RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 217.540 van 24 januari 2012
in de zaak A. 197.532/XIV-33.491

In zake : Danny HOLSTEYNS
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mathieu Langerock
kantoor houdend te 8310 Sint-Kruis (Brugge)
Dampoortstraat 5
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
met kantoren te 1000 Brussel
Leuvenseplein 4, 4e verdieping
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 augustus 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 10 augustus 2010 van de gevangenisdirecteur van Merksplas waarbij aan de verzoeker de tuchtsanctie wordt opgelegd van 21 dagen afzondering op kamer en drie maanden schorsing ongestoord bezoek.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 21 december 2011.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Mathieu Langerock, die verschijnt voor de verzoeker, en attaché Eva De Cock, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een met dit arrest eensluidend advies gegeven.

Er is toepassing gemaakt van de bepalingen op het gebruik der talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973.

III. Feiten

3.1. De verzoeker is sedert 22 april 2006 gedetineerd en verblijft op het moment van de bestreden beslissing in de strafinrichting van Merksem.

3.2. Op 5 augustus 2010 wordt er lastens de verzoeker een rapport aan de directeur opgesteld wegens een vermeende poging tot zelfmoord in de douche. Op de hoorzitting geeft de verzoeker aan dat hij zijn echtgenoot R. L. een signaal wou geven en dat het niet zijn plan was om zelfmoord te plegen. Op 6 augustus 2010 wordt de verzoeker voor deze feiten een tuchtstraf opgelegd van 8 dagen afzondering op kamer en schorsing ongestoord bezoek.

3.3. Op 9 augustus 2010 worden er lastens de verzoeker twee rapporten aan de directeur opgesteld. In het eerste rapport wordt vermeld dat de verzoeker zowel in eigen naam als in naam van zijn echtgenoot rapportkaartjes heeft geschreven en ondertekend. Luidens het tweede rapport heeft de verzoeker zich agressief uitgelaten over een personeelslid.

3.4. Nog op 9 augustus 2010 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat tegen hem een tuchtprocedure wordt opgestart waarbij hem een kopie van dit document, van het rapport aan de directeur, van het overzicht van vroegere sancties en van elk stuk dat deel uitmaakt van het tuchtdossier, wordt overhandigd.

3.5. Op 10 augustus 2010 wordt de verzoeker in het bijzijn van zijn raadsman gehoord.

3.6. Op 10 augustus 2010 wordt de verzoeker de tuchtsanctie 21 dagen afzondering op kamer en 3 maanden schorsing ongestoord bezoek opgelegd. Deze beslissing steunt onder meer op de volgende overwegingen:

> "(…)
> Overwegende:
> - dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan schriftvervalsing en beledigen en bedreigen van het personeel.
> - dat uit de feiten een gebrek aan respect voor de lokale leefregels blijkt.
> - dat hij de feiten toegeeft en helemaa1 geen spijt heeft over wat er is gebeurd.
> - dat dergelijk gedrag niet door de beugel kan, en een gepaste sanctie zich opdringt.
> - dat dergelijke feiten absoluut niet kunnen worden getolereerd, en een aangepaste sanctie zich opdringt.
> - dat hij door zijn houding uiting geeft aan een totaal gebrek aan respect voor het personeel.
> - dat uit zijn gedrag een misprijzen blijkt voor de personeelsleden.
> (…)"

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang

De aangevoerde exceptie – standpunt van de partijen

4.1. In zijn verzoekschrift betoogt de verzoeker dat hij door de bestreden beslissing onmiddellijk en rechtstreeks wordt geraakt en dat hij, onder meer, aan de voorwaarde van het belang voldoet.

4.2. In haar memorie van antwoord werpt de verwerende partij de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang op. Zij betoogt dat het belang niet alleen op het ogenblik van het instellen van het beroep, maar ook bij de uitspraak daarover, moet bestaan. De tuchtmaatregel is volledig ondergaan en de verzoeker toont niet aan welk rechtstreeks en persoonlijk voordeel hij nog kan hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing, die slechts voor een beperkte periode uit het verleden gold.

