvullend Protocol. D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 20, 33-35. S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 516.

³⁷⁵ Kaderb.Raad nr. 2008/909/JBZ, 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, *Pb.L.* 5 december 2008, afl. 325, 27 (hierna: Europees Overbrengingsbevel). Het kaderbesluit werd omgezet in de wet 15 mei 2012 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op de vrijheidsbenemende straffen of maatregelen uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie, *BS* 8 juni 2012.

³⁷⁶ Art. 6 Wet 15 mei 2012.

³⁷⁷ Art. 4 Wet 15 mei 2012.

³⁷⁸ D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 20, 32, 35.

³⁷⁹ *Ibid.*, 17-18.

³⁸⁰ *Ibid.*, 21.

³⁸¹ Art. 1 b) Europees Overbrengingsbevel, art. 1 a Overbrengingsverdrag, art. 1, tweede lid wet 23 mei 1990 en art. 3 1° wet 15 mei 2012. D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 5-6.

van de betrokkene kunnen gebeuren. Indien de geïnterneerde persoon wordt overgedragen op grond van het Overbrengingsverdrag, zal de overnemende staat wel nog moeten instemmen.³⁸² Indien geïnterneerde persoon wordt overgebracht naar een andere EU-lidstaat, is het akkoord van de overnemende lidstaat niet verplicht.³⁸³ Met betrekking tot de overbrenging van geïnterneerde personen tussen EU-lidstaten moet echter enige voorzichtigheid aan de dag gelegd worden. Een interneringsmaatregel kan immers een weigeringsgrond zijn voor de overname. Het Europees Overbrengingsbevel laat toe dat lidstaten een weigeringsgrond in hun nationale implementatiewetgeving invoegen indien “de sanctie een maatregel omvat in de sfeer van de psychiatrie of de gezondheidszorg die tot vrijheidsbeneming strekt en die niet ten uitvoer kan worden gelegd binnen het rechts- of gezondheidszorgsysteem van de tenuitvoerleggingsstaat”.³⁸⁴ België heeft deze weigeringsgrond in de implementatiewetgeving ingeschreven.³⁸⁵ België zal dus geen geïnterneerde personen uit het buitenland overnemen. Vooraleer een geïnterneerde persoon in België kan worden overgebracht naar een andere EU-lidstaat, moet de nationale implementatiewet van die lidstaat worden gecontroleerd.

De overdracht van een interneringsmaatregel is een piste die België zeker kan overwegen in het geval dat een geïnterneerde vreemdeling liever de vrijheidsberovende maatregel wil ondergaan in het herkomstland. Daar kan hij zijn re-integratie al beginnen voorbereiden tijdens de uitvoeringsfase. In België wordt er immers niet geïnvesteerd in de re-integratie in het buitenland of is dit zeker moeilijk vanop afstand. Een sociaal netwerk in het herkomstland kan bovendien de detentiebeleving verzachten en kan bijdragen tot een succesvolle re-integratie. Een persoon heeft echter geen recht op een overbrenging. De staten moeten nog steeds instemmen met de overdracht. Anderzijds bestaat het gevaar dat de overdracht van vrijheidsberovende maatregelen voor andere doeleinden dan de reclassering wordt gebruikt.³⁸⁶ Dit gevaar is bijzonder reëel voor personen zonder recht op verblijf omdat een overbrenging tegen hun wil kan worden uitgevoerd. België moet dan in principe het beginsel van non-refoulement naleven en afzien van een overbrenging indien er gegronde redenen zijn om aan te nemen dat de mensenrechten van de betrokkene zouden worden geschonden indien hij wordt overgebracht. In deel 3 wordt dit verder verduidelijkt.

³⁸² Art. 3.1 Aanvullend protocol. Art. 5bis Wet 23 mei 1990.

³⁸³ Art. 4, §1 Wet 15 mei 2012.

³⁸⁴ Art. 9 k) Europees Overbrengingsbevel. D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 39. 6

³⁸⁵ Art. 12, 7° Wet 15 mei 2012. H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, (42) 48-49.

³⁸⁶ D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 9-15.

Hoofdstuk 6: Kritische analyse

Op grond van de Interneringswet staan alle opties open als het aankomt op de externe rechtspositie van niet-verblijfsrechtig geïnterneerde personen. Sinds het arrest van het Grondwettelijk Hof van 28 juni 2018 is het immers opnieuw mogelijk voor hen om in aanmerking te komen voor elke uitvoeringsmodaliteit uit de Interneringswet. De KBM beoordeelt de tegenindicaties van iedere uitvoeringsmodaliteit volgens de concrete omstandigheden van ieder dossier. Het irregulier verblijf wordt dan als een element beschouwd dat de toekenning van een uitvoeringsmodaliteit kan belemmeren. De KBM kan bijvoorbeeld de aanwezigheid van een onttrekkingsgevaar afleiden uit het onwettig verblijf. De mogelijkheid tot een ambulante of residentiële vervolgbehandeling is ook moeilijk indien een persoon geen recht op verblijf heeft. Tot slot worden ook de reclasseringsperspectieven in België geëvalueerd. Een persoon zonder recht op verblijf mag hier in principe niet verblijven zodat een reclassering in België ook niet realistisch is. Het moet toegegeven worden, de weigering van een toekenning van een uitvoeringsmodaliteit is volgens deze interpretatie van de tegenindicaties, een logische gevolgtrekking.

Bijgevolg kunnen geïnterneerde personen zonder recht op verblijf in de praktijk enkel aanspraak maken op een VILO. Bovenop de verschillende interpretatieproblemen die deze uitvoeringsmodaliteit met zich meebrengt, hebben de wijzigingen van de tegenindicaties een verkeerde koerswijziging aangekondigd. Hoewel de Reparatiewet en de potpourriwet-III tegenindicaties hebben geschrapt, blijkt uit de beslissingspraktijk van de KBM dat er net meer tegenindicaties worden afgetoetst, zelfs meer dan bij de redactie van de Interneringswet. De KBM houdt er deze extensieve interpretatie op na omdat zij de toekenning van een VILO wil voorbehouden aan geïnterneerde personen die effectief zullen terugkeren naar hun herkomstland en waarvan ze zeker is dat ze daar zullen blijven. De KBM filtert eigenlijk op voorhand de zaken waarmee de DVZ wat kan aanvangen. Dit is een duidelijke aanwijzing voor het feit dat de justitiële fase en de administratieve fase niet langer netjes zijn afgescheiden.³⁸⁷ De verwijderingslogica die typisch is voor het huidige migratiebeleid, is binnengeslopen in de uitvoeringsfase van een vrijheidsberovende maatregel.³⁸⁸ Dit fenomeen wordt crimmigratie genoemd.³⁸⁹ Als anticipatie

³⁸⁷ L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 15. crimmigration p. 349. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank", *Panopticon* 2017, (319) 334; S. DE RIDDER, "Crimmigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 351.

³⁸⁸ L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 4. S. DE RIDDER, "Crimmigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 346. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 470. S. DE RIDDER, "Crimmigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 354. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 14.

³⁸⁹ L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 14. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, "Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?", *JSJV* 2017, (1) 3. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, "De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België", *PROCES* 2012, (470) 471. L. BREULS en S. DE RIDDER, "De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf", *Fatik* 2014, (4) 15. S. DE RIDDER, "Crimmigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 339. *Fatik* 2012, p. 35.

op de administratieve fase evalueert de KBM in haar beoordeling over de toekenning van een VILO, de haalbaarheid van een effectieve verwijdering en het risico op een terugkeer naar België.³⁹⁰ Als gevolg van deze beoordeling krijgen slechts de geïnterneerde personen die geïdentificeerd werden, die een sterk sociaal netwerk hebben in het herkomstland, die de burgerlijke partij kunnen vergoeden en die geen recidivegevaar vormen, een VILO toegekend. Na zes jaar voorwaarden na te leven waarvan de wetgever expliciet toegeeft dat ze toch niet gecontroleerd kunnen worden, zijn zij er vanaf.³⁹¹ Bijgevolg blijven de meest kwetsbare geïnterneerde personen over en krijgen die geen VILO toegekend. Aangezien een definitieve invrijheidstelling slechts mogelijk is na het doorlopen van een proeftijd volgens het traject van een VILO of een VOP, blijven deze personen opgesloten voor een onbepaalde tijd, zonder aanspraak te kunnen maken op een uitvoeringsmodaliteit.

Het is duidelijk dat de verwijderingslogica de bovenhand heeft gehaald op de beginselen die aan de basis liggen van een interneringsmaatregel.³⁹² Lijnrecht tegenover het flexibele zorgtraject dat de uitvoeringsfase van een interneringsmaatregel kenmerkt, staat de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Voor hen is een vast traject uitgestippeld, bestaande uit een vervroegde invrijheidstelling gevolgd door een verwijdering van het grondgebied. Daarbij heeft men geen noodplan ontworpen voor de geïnterneerde personen die enerzijds niet kunnen verwijderd worden en anderzijds ook niet mogen verwijderd worden.³⁹³ Want naast de identificatie die een praktische belemmering vormt voor de verwijdering, heeft de rechtspraak van het EHRM in verband met de uitzetting van zieke vreemdelingen ook een invloed op de rechtmatigheid van een verwijdering.³⁹⁴ Men heeft niet gedacht aan de impact op de externe rechtspositie van geïnterneerde personen die niet passen in dat vast traject. Zij hebben een externe rechtspositie die haaks staat op de nobele beginselen uit de Interneringswet.

De externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf moet dus herdacht worden. Men moet zich herbronnen en starten bij het begin, namelijk de algemene beginselen van de Interneringswet. Allereerst moet het recht op zorg terug centraal staan. Vroeger vereiste de

³⁹⁰ S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 471, 476. P. VERPOORTEN, “De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen”, *T.Strafr.* 2015, (283) 309. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 470. S. DE RIDDER en C. VANQUEKELBERGHE, “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, (470) 478. Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM. L. BREULS en S. DE RIDDER, “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, (4) 13-15. S. DE RIDDER, “Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338) 349. L. DE PELECIJN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, (319) 327, 334; S. DE RIDDER, “Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338) 351. L. BREULS, S. DE RIDDER en S. BELLEMANS, “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, (1) 3.

³⁹¹ S. DE RIDDER, “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiaal recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, (31) 35.

³⁹² S. DE RIDDER, “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiaal recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, (31) 33. V. VEREECKE, “De invrijheidstelling van veroordeelde vreemdelingen”, *T.Vreemd.* 2017, (159) 167S. DE RIDDER, K. BEYENS, en S. SNACKEN, “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, (21) 34. F. PIETERS, “Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles”, *Fatik* 2012, (5) 6.

³⁹³ S. DE RIDDER, “Crimmigraat en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, (338)

350.

³⁹⁴ De rechtspraak wordt in deel 3 behandeld.

CBM in haar ad hoc-procedure voor niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen dat er aangepaste opvang voorzien was in het land van herkomst, alvorens de invrijheidstelling toe te kennen.³⁹⁵ De KBM zou terug de progressie van de geestesstoornis moeten beoordelen alvorens te besluiten tot een VILO. Ze zou daarbij ook de impact moeten nagaan die de uitzetting zal hebben op de geestesstoornis, rekening houdend met de mogelijkheid tot begeleiding in het herkomstland.³⁹⁶ Indien er geen VILO kan toegekend worden, moet gegarandeerd worden dat de geïnterneerde persoon in België kan rekenen op behandeling en begeleiding. Desnoods moet hem een verblijfsrecht worden toegekend op grond van art. 9bis of 9ter Vreemdelingenwet.³⁹⁷ Vervolgens moet men een traject op maat van de geïnterneerde persoon voorzien. De KBM zou zich flexibel moeten opstellen in de beoordeling van de tegenindicaties van andere uitvoeringsmodaliteiten dan de VILO. Hoelang verblijft de persoon al in België? In welke mate is hij hier geïntegreerd? Heeft hij hier familie? Het zijn allemaal aspecten die de KBM in haar beoordeling zou moeten meenemen. De KBM zou een uitgaansvergunning moeten toekennen om toe te laten dat de geïnterneerde persoon een verblijfsaanvraag kan indienen.³⁹⁸ Ten derde moet terug geïnvesteerd worden in de re-integratie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Indien een terugkeer mogelijk is, moet ingezet worden op de re-integratie in het herkomstland. In tegenstelling tot de toekenning van een VOP, worden er geen reclasseringsvooruitzichten verwacht van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.³⁹⁹ De wetgever heeft er zich gemakkelijk vanaf gemaakt door te stellen dat de uitvoering van de reclassering toch niet gecontroleerd kan worden in het buitenland.⁴⁰⁰ Dit is echter niet correct, gelet op het bestaan van instrumenten in het kader van de internationale samenwerking in strafzaken die het grensoverschrijdende toezicht op alternatieve sancties mogelijk maakt.⁴⁰¹ De overbrenging van de geïnterneerde persoon moet ook overwogen worden indien dit de re-integratie in het herkomstland kan bevorderen.⁴⁰² De populatie geïnterneerde personen zonder recht op verblijf is immers een heterogene groep.⁴⁰³ Voor sommigen kan een terugkeer naar hun

³⁹⁵ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 12.

³⁹⁶ Zie deel 3.

³⁹⁷ Hand. Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6. 20-21

³⁹⁸ F. PIETERS, "Vijf jaar strafuitvoeringsrechtbanken- faute de grives, on mange des merles", *Fatik* 2012, (5) 9.

³⁹⁹ S. DE RIDDER, "Crimmigration en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 354. T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 85-86.

⁴⁰⁰ Y. VAN DEN BERGE, "De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken", *T.Strafr.* 2006, (249) 252

⁴⁰¹ Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden 30 november 1964, *CETS*, nr. 51. Kaderb.Raad nr. 2008/947/JHA, 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, *Pb.L.* 16 december 2008, afl. 337, 102. D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 6, Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE. Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE. Surb. (afd. Gent) 10 september 2008, *T.Strafr.* 2008, 479, noot S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, "Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context" in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 516-517; S. DE RIDDER, "Crimmigration en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België", *Panopticon* 2017, (338) 348-349.

⁴⁰² H. HEIMANS, T. VAN DER BEKEN en E. SCHIPAANBOORD, "Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase", *RW* 2015, (42) 48.

⁴⁰³ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, "Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden", *Fatik* 2010, (6) 6.

eigen land niet snel genoeg gebeuren.⁴⁰⁴ Voor anderen is de re-integratie in het buitenland ondenkbaar. De overdracht van de interneringsmaatregel mag dan niet dienen als een exportvehikel.⁴⁰⁵ Tenslotte hebben alle geïnterneerde personen recht op een menswaardig leven. Hoe dit kan gewaarborgd worden voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, wordt in het volgende deel besproken.

In de volgende deelvraag stel ik mij de vraag of de huidige externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, naast vatbaar te zijn voor kritiek, eventueel strijdig is met de mensenrechtenstandaarden die België onderschreven heeft.

⁴⁰⁴ H. JANSEN, S. DE RIDDER en V. SCHEIRS, “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, (6) 11

⁴⁰⁵ S. DE RIDDER, L. BREULS en C. VANQUEKELBERGHE, “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in K. BEYENS en S. SNACKEN (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, (507) 516. D. VAN ZYL SMIT en R. MULGREW, *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, United Nations, New York, 2012, 9-15.

Deel 3: Toetsing van de externe rechtspositie aan de mensenrechten

Hoofdstuk 1: Inleiding

Uit het vorige deel is gebleken dat de externe rechtspositie van niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen niet de goeie kant op is geëvolueerd. Het bekritisieren van dit beleid is één zaak, maar men mag niet uit het oog verliezen dat deze beleidskeuze ook een impact heeft op het dagelijkse leven van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Geïnterneerde personen, ongeacht hun irregulier verblijf, zijn mensen die ook recht hebben op respect voor hun mensenrechten. Hoewel het algemeen aanvaard is dat het vreemdelingenrecht raakt aan de nationale soevereiniteit van een staat, zijn er wel grenzen aan die bevoegdheid. Je maakt namelijk deel uit van een grotere rechtsorde waarbij het juist de uiting van de nationale soevereiniteit is, om je te binden aan rechtsinstrumenten van die rechtsorde. België is partij bij verschillende mensenrechtenverdragen waardoor België de mensenrechten van elk individu die onder haar rechtsmacht ressorteert, moet respecteren. In dit deel wordt nagegaan of België dit wel doet als het aankomt op de hierboven geanalyseerde externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Hierbij zal ik stil staan bij twee aspecten van die externe rechtspositie die in aanvaring kunnen komen met de corresponderende mensenrechten waartoe België zich verbonden heeft de naleving te garanderen. Maar vooraleer ik dat doe, wil ik kort de rechtspraak van het EHRM schetsen waardoor de uitvoering van de interneringsmaatregel in België zo bekend-berucht- is geworden.

Hoofdstuk 2: De uitvoering van de interneringsmaatregel onder vuur

De conformiteit van een interneringsmaatregel met de mensenrechten is al meermaals een thema van discussie geweest. Centraal in die discussie staat de behandeling en de zorg, of eerder het gebrek hieraan, van geïnterneerde personen in de gevangenis. Steevast wordt bepleit dat deze mensen niet thuishoren in de gevangenis.⁴⁰⁶ Voornamelijk België werd al meerdere malen veroordeeld door het EHRM omwille van de onmenselijke behandeling van geïnterneerde personen in de gevangenissen. In de meeste zaken besliste het EHRM dat de uitvoering van een interneringsmaatregel in de gevangenis, een onrechtmatige vrijheidsberoving uitmaakte in strijd met art. 5 EVRM. De vrijheidsberoving van geesteszieken is volgens het Hof slechts conform art. 5.1 (e) EVRM indien het doel van de vrijheidsberoving in verband staat met de plaats en de omstandigheden van de vrijheidsberoving.⁴⁰⁷ In deel 1 werd duidelijk dat de interneringsmaatregel een tweeledig doel heeft. Enerzijds de beveiliging van de maatschappij en anderzijds de behandeling van de psychiatrische problematiek en het maximaal voorbereiden op de re-integratie. Het is echter een publiek geheim dat het zorgaanbod in de Belgische gevangenissen, inclusief in de psychiatrische annexen ondermaats is. Bijgevolg is de gevangenis geen gerechtvaardigde plaats om de interneringsmaatregel te laten uitvoeren.⁴⁰⁸ Het EHRM merkte bovendien op dat de opeenvolgende schendingen te wijten waren aan een structureel plaatsgebrek in aangepaste inrichtingen, het gebrek aan inrichtingen voor bepaalde doelgroepen en de weigering van private zorginstellingen om geïnterneerde personen op te nemen.⁴⁰⁹ Als gevolg van het pilootarrest van het EHRM, werd volop ingezet op de opbouw van en de uitstroom naar aangepaste instellingen zoals een FPC of een (beveiligde afdeling van) psychiatrisch ziekenhuis. Slechts in een beperkt aantal gevallen werd een schending van art. 3 EVRM gevonden omdat hiervoor een minimale drempel van ernst wordt vereist.⁴¹⁰ Bovenstaande rechtspraak is vanzelfsprekend ook van toepassing op geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Misschien zelfs a fortiori gelet op hun detentiebeleving, de de facto uitsluiting van uitvoeringsmodaliteiten en de uitzichtloze situatie van sommige geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

⁴⁰⁶ T. ATABAY, *Handbook on prisoners with special needs*, United Nations, New York, 2009, 9. COUNCIL OF EUROPE, *Thematic report. Health-related issues in the case-law of the European Court of Human Rights*, 2015, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/researchreports&c=>, 19. COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights. Prisoners' Rights*, 2020, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c>, 34-35.

⁴⁰⁷ COUNCIL OF EUROPE, *Research division. Articles 3 and 5 §1 (e). Treatment of persons of unsound mind and lawfulness of detention under article 5 of the convention*, 2018, https://echr.coe.int/Documents/Research_report_treatment_unsound_ENG.PDF, 8.