4.3. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat de exceptie dient te worden verworpen. Het feit dat de volledige beslissing is ondergaan, volstaat niet om tot de onontvankelijkheid van het beroep te besluiten. De opgelopen tuchtmaatregel heeft een weerslag op de strafuitvoering en de verdere reclassering. Het is niet uitgesloten dat de bestreden beslissing in aanmerking zal worden genomen bij een eventuele later op te lopen tuchtsanctie. Bovendien heeft hij minstens een moreel belang bij het aanvechten van de bestreden beslissing, aangezien niet kan worden betwist dat deze beslissing een tuchtsanctie is, die hem werd opgelegd wegens zijn laakbaar gedrag.

4.4. De verwerende partij stelt in haar laatste memorie nog dat de verzoeker louter poneert dat hij schade heeft geleden en nog lijdt, dat hij een moreel belang heeft en dat de bestreden beslissing in de toekomst in overweging zou kunnen genomen worden bij een eventuele beslissing met betrekking tot zijn

externe rechtspositie. Waar de verzoeker een passage aan zijn nadeel wijdt, gebeurt dit in algemene en vage bewoordingen. Dat met de bestreden beslissing in de toekomst rekening kan gehouden worden in het kader van de "Wet externe rechtspositie" is een louter hypothetische veronderstelling.

Beoordeling

4.5. Het rechtens vereiste belang gaat niet teloor door het enkele feit dat de bestreden beslissing is uitgevoerd en haar effect heeft gehad, zo niet zouden vrijwel alle annulatieberoepen, zeker deze tegen beslissingen met een in de tijd beperkte uitwerking of geldingskracht, bij gebrek aan belang onontvankelijk worden. De verzoeker beschikt in elk geval over een moreel belang om de beslissing aan te vechten waarbij middels een tuchtsanctie zijn gedrag in de strafinrichting wordt afgekeurd.

De exceptie is ongegrond.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

5.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 82, 1°, van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen.

Hij zet uiteen dat de in de voormelde bepaling vermelde straffen "ontzegging van arbeid, lectuur, kantine, bezoeken, briefwisseling en van de andere, krachtens dit reglement of bijzondere reglementen, verleende gunsten" zijn en dat de tuchtstraf van een maand strikt regime niet in de reglementering is

voorzien. Het begrip “afzondering op kamer” heeft geen vooraf bepaalde inhoud. De draagwijdte van de maatregel is niet in de bestreden beslissing opgenomen.

5.2. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat de sanctie “afzondering op kamer” in de gevangenis van Merksplas er uit bestaat dat het recht op wandeling van de gedetineerde tot één uur per dag beperkt wordt en dat hij niet mag deelnemen aan de ontspanningsactiviteiten die binnen de gevangenis worden georganiseerd. Daarnaast kunnen nog bijkomende beperkingen van het normale regime worden opgelegd, die expliciet in de beslissing worden vermeld. In casu heeft de directie een afzondering op kamer opgelegd van 21 dagen en bijkomend een schorsing van een ongestoord bezoek van 3 maanden. De sanctie bestaat uit de ontzegging of beperking van bepaalde rechten die in artikel 82, 1° van het algemeen reglement worden opgesomd. De sanctie wordt niet in strijd met dit artikel opgelegd. De beslissing van 10 augustus 2010 werd vergezeld van een document waarbij de sanctie wordt verduidelijkt. Bovendien heeft de verzoeker in het verleden reeds verschillende malen gelijkaardige beslissingen als tuchtsanctie opgelegd gekregen. Uit zijn tuchtrechtelijk verleden te Merksplas blijkt dat hij al verschillende malen afzondering op kamer en afzondering op cel heeft ondergaan. Hieruit blijkt dat de verzoeker de inhoud en de draagwijdte van de tuchtsanctie van de “afzondering op cel” wel kent.