⁴⁰⁸ H. HEIMANS en T. VAN DER BEKEN, "De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014" in J. CASSELMAN e.a. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, (49) 51-52. P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283) 283.

⁴⁰⁹ C. VAN VYVE, "EHRM stelt België ultimatum voor behandeling geïnterneerden", *Juristenkrant* 2016, (1) 1-3; COUNCIL OF EUROPE, *Research division. Articles 3 and 5 §1 (e). Treatment of persons of unsound mind and lawfulness of detention under article 5 of the convention*, 2018, https://echr.coe.int/Documents/Research_report_treatment_unsound_ENG.PDF, 12.

⁴¹⁰ COUNCIL OF EUROPE, *Research division. Articles 3 and 5 §1 (e). Treatment of persons of unsound mind and lawfulness of detention under article 5 of the convention*, 2018, https://echr.coe.int/Documents/Research_report_treatment_unsound_ENG.PDF.

Hoofdstuk 3: Een mensenrechtelijke visie op de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf

De combinatie van een vrijheidsberovende maatregel en een irreguliere verblijfsstatus levert een interessante dynamiek op in de mensenrechtelijke toetsing van de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Er bestaan heel veel waarborgen voor personen die van hun vrijheid zijn beroofd, voor vreemdelingen die dreigen uitgezet te worden en voor veroordeelden die dreigen overgebracht of overgeleverd te worden. Deze waarborgen staan verspreid in verschillende bronnen. Niet alle mensenrechteninstrumenten voorzien echter een rechtsprekend orgaan dat kan waken over de naleving van de mensenrechten. Het EVRM heeft dat wel met het Europees Hof voor de Rechten van de Mens. Daarom zal in dit deel gefocust worden op de rechtspraak die het EHRM heeft ontwikkeld. Meer specifiek zal ik twee aspecten van de externe rechtspositie van niet-verblijfsgerechtigde geïnterneerde personen bespreken in het licht van de ontwikkelde rechtspraak van het EHRM. Enerzijds wordt nagegaan of België het non-refoulementbeginsel niet schendt indien zij vervroegd in vrijheid gestelde geïnterneerde personen gedwongen verwijderd, of indien zij hen gedwongen overdraagt aan het herkomstland in het kader van de overdracht van strafuitvoering. Anderzijds wordt bekeken of de uitzichtloze situatie van een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf die nooit definitief kan vrijkomen, wel conform de voorwaarden van een levenslange opsluiting is.

Het beginsel van non-refoulement

Algemeen

Het beginsel van non-refoulement, of het verbod op refoulement, is te vinden in art. 3 van het VN-Antifolterverdrag, in art. 33 van het Vluchtelingenverdrag, in art. 19.2 EU-Handvest maar ook impliciet in art. 3 EVRM. Het beginsel houdt in dat niemand verwijderd of uitgeleverd mag worden, indien er een reëel risico bestaat dat men onderworpen zal worden aan foltering of onmenselijke of vernederende behandeling of bestraffing. Hoewel het EVRM geen expliciete verwijzing maakt naar het verbod op non-refoulement, heeft het EHRM een uitgebreide rechtspraak hieromtrent ontwikkeld op grond van art. 3 EVRM. Deze rechtspraak wordt hieronder besproken in het licht van de impact op de rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf.

Het Hof vertrekt van het uitgangspunt dat het verbod op foltering of onmenselijke of vernederende behandeling in art. 3 EVRM, absoluut is. Als gevolg van het absolute karakter hebben lidstaten geen appreciatiemarge om het verbod af te wegen tegenover andere belangen, zoals de openbare veiligheid. Art. 3 EVRM primeert altijd.⁴¹¹ Daarenboven heeft het EHRM ook besloten dat het EVRM niet enkel van toepassing is in puur territoriale zaken en zaken waar een schending heeft plaatsgevonden.⁴¹² Het EVRM is ook van toepassing indien een verdragspartij een persoon terugstuurt naar een land waar hij het risico loopt onderworpen te zijn aan handelingen of omstandigheden, strijdig met het EVRM. Bijgevolg heeft het EVRM een extraterritoriale werking en is het van toepassing in zaken met een hypothetische schending, want hoewel een staat zelf de handeling of het verzuim niet begaat, wordt zij veroordeeld indien ze de persoon stuurt naar een land waar een potentiële schending zou plaatsvinden. Het is daarbij irrelevant of het land

⁴¹¹ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 225.

⁴¹² Art. 1 EVRM. EHRM 7 juli 1989, nr. 14038/88, Soering/Verenigd Koninkrijk.

waarnaar de persoon wordt gestuurd, verdragspartij is bij het EVRM.⁴¹³ Het resultaat van deze redenering is, dat een verdragspartij bij het EVRM moet afzien van het sturen van een persoon naar een land, indien er een risico bestaat dat art. 3 EVRM daar zal worden geschonden, ongeacht het gedrag van de betrokken persoon.⁴¹⁴ Deze beginselen zijn zowel van toepassing in uitleveringszaken als in uitwijzingszaken.⁴¹⁵ Het fenomeen death row in Amerika leverde al een schending van het non-refoulementbeginsel op maar ook mensonwaardige levenstandaarden in gevangenissen of in opvangcentra voor verzoekers van internationale bescherming.⁴¹⁶ Zelfs indien de uitlevering of de uitwijzing georganiseerd wordt tussen lidstaten van de EU, kan er sprake zijn van een schending van het non-refoulementbeginsel.⁴¹⁷ Zelfs het Hof van Justitie van de Europese Unie heeft moeten toegeven dat zelfs in de ruimte van veiligheid, vrijheid en recht die gekenmerkt wordt door het wederzijdse vertrouwen in elkaars rechtssysteem, mensenrechtenschendingen een realiteit zijn.⁴¹⁸

Indien de DVZ dus een geïnterneerde persoon die een VILO kreeg toegekend, gedwongen verwijderd naar zijn herkomstland, kan deze uitzetting een schending opleveren van het non-refoulementbeginsel indien de geïnterneerde persoon elementen aanvoert die een reëel risico aantonen dat hij onderworpen zal worden aan foltering of onmenselijke of vernederende behandeling. Het feit dat de geïnterneerde persoon zware misdrijven heeft gepleegd, doet geen afbreuk aan deze vaststelling. Indien België de uitvoering van de interneringsmaatregel overdraagt aan een ander land, omdat de geïnterneerde persoon bij een vervroegde invrijheidstelling toch het voorwerp van een uitzetting zal zijn, mag dit niet gebeuren naar een land waar de detentieomstandigheden ondermaats zijn. Zelfs bij een overbrenging in de EU, moet België de levensomstandigheden nagaan want in een onderzoek naar de gevangeniscondities in de EU werd vastgesteld dat ons gedeeld respect voor de mensenrechten een illusie is. Hierdoor steunt de wederzijdse erkenning van rechterlijke beslissingen en het wederzijdse vertrouwen op niets.⁴¹⁹ De hierboven beschreven rechtspraak is van toepassing op personen die worden uitgezet, worden uitgeleverd/overgeleverd of die worden overgebracht in het kader van de overdracht van strafuitvoering. Door het absolute karakter van art. 3 EVRM geldt de bescherming van het non-refoulementbeginsel ook voor personen die zware misdrijven hebben gepleegd. Het verbod op refoulement is dus bijzonder relevant in de evaluatie van de externe rechtspositie van

⁴¹³ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 226. COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights. Prisoners' Rights*, 2020, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c>, 76.

⁴¹⁴ EHRM 28 januari 2008, nr. 13229/03, Saadi/Verenigd Koninkrijk. COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration*, 2020, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c, 16. COUNCIL OF EUROPE, *COURTalksdisCOURs: Asylum*, 2016, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/courtalks&c, 2.

⁴¹⁵ EHRM 20 maart 1991, nr. 15576/89, Cruz Varas/Zweden; COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration*, 2020, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c, 6.

⁴¹⁶ COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights. Prisoners' Rights*, 2020, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c>, 78.

⁴¹⁷ EHRM 21 januari 2011, nr. 30696/09, M.S.S/België en Griekenland.

⁴¹⁸ HvJ 21 december 2011, nr. C-411/10, EU:C:2011:865, N.S. e.a.; HvJ 5 april 2016, nr. C-404/15, EU:C:2016:198, Aranyosi en Caldaru; M. MEYSMAN, *This is Madness: Detention of Mentally Ill Offenders in Europe and its Impact on European Cooperation*, 29.

⁴¹⁹ G. VERMEULEN, "Oost, west. Thuis best? Twijfelachtige vertrouwensbasis voor gedwongen terugkeer veroordeelde EU-onderdaan naar gevangenis in thuislidstaat", *Panopticon* 2011, 1-5.

geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Een grondige beoordeling van de conformiteit van deze externe rechtspositie met de mensenrechten, vereist echter ook een bespreking van de rechtspraak over de uitzetting van ernstig zieke vreemdelingen. Deze rechtspraak moet in de context bekeken worden waarin een geïnterneerde persoon een VILO krijgt toegekend en zijn vervroegde invrijheidstelling wordt gevolgd door een gedwongen verwijdering. Voornamelijk de recente arresten van het EHRM kunnen wel eens goed nieuws betekenen voor personen die zich in zo'n situatie bevinden. De rechtspraak wordt hieronder verduidelijkt.

Uitzetting van ernstig zieke vreemdelingen

Het startpunt van de rechtspraak over de uitzetting van ernstig zieke vreemdelingen is gegeven in de zaak *D. versus VK*.⁴²⁰ D was een gedetineerde persoon die geen recht op verblijf had in het Verenigd Koninkrijk en naar aanleiding van zijn strafeinde, zou verwijderd worden van het grondgebied. Hij leed aan aids en had niet lang meer te leven. In het Verenigd Koninkrijk werd hij begeleid om op een comfortabele manier te sterven. Indien hij echter zou worden uitgezet naar zijn land van herkomst, zou hij daar op onmenswaardige wijze sterven door het gebrek aan medische begeleiding in het land en een sociaal netwerk dat hem kon ondersteunen in zijn laatste momenten. De zaak kwam bij het EHRM terecht.⁴²¹

In deze zaak stelde het Hof voor het eerst dat een ziekte en een gebrek aan medische voorzieningen in het land van herkomst, binnen het materieel toepassingsgebied vielen van art. 3 EVRM. Gelet op zijn terminale en kritieke toestand, besloot het Hof dat de uitzetting art. 3 EVRM zou schenden.⁴²² Bijgevolg is de uitzetting onrechtmatig en mag deze niet uitgevoerd worden. Het betreft hier dus een negatieve verplichting voor staten.⁴²³

Het Hof had dus de deur naar rechtsbescherming geopend voor zieke personen die dreigden uitgezet te worden. Tegelijk legde het Hof de lat heel hoog door zich te baseren op de extreme feiten van deze zaak. Enkel uitzonderlijke situaties kwamen in aanmerking op bescherming.⁴²⁴ De redenen voor de beperkte interpretatie van het Hof kunnen teruggevonden worden in het arrest *N. v. VK*.⁴²⁵ Het Hof stelt dat het EVRM slechts focust op burgerlijke en politieke rechten en in mindere mate op socio-economische rechten. Bovendien mogen lidstaten een evenwicht bewaren tussen individuele rechten en belangen van de maatschappij. Het is immers niet de bedoeling dat landen gratis medische hulp voorzien voor vreemdelingen zonder recht op verblijf omdat de faciliteiten in hun herkomstland niet dezelfde zijn als hier.⁴²⁶ Nochtans hebben staten geen

⁴²⁰ EHRM 2 mei 1997, nr. 30240/96, D./Verenigd Koninkrijk.

⁴²¹ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 226-227.

⁴²² B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 227.

⁴²³ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 234.

⁴²⁴ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 230. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 582.

⁴²⁵ EHRM 27 mei 2008, nr. 26565/05, N./Verenigd Koninkrijk.

⁴²⁶ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human

appreciatiemarge als het gaat over art. 3 EVRM.⁴²⁷ Bovendien kunnen er twijfels rijzen over de correctheid van het aanhalen van budgetredenen in deze context. In de eerste plaats lijkt een influx aan niet-verblijfsgerechtigde vreemdelingen met recht op een medische behandeling, niet realistisch.⁴²⁸ Vervolgens kan de vraag gesteld worden of er hier een positieve verplichting rust op de lidstaten. In het geval van positieve verplichtingen krijgen lidstaten de ruimte om te bepalen welke actie zij zullen ondernemen. Budgetredenen zijn een belangrijke factor in die afweging.⁴²⁹ De lidstaten en het Hof hebben echter verkeerdelijk de toegang tot medische zorg in de zendstaat geconcipeerd als de kern van de zaak. Waar het echt om gaat zijn personen die een gedwongen terugkeer vrezen en waarbij de lidstaat zich moet onthouden van een uitzetting. Dit is een negatieve verplichting waarbij een afweging niet gemaakt mag worden.⁴³⁰ Tot slot loopt de redenering van het Hof helemaal spaak aangezien art. 3 EVRM wel degelijk een burgerlijk recht is.⁴³¹ Het lijkt erop dat het Hof, onder druk van het Verenigd Koninkrijk, zich te veel liet inspireren door het politieke klimaat inzake migratiecontrole.⁴³²

De strikte interpretatie van het Hof heeft veel kritiek gekregen. In het Paposhvili-arrest heeft het EHRM dit zelf ook ingezien en geeft zij toe dat veel ernstig zieke vreemdelingen door de strikte interpretatie verstoken bleven van bescherming.⁴³³ Het is nochtans de bedoeling van het EHRM

rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 229-230. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 582.

⁴²⁷ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 230. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 594.

⁴²⁸ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 235.

⁴²⁹ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 233-234. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 595.

⁴³⁰ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 233-234. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 596. Volgens STOYANOVA is het wel een positieve verplichting (V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 587-594).

In EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 42 stelt het Hof expliciet dat het een negatieve verplichting is. B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 236. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 585, 596.

⁴³¹ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 335.

⁴³² B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 246-249.

⁴³³ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 41. B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously

om de bepalingen in het EVRM zo te interpreteren dat men een effectieve bescherming kan genieten.⁴³⁴ In het Paposhvili-arrest heeft het Hof de andere uitzonderlijke gevallen belicht waar een uitzetting om medische redenen strijdig is met art. 3 EVRM.⁴³⁵

Meneer Paposhvili verbleef onwettig in België en dreigde verwijderd te worden van het grondgebied. Hij was echter zwaar ziek en onderging hiervoor een aangepaste behandeling in België. Hij had een aanvraag tot regularisatie om medische redenen ingediend omdat zijn aangepaste behandeling in Georgië niet kon opgevolgd worden en alternatieven niet betaalbaar waren. De aanvraag werd echter geweigerd doordat hij uitgesloten was van het toepassingsgebied vanwege zijn strafblad.⁴³⁶ Hoewel de persoon overleed tijdens het proces werd de zaak toch voortgezet. Het Hof concludeerde dat België art. 3 EVRM zou hebben geschonden indien de DVZ de persoon had verwijderd zonder na te gaan wat de invloed van deze verwijdering zou geweest zijn op zijn gezondheidstoestand. De overheid is verplicht om de elementen die worden voorgedragen door de aanvrager en die een risico op onmenselijke behandeling aantoonbaar maken, te onderzoeken voorafgaand aan de uitvoering van de verwijderingsbeslissing.⁴³⁷

Om een schending op te leveren van art. 3 EVRM kijkt het Hof niet enkel meer naar de fitheid om te reizen. D ging, gelet op de terminale fase van zijn ziekte, de vlucht zelfs niet meer overleven. In het Paposhvili-arrest houdt het Hof ook rekening met de toekomstige gezondheidstoestand na de transfer in het licht van de medische voorzieningen die beschikbaar zijn in het herkomstland.⁴³⁸ Bovendien verwacht het Hof niet langer dat de persoon zich als het ware op zijn sterfbed bevindt, om een schending van art. 3 EVRM uit te maken. Een snelle en onomkeerbare achteruitgang van de ziekte, die resulteert in intens lijden of waardoor de levensverwachting significant daalt, volstaat.⁴³⁹ De achteruitgang moet te wijten zijn aan de afwezigheid van gepaste medische hulp of de niet-toegankelijkheid van medische hulp voor de persoon in kwestie. In vroegere rechtspraak vereiste het Hof dat er een totale afwezigheid was van ondersteuning en dat de loutere aanwezigheid van een behandeling voldoende was om te concluderen dat er geen schending was.

ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 237. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 582.

⁴³⁴ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 230. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580)584.

⁴³⁵ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, *T. Vreemd.* 2017, 204, noot S. MOCHOLT en J. DEPOTTER.

⁴³⁶ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België 3-11.

⁴³⁷ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 46. B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 236, EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, *T. Vreemd.* 2017, 204, noot S. MOCHOLT en J. DEPOTTER.

⁴³⁸ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 43.

⁴³⁹ B. KHAN "From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court's legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 238. EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 41. V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 580.

EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, *T. Vreemd.* 2017, 204, noot S. MOCHOLT en J. DEPOTTER.

Sinds het Paposhvili-arrest moet de overheid nagaan of de concrete ziekte kan worden behandeld in het herkomstland en of de persoon in concreto toegang heeft tot die behandeling.⁴⁴⁰

Met het Paposhvili-arrest heeft het Hof zich weer herpakt en de hoge bescherming die geldt in andere non-refoulementrechtspraak, gelijk getrokken voor non-refoulement om medische redenen. Dit geeft art. 3 EVRM weer zijn normatieve waarde.⁴⁴¹ Nochtans moet de impact van het arrest voor de Belgische praktijk niet overschat worden. De RVV was al eerder tot de conclusie gekomen dat de strikte interpretatie niet te verkiezen valt en “dat art. 9ter Vreemdelingenwet zich niet enkel verzet tegen de uitwijzing van een persoon die zich in een terminale fase van zijn ziekte bevindt, maar ook tegen de uitwijzing die intens lijden zou teweeg brengen door een gebrek aan medische zorgen in de ontvangende staat.”⁴⁴² Deze nationale rechtspraak, samen met de aanhoudende kritiek op de restrictieve rechtspraak, hebben het Hof aangezet om een koerswijziging in te zetten. Bovendien heeft het Hof de nieuwe rechtspraak aan kritische lidstaten kunnen verkopen door de figuur van de diplomatieke garanties ook in deze context in te voeren.⁴⁴³ Een uitzetting van een zwaar zieke vreemdeling kan toch plaatsvinden indien België garanties krijgt van het herkomstland dat de persoon de zorgen zal krijgen die hij nodig heeft.⁴⁴⁴ Er kunnen echter vragen gesteld worden bij de geloofwaardigheid en de effectiviteit van deze garanties indien ze worden uitgesproken door staten die het niet zo nauw nemen met de mensenrechten.⁴⁴⁵ Tot slot moet worden benadrukt dat de rechtspraak beperkt blijft tot uitzonderlijke gevallen. Art 3 EVRM vereist immers steeds een minimale ernst waardoor ziektes waarbij een snelle achteruitgang mogelijk is, wel in aanmerking kunnen komen maar chronisch aanslepende ziektes

⁴⁴⁰ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 43. B. KHAN “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 229. V. STOYANOVA, “How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium”, *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 605-606; L. PERONI, “Paposhvili v. Belgium: Memorable Grand Chamber Judgment Reshapes Article 3 Case Law on Expulsion of Seriously Ill Persons”, *Strasbourg Observers*, 2016, <https://strasbourgobservers.com/2016/12/15/Paposhvili-v-belgium-memorable-grand-chamber-judgment-reshapes-article-3-case-law-on-expulsion-of-seriously-ill-persons/>; L. PERONI, “Blog Symposium ‘Strasbourg Observers turns ten’ (4) Wedging the Door? The Paposhvili Opening Three Years Later”, *Strasbourg Observers* 2020, <https://strasbourgobservers.com/2020/04/22/blog-symposium-strasbourg-observers-turns-ten-4-wedging-the-door-the-paposhvili-opening-three-years-later/#more-4625>.

⁴⁴¹ B. KHAN “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 235.

⁴⁴² EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 18-20; B. KHAN “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 243.