5.3. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat de opgelegde tuchtsancties duidelijk moeten omschreven worden. Op het moment dat de tuchtsanctie werd opgelegd, werd het begrip “afzondering op kamer” niet verduidelijkt. De verwerende partij laat na te bewijzen dat de verzoeker een document heeft ontvangen. De verzoeker heeft nooit een dergelijk document voor ontvangst ondertekend. Het begrip “afzondering op kamer” heeft geen vooraf bepaalde inhoud. Dit vaag begrip kan steeds aan een wijzigende betekenis worden onderworpen. De verzoeker kon ondanks zijn vroegere tuchtsancties “afzondering op kamer” niet met zekerheid de volledige draagwijdte van de tuchtsanctie inschatten. De bestreden beslissing laat na om de draagwijdte van de “afzondering

op kamer" nader te omschrijven. Het penitentiair bestuur te Merksplas krijgt een zeer grote discretionaire bevoegdheid bij het uitvoeren van de tuchtsanctie en wordt in de mogelijkheid gesteld om de inhoud van de tuchtsanctie in de loop van de uitvoering te wijzigen.

5.4. In haar laatste memorie voegt de verwerende partij nog toe dat het ter kennis geven van de tuchtsanctie wel degelijk gepaard gaat met een document dat de tuchtsanctie verduidelijkt. Daarin wordt duidelijk gemaakt wat de inhoud van de tuchtsanctie is. "Afzondering op kamer" bestaat dus steeds uit een beperking van de wandeling, namelijk één uur per dag, en geen recht op deelname aan ontspanningsactiviteiten. Uit het voorgelegde stuk 10 blijkt dat bijkomende beperkingen kunnen worden opgelegd en dat "als deze opgelegd worden (…) zij uitdrukkelijk bij de sanctie (zullen) vermeld worden". Verder betoogt de verwerende partij dat de verzoeker zijn voorgaande tuchtsancties "afzondering op kamer" en "afzondering op cel" nooit heeft aangevochten omdat hij niet wist wat deze tuchtsancties inhielden. Nu stellen dat uit de bestreden beslissing voor de verzoeker niet duidelijk blijkt wat de tuchtsanctie "afzondering op kamer" inhoudt, raakt dus kant noch wal.

5.5. In zijn laatste memorie voegt de verzoeker nog toe dat uit 's Raads arrest nr. 204.929 van 8 juni 2010 moet worden afgeleid dat de gevangenisdirectie de opgelegde tuchtsanctie duidelijk moet omschrijven, zodat de inhoud alsook de draagwijdte voor de gedetineerde gekend is. De verzoeker ontkent ten stelligste dat op het ogenblik dat hij de tuchtsanctie kreeg, het begrip "afzondering op kamer" op enige wijze zou zijn verduidelijkt of omschreven. Daarenboven laat de verwerende partij na te bewijzen dat de verzoeker daadwerkelijk een document heeft ontvangen waarbij de sanctie werd verduidelijkt. In elk geval moet worden gesteld dat de verzoeker dergelijk document nooit voor ontvangst heeft ondertekend. In elk geval kon de verzoeker op het ogenblik dat hij de tuchtsanctie kreeg, allesbehalve de inhoud en de draagwijdte van de tuchtsanctie "afzondering op kamer" afleiden. Een dergelijk vaag begrip kan immers aan een wijzigende betekenis worden onderworpen,

waardoor de verzoeker desondanks zijn vroegere sanctie van “afzondering op kamer” niet met zekerheid de volledige draagwijdte van de tuchtsanctie kon inschatten. De gevangenisdirectie te Merksplas kan met de sanctie “afzondering op kamer” een geheel van gunsten en rechten van gedetineerden inperken, alsook beslissen om bepaalde gunsten en rechten ondanks de “afzondering op kamer” te behouden. De bestreden beslissing laat daarenboven zonder meer na om de draagwijdte van de sanctie “afzondering op kamer” nader te omschrijven. Hierdoor heeft het penitentiair bestuur te Merksplas bij het uitvoeren van de tuchtsanctie een zeer grote discretionaire bevoegdheid en kan deze zelfs de inhoud van de tuchtsanctie in de loop van de uitvoering wijzigen.