⁴⁴³ B. KHAN “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 249-250.

⁴⁴⁴ EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, 43. B. KHAN “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights, *Columbia Journal of European Law* 2019, (222) 239.

⁴⁴⁵ M. KLAASSEN, “A new chapter on the deportation of ill persons and Article 3 ECHR: the European Court of Human Rights judgment in Savran v. Denmark”, *Strasbourg Observers* 2019, <https://strasbourgobservers.com/2019/10/17/a-new-chapter-on-the-deportation-of-ill-persons-and-article-3-echr-the-european-court-of-human-rights-judgment-in-savran-v-denmark/>.

in mindere mate.⁴⁴⁶ Relevant voor deze masterproef is de vraag of geïnterneerde personen die mentaal of psychisch ziek zijn, ook kunnen genieten van de koerswijziging die werd ingezet met het Paposhvili-arrest? Het spreekt immers voor zich dat onder de oude rechtspraak de uitzetting van een persoon met een geestesstoornis, nooit een schending kon opleveren van art. 3 EVRM gelet op de sterfbedvereiste.⁴⁴⁷ De recente zaak Savran kan wel eens heel interessant uitpakken voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf die door de DVZ worden uitgezet.

In de zaak Savran heeft het EHRM de principes van het Paposhvili-arrest toegepast in een casus over mentale gezondheid.⁴⁴⁸ De zaak Savran gaat over een Turkse onderdaan die van kleins af aan in Denemarken verbleef en een interneringsmaatregel kreeg opgelegd in Denemarken. Op het moment dat hij een verwijderingsbeslissing betekend krijgt, vecht hij deze beslissing aan op grond van de rechtspraak inzake de uitzetting van ernstig zieke vreemdelingen.⁴⁴⁹ De Deense rechter is er echter van overtuigd dat zijn behandeling voor paranoïde schizofrenie kan voortgezet worden in Turkije en dat een eventuele terugval ook kan gebeuren in Denemarken.⁴⁵⁰ De zaak belandt bij het EHRM en het Hof heeft met een kleine meerderheid beslist dat de uitzetting een schending zou inhouden van art. 3 EVRM. De rechters zijn van mening dat de persoon nauwgezet dient te worden opgevolgd en begeleid, opdat zijn geestesstoornis niet drastisch zou verslechteren en in een terugval zou resulteren die gepaard met agressieproblemen.⁴⁵¹ Het Hof twijfelt echter of de verzoeker in concreto zal kunnen rekenen op de adequate zorg die nodig is. Bovendien beschikt de persoon niet over een sociaal netwerk in Turkije aangezien al zijn familieleden in Denemarken wonen.⁴⁵² Tot slot moet Denemarken ingeval van twijfel garanties vragen aan Turkije dat de persoon wel degelijk adequate zorg zal krijgen.⁴⁵³

De zaak Savran bevestigt dat de beginselen uit het Paposhvili-arrest ook van toepassing zijn op mentale gezondheid.⁴⁵⁴ Het arrest is goed nieuws voor geïnterneerde personen in België die vervroegd worden vrijgesteld met het oog op een verwijdering naar een land waar de geestelijke gezondheidszorg, nog meer dan in België, te wensen overlaat. Het enthousiasme moet echter worden getemperd want de zaak is hangende voor de Grote Kamer en het valt te betwijfelen of de uitspraak even positief blijft. Er is immers veel kritiek gekomen op de zaak Savran. Volgens de gezamenlijke dissenting opinion heeft men een belangrijke stap in de beoordeling van een schending overgeslagen en is men van oordeel dat een gebrek aan voldoende begeleiding niet zou resulteren in ondragelijk lijden of een significante daling in de levensverwachting.⁴⁵⁵ Als gevolg

⁴⁴⁶V. STOYANOVA, "How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium", *International Journal of Refugee Law* 2017, (580) 597. A. ANDERSON, "Comment on Paposhvili v Belgium and the Temporal Scope of Risk Assessment", *EJIL:talk* 2017, www.ejiltalk.org/comment-on-Paposhvili-v-belgium-and-the-temporal-scope-of-risk-assessment/.

⁴⁴⁷ EHRM 6 februari 2001, nr. 44599/98, Bensaid/Verenigd Koninkrijk.

⁴⁴⁸ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken.

⁴⁴⁹ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 1-12.

⁴⁵⁰ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 16-17, 20.

⁴⁵¹ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 20.

⁴⁵² EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 22.

⁴⁵³ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 22-23; EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, *T.Vreemd*. 2020, 93, noot; M. KLAASSEN, "A new chapter on the deportation of ill persons and Article 3 ECHR: the European Court of Human Rights judgment in Savran v. Denmark", *Strasbourg Observers* 2019, <https://strasbourgobservers.com/2019/10/17/a-new-chapter-on-the-deportation-of-ill-persons-and-article-3-echr-the-european-court-of-human-rights-judgment-in-savran-v-denmark/>.

⁴⁵⁴ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 29, 34.

⁴⁵⁵ EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 30; M. KLAASSEN, "A new chapter on the deportation of ill persons and Article 3 ECHR: the European Court of Human Rights judgment in Savran v.

van de onvolledige beoordeling, heeft het Hof de deur wagenwijd opengezet en daardoor de hoge drempel in art. 3-zaken miskent.⁴⁵⁶

Levenslange opsluiting

Een levenslange vrijheidsberoving als dusdanig vormt geen onmenselijke behandeling in strijd met art. 3 EVRM. Er zal slechts sprake zijn van een schending indien de levenslange opsluiting disproportioneel is.⁴⁵⁷ Om proportioneel te zijn, moet er in de wet een mogelijkheid zijn ingeschreven om de levenslange vrijheidsberoving te laten herzien en deze eventueel te reduceren. Het Hof stelt geen voorwaarden aan het systeem tot herziening zodat verschillende vormen mogelijk zijn. Als er geen herzieningsmogelijkheid wordt voorzien, is een levenslange opsluiting niet conform art. 3 EVRM.⁴⁵⁸ Een wettelijke herzieningsmogelijkheid is voldoende, ook al kan de persoon slechts voor het eerst een aanvraag indienen in de verre toekomst.⁴⁵⁹ Bovendien maakt het geen schending uit indien de persoon na de herziening toch opgesloten blijft. Het feit dat men zijn situatie heeft geëvalueerd, is voldoende.⁴⁶⁰ Door de mogelijkheid van een herziening wordt de persoon niet elk perspectief op een wijziging van zijn situatie ontnomen. Want hoewel er geen recht op re-integratie bestaat in het EVRM, is de re-integratie wel een kernbeginsel in de strafuitvoering in de hele EU. Daarom vereist het Hof dat ook levenslang gestraften, inclusief daders met een geestesstoornis, een kans moeten krijgen om zich te re-integreren.⁴⁶¹

Het Hof stelt zich echter niet tevreden met een louter theoretische herzieningsprocedure. Zij wil de grondrechten immers zo interpreteren dat ze een effectieve bescherming in de praktijk garanderen. Daarom moet een vooruitzicht op een herziening ook in de praktijk mogelijk zijn. Er zijn bijvoorbeeld zaken bekend waarbij er een herzieningsprocedure in de wet was ingeschreven, maar die in de praktijk nog nooit was toegepast. Het Hof besloot daarbij tot een schending.⁴⁶² Personen moeten ook op de hoogte zijn van de voorwaarden voor een herziening en moeten er bovendien ook aan kunnen voldoen. De zaak Murray is hier een voorbeeld van. De levenslange gevangenisstraf van meneer Murray kon herzien worden volgens de wet, maar om effectief de gevangenisstraf te kunnen reduceren, moest het recidiverisico laag zijn. Om het risico op recidive te beperken bij hem, was er behandeling nodig en die kreeg hij niet. Bijgevolg was elke aanvraag

Denmark”, *Strasbourg Observers* 2019, <https://strasbourgoobservers.com/2019/10/17/a-new-chapter-on-the-deportation-of-ill-persons-and-article-3-echr-the-european-court-of-human-rights-judgment-in-savran-v-denmark/>.

⁴⁵⁶EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, 29; L. PERONI, “Blog Symposium ‘Strasbourg Observers turns ten’ (4) Wedging the Door? The Paposhvili Opening Three Years Later”, *Strasbourg Observers* 2020, <https://strasbourgoobservers.com/2020/04/22/blog-symposium-strasbourg-observers-turns-ten-4-wedging-the-door-the-Paposhvili-opening-three-years-later/#more-4625>.

⁴⁵⁷COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 3.

⁴⁵⁸ COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 1.

⁴⁵⁹ COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 3.

⁴⁶⁰ COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 9.

⁴⁶¹ COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 6. COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights. Prisoners’ Rights*, 2020, <https://www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c>, 8-9, 36.

⁴⁶² COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 5.

tot herziening van zijn levenslange opsluiting de facto onmogelijk en werd hem elk vooruitzicht op een wijziging van zijn situatie ontnomen. Het Hof stelde een schending vast van art. 3 EVRM.⁴⁶³

In deel 2 werd de problematische situatie aangekaart van sommige geïnterneerde personen zonder recht op verblijf die geen VILO krijgen toegekend. Omdat zij in de praktijk ook geen VOP krijgen toegekend, kunnen zij niet in aanmerking komen voor een definitieve invrijheidstelling en blijven zij geïnterneerd. Indien de bovenstaande rechtspraak van het EHRM op deze situatie wordt toegepast, is er volgens mij sprake van een schending van art. 3 EVRM. Hoewel de Interneringswet voorziet in een procedure bij de KBM die zal oordelen of de geïnterneerde persoon definitief in vrijheid kan gesteld worden,⁴⁶⁴ is deze procedure enkel van toepassing voor personen die een VOP kregen toegekend. Bijgevolg is aan de voorwaarde van een wettelijk herzieningsmechanisme voldaan, maar is het voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf de facto niet mogelijk om hiervan gebruik te maken. Slechts als de KBM de tegenindicaties voor een VOP op een minder restrictieve wijze zou beoordelen, kan een geïnterneerde persoon zonder recht op verblijf een VOP toegekend krijgen en kan hij na een proeftijd, definitief in vrijheid worden gesteld. Dit is thans niet het geval.

Daarnaast bestaat in de literatuur ook de kritiek dat de voortdurende internering van personen louter op grond van hun irregulier verblijf, een onrechtmatige vrijheidsberoving uitmaakt in strijd met art. 5.1 (e) EVRM. De rechtvaardigingsgrond voor de vrijheidsberoving is de geestesstoornis en de sociale gevaarlijkheid van de geïnterneerde persoon. Eens de geestesstoornis voldoende gestabiliseerd is, zou de vrijheidsberoving moeten ophouden.⁴⁶⁵ Bij geïnterneerde personen zonder recht op verblijf wordt dit criterium niet beoordeeld. Het enige criterium dat wordt beoordeeld is de realiseerbaarheid van een terugkeer naar het herkomstland. Indien die niet mogelijk is, blijft de persoon opgesloten, ongeacht de redenen voor een internering nog bestaan of niet.⁴⁶⁶

⁴⁶³ COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c, 7.

⁴⁶⁴ Art. 67-75 Interneringswet

⁴⁶⁵ P. VERPOORTEN, "De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen", *T.Strafr.* 2015, (283)

⁴⁶⁶ 321.

⁴⁶⁶ GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018, 7.

Hoofdstuk 4: Conclusie

Uit het voorgaande is duidelijk gebleken dat de uitgelichte aspecten van de externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf, niet conform de mensenrechten zijn. De zaken Paposhvili en Savran bieden een perspectief aan geïnterneerde personen die vervroegd in vrijheid zijn gesteld en die een uitzetting vrezen naar een land waar er geen adequate geestelijke gezondheidszorg is. Op grond van het non-refoulementbeginsel moet België eerst de opmerkingen van de geïnterneerde persoon onderzoeken, vooraleer over te gaan tot een overdracht van de interneringsmaatregel of gedwongen verwijdering. België zal ofwel de detentieomstandigheden moeten onderzoeken, ofwel de concrete toegang tot een adequate behandeling moeten beoordelen, en dit ongeacht in een EU-context. Ingeval van twijfel, moet België garanties vragen aan het herkomstland, maar mag zij daar niet naïef in zijn. Indien er geen effectieve garanties worden verkregen, rust op België een negatieve verplichting om af te zien van de uitzetting. Dit betekent echter nog niet dat de geïnterneerde persoon een verblijfsrecht krijgt toegekend. Dit heeft als gevolg dat de geïnterneerde persoon opgesloten blijft. Doordat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf de facto geen vooruitzicht hebben op een definitieve invrijheidstelling, vormt hun levenslange opsluiting een schending van art. 3 EVRM.

Om te zorgen dat geïnterneerde personen zonder recht op verblijf uit deze juridische en onmenselijke limbo geraken, is er positieve actie nodig. De KBM zou haar beoordeling van de tegenindicaties moeten aanpassen zodat andere uitvoeringsmodaliteiten dan de VILO, ook de facto mogelijk zijn. Voor een duurzame oplossing is een verblijfsrecht echter cruciaal. Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf zouden zich kunnen beroepen op een medische regularisatieprocedure.⁴⁶⁷ Doordat het EHRM er recent een minder strikte interpretatie opna houdt en zich daar bovendien voor liet inspireren door rechtspraak van de RVV, heeft een aanvraag wel kans op slagen. Vreemdelingen die ernstige misdrijven hebben gepleegd, wat het geval kan zijn bij geïnterneerde personen, worden uitgesloten van het toepassingsgebied van de medische regularisatie.⁴⁶⁸ De DVZ mag zich hier echter niet blind op staren want in het Paposhvili-arrest heeft het Hof beslist dat de overheid de zaak niet mag nalaten te onderzoeken louter op grond van redenen van openbare orde.

⁴⁶⁷ Art. 9ter Vreemdelingenwet.

⁴⁶⁸ Art. 9ter, §4 juncto art. 55/4 Vreemdelingenwet.

Algemene conclusie

Geïnterneerde personen zonder recht op verblijf zijn mensen met twee petjes op. Zij combineren een interneringsmaatregel en een irregulier verblijf, twee pejoratieve kenmerken. Hierdoor vormen zij een zeer kwetsbare groep die bovendien in aantal stijgt. Er werd uitgebreid aandacht besteed aan hun externe rechtspositie. Hoewel zij volgens de Interneringswet een waaier aan mogelijkheden hebben om de inrichting geheel of gedeeltelijk, tijdelijk of definitief vrij te laten, heeft men onder invloed van de toenemende migratiecontrole, een vast traject uitgebouwd voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. De verwijderingslogica van de DVZ is binnengedrongen bij de KBM waardoor geïnterneerde personen die niet voldoen aan de voorwaarden om een terugkeer naar het herkomstland uit te voeren, geen VILO krijgen toegekend. Zij die uit de boot vallen, zijn, gelet op hun onwettige verblijfsstatus, de facto uitgesloten van andere uitvoeringsmodaliteiten. Hierdoor blijven zij geïnterneerd en worden zij niet definitief in vrijheid gesteld. In het licht van de rechtspraak van het EHRM over de uitzetting van ernstig zieke vreemdelingen en de levenslange opsluiting, is deze externe rechtspositie niet conform art. 3 EVRM. Net zoals enkele jaren geleden geïnterneerde personen massaal een advocaat onder de arm namen om bij het EHRM het gebrek aan zorg in de gevangenis aan te kaarten, bestaat die mogelijkheid vandaag ook voor geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Hopelijk blijft de rechtspraak ook zo gunstig na de uitspraak van de Grote Kamer in de zaak Savran.

Om geïnterneerde personen zonder recht op verblijf uit de juridische limbo te halen is positieve actie nodig. Blijven stilzitten is geen optie. De beoordeling van tegenindicaties door de KBM kan anders, men kan een verblijfsrecht toekennen op grond van een medische regularisatie en men kan meer inzetten op internationale samenwerking om de re-integratie in het herkomstland te bevorderen voor personen die dat willen.

Er moet vooral nog meer onderzoek gebeuren naar geïnterneerde personen zonder recht op verblijf. Ik kan deze masterproef immers afsluiten op dezelfde manier als ik ben begonnen. De externe rechtspositie van geïnterneerde personen zonder recht op verblijf wordt gekenmerkt door heel veel onduidelijkheid. Zoals MEYSMAN het mooi verwoordt: "Mentally disordered offenders find themselves between the devil and the deep blue sea."⁴⁶⁹ Dit geldt a fortiori indien men geen verblijfsrecht heeft.

⁴⁶⁹ M. MEYSMAN, *This is Madness: Detention of Mentally Ill Offenders in Europe and its Impact on European Cooperation*, 40.

Bibliografie

Wetgeving

Internationale verdragen

- Universele verklaring van de rechten van de mens 10 december 1948, *BS* 31 maart 1949.
- Verdrag van Genève betreffende de status van vluchtelingen 28 juli 1951, *United Nations Treaty Series*, vol. 189, 137.
- Internationaal verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten 16 december 1966, *United Nations Treaty Series*, vol. 999, 171.

Verdragen van de Raad van Europa

- Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 4 november 1950, *CETS*, nr. 5.
- Vierde protocol bij het verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden 16 september 1963, *CETS*, nr. 46.
- Verdrag inzake het toezicht op voorwaardelijk veroordeelden of voorwaardelijk in vrijheid gestelden 30 november 1964, *CETS*, nr. 51
- Verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen 21 maart 1983, *CETS*, nr. 112.
- Aanvullend protocol bij het verdrag inzake de overbrenging van gevonniste personen 18 december 1997, *CETS*, nr. 167.

Wetgeving van de Europese Unie

- Handvest van de grondrechten van de Europese Unie 7 december 2000, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 326, 391.
- Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie 13 december 2007, *Pb.L.* 26 oktober 2012, afl. 326, 47.
- Richtl.Raad nr. 2003/86/EG, 22 september 2003 inzake het recht op gezinshereniging, *Pb.L.* 3 oktober 2003, afl. 251, 12.
- Richtl.Parl. en Raad nr. 2004/38/EG, 29 april 2004 betreffende het recht van vrij verkeer en verblijf op het grondgebied van de lidstaten voor de burgers van de Unie en hun familieleden, tot wijziging van Verordening (EEG) nr. 1612/68 en tot intrekking van de Richtlijnen 64/221/EEG, 68/360/EEG, 72/194/EEG, 73/148/EEG, 75/34/EEG, 75/35/EEG, 90/364/EEG, 90/365/EEG en 93/96/EEG, *Pb.L.* 30 april 2004, afl. 158, 77.
- Kaderb.Raad nr. 2008/909/JBZ, 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op strafvonnissen waarbij vrijheidsstraffen of tot vrijheidsbeneming strekkende maatregelen zijn opgelegd, met het oog op de tenuitvoerlegging ervan in de Europese Unie, *Pb.L.* 5 december 2008, afl. 325, 27.
- Kaderb.Raad nr. 2008/947/JHA, 27 november 2008 inzake de toepassing van het beginsel van de wederzijdse erkenning op vonnissen en proeftijdbeslissingen met het oog op het toezicht op proeftijdvoorwaarden en alternatieve straffen, *Pb.L.* 16 december 2008, afl. 337, 102.
- Richtl.Parl. en Raad nr. 2008/115/EEG, 16 december 2008 over gemeenschappelijke normen en procedures in de lidstaten voor de terugkeer van onderdanen van derde landen die illegaal op hun grondgebied verblijven, *Pb.L.* 24 december 2008, afl. 348, 98.

- Verord.Parl. en Raad nr. 810/2009, 13 juli 2009 tot vaststelling van een gemeenschappelijke visumcode (Visumcode), *Pb.L.* 15 september 2009, afl. 243, 1.
- Richtl.Parl. en Raad nr. 2011/95/EU, 13 december 2011 inzake normen voor de erkenning van onderdanen van derde landen of staatlozen als personen die internationale bescherming genieten, voor een uniforme status voor vluchtelingen of voor personen die in aanmerking komen voor subsidiaire bescherming, en voor de inhoud van de verleende bescherming, *Pb.L.* 20 december 2011, afl. 337, 9.
- Verord.Parl. en Raad nr. 2016/399, 9 maart 2016 betreffende een Uniecode voor de overschrijding van de grenzen door personen (Schengengrenscore), *Pb.L.* 23 maart 2016, afl. 77, 1.