Beoordeling

6.1. Artikel 82, 1°, van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen (hierna: het algemeen reglement) geeft een opsomming van de tuchtstraffen die aan de gedetineerden opgelegd kunnen worden: de ontzegging van arbeid, lectuur, kantine, bezoeken, briefwisseling “en van de andere, krachtens dit reglement of bijzondere reglementen, verleende gunsten”. De aan de verzoeker opgelegde tuchtstraf “afzondering op kamer” is daar niet bij.

6.2. Gewis kan met de verwerende partij aangenomen worden dat de benaming van de straf waarmee de gunsten, waarvan een gedetineerde in normale omstandigheden kan genieten, worden ingetrokken, niet belangrijk is. De verwijzing naar de term “afzondering op kamer” is op zich dan ook niet in strijd met artikel 82, 1°, van het algemeen reglement. Evenwel blijkt niet dat het begrip “afzondering op kamer” een vooraf bepaalde inhoud heeft -er blijkt daaromtrent geen algemeen reglement voor alle gevangenissen of voor de gevangenis te Merksplas te bestaan; er blijkt ook geen intern reglement voor de gevangenis te Merksplas te bestaan- zodat de gedetineerde op het ogenblik dat hij de maatregel opgelegd krijgt de draagwijdte van de tuchtstraf niet of niet volledig kan inschatten. De draagwijdte van de maatregel is ook niet in de bestreden beslissing

zelf opgenomen. Een en ander opent voor het bestuur mogelijkheden om de concrete inhoud van de opgelegde maatregel eerst na het nemen van de bestreden beslissing te bepalen of in de loop van de uitvoering ervan te wijzigen, wat niet kan. In die zin heeft de maatregel van de "afzondering op kamer", zoals de verwerende partij hem aan de verzoeker opgelegd heeft, geen plaats in artikel 82 van het algemeen reglement.

6.3. Er wordt niet aangetoond dat de verzoeker van het door de verwerende partij voorgelegde document houdende de omschrijving van de sanctie "afzondering op kamer" kennis zou hebben gehad. Gelet op de onzekerheid omtrent de inhoud van de strafsanctie "afzondering op kamer" en op de mogelijkheid van de directie om gunsten al dan niet toe te staan, moet worden aangenomen dat de verzoeker, ondanks het eerder ondergaan van de tuchtstraf "afzondering op kamer" en "afzondering op cel", niet exact de draagwijdte van de strafsanctie "afzondering op kamer" kende. De omstandigheid dat de verzoeker de hem eerder opgelegde tuchtsancties "afzondering op kamer" of "afzondering op cel" niet heeft bestreden, doet hieraan geen afbreuk.

De tuchtsanctie 21 dagen "afzondering op kamer" en de schorsing van het ongestoord bezoek voor drie maanden werden aan de verzoeker als één geheel opgelegd. De onwettigheid van de eerst vermelde tuchtsanctie vitieert derhalve de gehele bestreden beslissing, die als één en ondeelbaar moet worden beoordeeld.

Het middel is gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van 10 augustus 2010 van de gevangenisdirecteur van Merksplas waarbij aan de verzoeker de tuchtsanctie

wordt opgelegd van 21 dagen afzondering op kamer en drie maanden schorsing ongestoord bezoek.

2. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 24 januari 2012, door de Raad van State, XIVe kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,

bijgestaan door

Christophe Verhaert,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Christophe Verhaert	**André Beirlaen**