Interne normen

- Wet 31 mei 1888 tot invoering van de voorwaardelijke invrijheidstelling in het strafstelsel, *BS* 3 juni 1888.
- Wet 9 april 1930 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen, gewoontemisdadigers en plegers van bepaalde seksuele strafbare feiten, *BS* 11 mei 1930.
- Wet 1 juli 1964 tot bescherming van de maatschappij tegen abnormalen en gewoontemisdadigers, *BS* 17 juli 1964.
- Wet 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS* 31 december 1980.
- Wet 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van veroordeelde personen, de overname en de overdracht van het toezicht op voorwaardelijk veroordeelde of voorwaardelijk in vrijheid gestelde personen, en de overname en de overdracht van de tenuitvoerlegging van vrijheidsbenemende straffen en maatregelen, *BS* 20 juli 1990.
- Wet van 26 mei 2005 tot wijziging van de wet van 23 mei 1990 inzake de overbrenging tussen Staten van de gevonniste personen en van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen, *BS* 10 juni 2005.
- Wet 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 15 juni 2006.
- Wet 21 april 2007 betreffende de internering van personen met een geestesstoornis, *BS* 13 juli 2007.
- Wet 15 maart 2012 tot wijziging van de wet van 15 december 1980 betreffende de toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de wet van 17 mei 2006 betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten, *BS* 30 maart 2012.
- Wet 15 mei 2012 inzake de toepassing van het beginsel van wederzijdse erkenning op de vrijheidsbenemende straffen of maatregelen uitgesproken in een lidstaat van de Europese Unie, *BS* 8 juni 2012.
- Wet 5 mei 2014 betreffende de internering van personen, *BS* 9 juli 2014.
- Wet 19 december 2014 houdende diverse bepalingen betreffende Justitie, *BS* 29 december 2014.
- Wet 5 februari 2016 tot wijziging van het strafrecht en de strafvordering en houdende diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 19 februari 2016

- Wet 4 mei 2016 houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *BS* 13 mei 2016.
- Wet 5 mei 2019 houdende diverse bepalingen in strafzaken en inzake erediensten, en tot wijziging van de wet van 28 mei 2002 betreffende de euthanasie en van het Sociaal Strafwetboek, *BS* 24 mei 2019.
- Omz. nr. 1771, 17 januari 2005 betreffende de voorlopige invrijheidstelling, niet gepubliceerd.

Vorbereidende documenten

- Wetsontwerp betreffende de externe rechtspositie van gedetineerden, *Parl.St.* Senaat 2004-05, nr. 3-1128/1.
- Wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2012-13, nr. 5-2001/1.
- Wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1.
- Wetsvoorstel houdende diverse bepalingen in strafzaken en erediensten, *Parl.St.* Kamer 2018-19, nr. 54-3515/1.
- Amendement (DELPEREE) op het wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/3.
- Amendement (VASTERSAVENDTS) op het op het wetsvoorstel (B. ANCIAUX e.a.) betreffende de internering van personen, *Parl.St.* Senaat 2013-14, nr. 5-2001/3.
- Amendement (BROTCORNE en VAN HECKE) op het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/3.
- Adv.RvS nr. 58.416/2/3 bij het wetsontwerp houdende internering en diverse bepalingen inzake justitie, *Parl.St.* Kamer 2015-16, nr. 54-1590/1.
- *Hand.* Senaat 2013-14, 2 april 2014, nr. 5-2001/6.
- *Hand.* Kamer 2015-16, 11 maart 2016, nr. 54-1590/6.

Rechtspraak

Internationale rechtspraak

- EHRM 28 mei 1985, nr. 9214/80, nr. 9473/81, nr. 9474/81, ABC/Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 7 juli 1989, nr. 14038/88, Soering/Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 20 maart 1991, nr. 15576/89, Cruz Varas/Zweden.
- EHRM 25 juni 1996, nr. 19776/92, Amuur/Frankrijk.
- EHRM 2 mei 1997, nr. 30240/96, D./Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 6 februari 2001, nr. 44599/98, Bensaid/Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 28 januari 2008, nr. 13229/03, Saadi/Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 27 mei 2008, nr. 26565/05, N./Verenigd Koninkrijk.
- EHRM 21 januari 2011, nr. 30696/09, M.S.S/België en Griekenland.
- EHRM 23 februari 2012, nr. 27765/09, Hirsi Jamaa/Italië.
- EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België.
- EHRM 13 december 2016, nr. 41738/10, Paposhvili/België, *T. Vreemd.* 2017, 204, noot MOCHOLT, S. en DEPOTTER, J.
- EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken.
- EHRM 1 oktober 2019, nr. 57467/15, Savran/Denemarken, *T. Vreemd.* 2020, 93, noot.

- HvJ 21 december 2011, nr. C-411/10, EU:C:2011:865, N.S. e.a.
- HvJ 5 april 2016, nr. C-404/15, EU:C:2016:198, Aranyosi en Caldararu.

Nationale rechtspraak

- GwH 28 juni 2018, nr. 80/2018.
- Cass. 21 mei 2002, AR P.02.0393.N-P.02.0477.N, *Arr.Cass.* 2002, 1318.
- Cass. 26 augustus 2008, *RABG* 2009, 10, noot Y. VAN DEN BERGE.
- Cass. 25 januari 2011, AR P.10.2053.N.
- Cass. 15 juni 2011, AR P.11.0964.F, *T.Strafr.* 2012, 212, noot B. REYNAERTS en K. WEIS.
- Cass. 5 augustus 2014, AR P.14.1152.F, *T.Strafr.* 2017, 124, noot L. BREULS.
- Cass. 9 januari 2018, *RABG* 2018, 525, noot F. VAN VOLSEM.
- Commissie voor de voorwaardelijke invrijheidstelling (afd. Brussel) 30 mei 2006, *T.Strafr.* 2006, 344, noot Y. VAN DEN BERGE.
- Surb. (afd. Gent) 10 september 2008, *T.Strafr.* 2008, 479, noot.
- Surb. (afd. Brussel) 18 mei 2010, *T.Strafr.* 2010, 296, noot.
- Surb. (afd. Brussel) 21 april 2011, *RABG* 2011, 1004, noot Y. VAN DEN BERGE.

Rechtsleer

Boeken

- ATABAY, T., *Handbook on prisoners with special needs*, New York, United Nations, 2009, 190p.
- BOUCKAERT, S., BAEYENS, P. en VANDERSCHEUREN, N., *Handboek Verblijfsrecht*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2016, 706p.
- CARLIER, J.-Y. en SAROLEA, S., *Droits des étrangers*, Brussel, Larcier, 2016, 832p.
- DENYS, L., *Overzicht van het vreemdelingenrecht*, Kortrijk, INNI Publishers, 2019, 1153p.
- HANOULLE, K., *Internering en toerekeningsvatbaarheid*, Antwerpen, Intersentia, 2018, 570p.
- VAN DEN WYNGAERT, C. en VANDROMME, S., *Strafrecht en strafprocesrecht in hoofdlijnen. Boek 1 Strafrecht*, Antwerpen, Maklu, 2014, 560p.
- VAN ZYL SMIT, D. en MULGREW, R., *Handbook on the international transfer of sentenced persons*, New York, United Nations, 2012, 78p.
- VERSTREPEN, K., DHONDT, B., LOOS, B., VERHAEGEN, K., VAN DOREN, W., SCHELLEMANS, J., BYUMA, E. en GOEDHUYS, J., *Het Vreemdelingenrecht in 101 antwoorden*, Antwerpen, Intersentia, 2019, 228p.

Bijdragen in tijdschriften

- BREULS, L. en DE RIDDER, S., “De wet op de externe rechtspositie als werkinstrument bij het repatriëren van vreemdelingen zonder recht op verblijf”, *Fatik* 2014, 4-15.
- BREULS, L., DE RIDDER, S. en BELLEMANS, S., “Gedetineerden zonder verblijfsrecht: repatriëren tegen welke prijs?”, *JSJV* 2017, 1-16.
- DE PELECIJN, L., DE RIDDER, S. en SCHEIRS, V., “Wie niet weg is, is gezien? De beslissing tot voorlopige invrijheidstelling van gedetineerde vreemdelingen zonder verblijfsrecht door de strafuitvoeringsrechtbank”, *Panopticon* 2017, 319-337.

- DE RIDDER, S. en VANQUEKELBERGHE, C., “De interactie tussen migratiebeleid en penaal beleid ten aanzien van gedetineerden zonder recht op verblijf in België”, *PROCES* 2012, 470-481.
- DE RIDDER, S., “Crimigratie en gedetineerden zonder verblijfsrecht in België”, *Panopticon* 2017, 338-359.
- DE RIDDER, S., “Zijn vreemdelingenrecht en penitentiair recht verenigbaar?”, *Fatik* 2012, 31-36.
- DE RIDDER, S., BEYENS, K. en SNACKEN, S., “Does reintegration need REHAB? Early release procedures for prisoners without a legal permit of residence in Belgium”, *EJP* 2012, 21-37.
- DECLERCQ, M. en VANDER LAENEN, F., “Psychiatrische expertises bij internering: de waarborgen in de nieuwe interneringswet zijn welgekomen”, *Panopticon* 2017, 246-263.
- DILLEN, C., “Zinvolheid van nieuwe richtlijnen en initiatieven rond internering. Het standpunt van een psychiatrisch-forensisch deskundige”, *Orde Dag* 2001, 43-52.
- GROOTAERT, B., “Hink, stap, re-integratie? Stand van zaken met betrekking tot het recht op re-integratie voor veroordeelden tot vrijheidsberovende straffen na Potpourri II”, *Nullum Crimen* 2016, 287-332.
- HEIMANS, H., “Is er nog hoop voor geïnterneerden?”, *Orde Dag* 2001, 7-24.
- HEIMANS, H., VAN DER BEKEN, T. en SCHIPAANBOORD, E., “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 2: De uitvoeringsfase”, *RW* 2015, 42-62.
- JANSSEN, H., DE RIDDER, S. en SCHEIRS, V., “Eindelijk vrij! Een terugkeer naar (n)ergens: invrijheidstelling van illegale gedetineerden”, *Fatik* 2010, 6-15.
- KHAN, B., “From D. V. U.K. to Paposhvili V. Belgium: assessing the Strasbourg court’s legal and institutional approach to the expulsion of seriously ill migrants under article 3 of the European convention on human rights”, *Columbia Journal of European Law* 2019, 222-252.
- KOX, M., DE RIDDER, S., VANHOUCHE, A., BOONE, M. en BEYENS, K., “Detentiebeleving van strafrechtelijk gedetineerden zonder verblijfsrecht”, *T.Crim.* 2014, 31-47.
- MAES, E. en TANGE, C., “De strafuitvoeringsrechtbanken en de voorwaardelijke invrijheidstelling”, *Fatik* 2012, 12-22.
- NACHTERGAELE, A., “Noot bij HvJ 19 juni 2018, Zaak C-181/16, Sadikou Gnandi t. Belgische Staat: Hoe het Hof van Justitie naast legaal of illegaal verblijf nu ook een tussencategorie van “gedoogd verblijf” aanvaardt”, *T.Vreemd.* 2020, 81-89.
- PIETERS, F., “De wetten betreffende de strafuitvoeringsrechtbanken en de externe rechtspositie van veroordeelden: Mayday Mayday?” *Panopticon* 2007, 41- 56.
- PIETERS, F., “Vijf jaar strafuitvoeringsbanken- faute de grives, on mange des merles”, *Fatik* 2012, 5-11.
- SEYNNAEVE, K., GOYENS, M. en DHEEDENE, J., “Internering in een veranderend zorglandschap: wat zijn de vaststellingen na één jaar nieuwe wet op de internering?”, *Panopticon* 2018, 241-250.
- STOYANOVA, V., “How exceptional must very exceptional be? Non-refoulement, socio-economic deprivation and Paposhvili v. Belgium”, *International Journal of Refugee Law* 2017, 580-616.
- VAN DEN BERGE, Y. “De uitvoering van vrijheidsstraffen”, *CABG* 2009, 1-100.
- VAN DEN BERGE, Y., “De invloed van de rechtspraak op de externe rechtspositie van veroordeelden”, *Fatik* 2012, 23-30.

- VAN DEN BERGE, Y., “De uitvoering van vrijheidsstraffen: van nu en straks...met de oprichting van de strafuitvoeringsrechtbanken”, *T.Strafr.* 2006, 249-263.
- VAN DER BEKEN, T., HEIMANS, H. en SCHIPAANBOORD, E., “Eindelijk een echte nieuwe en goede wet op de internering? Deel 3: De reparatie”, *RW* 2016, 603-619.
- VAN VYVE, C., “EHRM stelt België ultimatum voor behandeling geïnterneerden”, *Juristenkrant* 2016, 1-3.
- VANDER LAENEN, F. en DE CAUWER, B., “Just-care, justitie en zorg in dialoog over internering”, *Panopticon* 2011, 55-59.
- VANDER LAENEN, F., “Van het interneringsfront veel nieuws”, *Fatik* 2015, 3-4.
- VEREECKE, V., “De invrijheidstelling van veroordeelde vreemdelingen”, *T.Vreemd.* 2017, 159-167.
- VERMEULEN, G., “Oost, west. Thuis best? Twijfelachtige vertrouwensbasis voor gedwongen terugkeer veroordeelde EU-onderdaan naar gevangenis in thuislidstaat”, *Panopticon* 2011, 1-5.
- VERPOORTEN, P., “De wet van 5 mei 2014 betreffende de internering van personen”, *T.Strafr.* 2015, 283-329.
- VILAIN, R. en YPERMAN, W., “Grondwettelijk hof 21 december 2017: it came in like a wrecking ball”, *Nullum crimen* 2018, 1-17.

Bijdrage in verzamelwerken

- CHETAİL, V., “The transnational movement of persons under general international law. Mapping the customary law foundations of international migration law” in CHETAİL, V. en BAULOZ, C. (eds.), *Research handbook on international law and migration*, Cheltenham, Edward Elgar Publishing, 2014, 1-72.
- DE RIDDER, S. en BREULS, L., “De vervroegde invrijheidstelling van buitenlandse gedetineerden zonder verblijfsrecht”, in BEYENS, K. en SNACKEN, S. (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, 703-717.
- DE RIDDER, S., BREULS, L. en VANQUEKELBERGHE, C., “Buitenlandse gedetineerden (zonder verblijfsrecht) binnen de Belgische penitentiaire context” in BEYENS, K. en SNACKEN, S. (eds.), *Straffen. Een penologisch perspectief*, Antwerpen, Maklu, 2017, 507-527.
- HEIMANS, H. en VAN DER BEKEN, T., “De nieuwe interneringswet van 5 mei 2014” in CASSELMAN, J., DE RYCKE, R., HEIMANS, H., ANCIAUX, B., COSYNS, P., DHEEDENE, J., GOYENS, M., PAUWELYN, L., SEYNNAEVE, K., VAN DER AUWERA, A., VANDER BEKEN, T., VAN DER LAENEN, F. en VAN PARYS, T. (eds.), *Internering. Nieuwe interneringswet en organisatie van de zorg*, Brugge, Die Keure, 2015, 49-112.
- VAN DEN BERGE, Y. en VERBRUGGEN, F., “Langzaam maar onzeker: het wettelijk kader voor een geleidelijke terugkeer naar de maatschappij” in BEYENS, K., DAEMS, T. en MAES, E. (eds.), *Exit gevangenis?*, Antwerpen, Maklu, 2014, 31-74.
- VANDER BEKEN, T., “De nieuwe Interneringswetgeving”, in TRAEEST, P., VERHAGE, A. en VERMEULEN, G. (eds.), *Strafrecht en strafprocesrecht: doel of middel in een veranderende samenleving?*, Mechelen, Wolters Kluwer, 2017, 341-403.

Rapporten en verslagen

- COUNCIL OF EUROPE, *COURTalksdisCOURS: Asylum*, 2016, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/courtalks&c=.

- COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on extradition and life imprisonment*, 2018, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c.
- COUNCIL OF EUROPE, *Factsheet on life imprisonment*, 2019, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=press/factsheets&c.
- COUNCIL OF EUROPE, *Guide on article 8 of the European Convention on Human Rights*, 2019, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c.
- COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights: Immigration*, 2020, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c.
- COUNCIL OF EUROPE, *Guide on the case-law of the European Convention on Human Rights. Prisoners' Rights*, 2020, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/guides&c.
- COUNCIL OF EUROPE, *Research division. Articles 3 and 5 §1 (e). Treatment of persons of unsound mind and lawfulness of detention under article 5 of the convention*, 2018, https://echr.coe.int/Documents/Research_report_treatment_unsound_ENG.PDF.
- COUNCIL OF EUROPE, *Thematic report. Health-related issues in the case-law of the European Court of Human Rights*, 2015, www.echr.coe.int/Pages/home.aspx?p=caselaw/analysis/researchreports&c.
- DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Activiteitenrapport 2011*, 2011, <https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/2011NL.pdf>.
- DIENST VREEMDELINGENZAKEN, *Statistisch Jaarverslag 2018*, 2018, https://dofi.ibz.be/sites/dvzoe/NL/Documents/Statistisch_jaarverslag_2018.pdf.
- DIRECTORAAT-GENERAAL PENITENTIAIRE INRICHTINGEN, *Jaarverslag 2017*, 2019, https://justitie.belgium.be/sites/default/files/jaarverslag_dg_epi_2017.pdf.
- FOD JUSTITIE, *Justitie in cijfers 2013-2017*, https://justitie.belgium.be/nl/statistieken/justitie_in_cijfers.
- MYRIA, *Terugkeer, detentie en verwijdering van vreemdelingen in België*, 2018, www.myria.be/nl/publicaties/myriadoc-8-detentie-terugkeer-en-verwijdering.

Websites

- ANDERSON, A., "Comment on Paposhvili v Belgium and the Temporal Scope of Risk Assessment", *EJIL:talk* 2017, www.ejiltalk.org/comment-on-Paposhvili-v-belgium-and-the-temporal-scope-of-risk-assessment/.
- KLAASSEN, M., "A new chapter on the deportation of ill persons and Article 3 ECHR: the European Court of Human Rights judgment in Savran v. Denmark", *Strasbourg Observers* 2019, <https://strasbourgobservers.com/2019/10/17/a-new-chapter-on-the-deportation-of-ill-persons-and-article-3-echr-the-european-court-of-human-rights-judgment-in-savran-v-denmark/>.
- PERONI, L., "Blog Symposium 'Strasbourg Observers turns ten' (4) Wedging the Door? The Paposhvili Opening Three Years Later", *Strasbourg Observers* 2020, <https://strasbourgobservers.com/2020/04/22/blog-symposium-strasbourg-observers-turns-ten-4-wedging-the-door-the-paposhvili-opening-three-years-later/#more-4625>.
- PERONI, L., "Paposhvili v. Belgium: Memorable Grand Chamber Judgment Reshapes Article 3 Case Law on Expulsion of Seriously Ill Persons", *Strasbourg Observers* 2016, <https://strasbourgobservers.com/2016/12/15/Paposhvili-v-belgium-memorable->

[grand-chamber-judgment-reshapes-article-3-case-law-on-expulsion-of-seriously-ill-persons/](#).

- STUDIEDIENST OVB, “Standpunt, Potpourri III: opmerkingen OVB over de wijzigingen inzake internering”, 2016, [www.advocaat.be/DipladWebsite/media/DipladMediaLibrary/Documenten/Standpunt en/2016/standpunt-OVB-PPIII-internerig-22-02-16.pdf](http://www.advocaat.be/DipladWebsite/media/DipladMediaLibrary/Documenten/Standpunt%20en/2016/standpunt-OVB-PPIII-internerig-22-02-16.pdf).