RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

nr. 217.650 van 1 februari 2012
in de zaak A. 197.186/XIV-33.392

In zake : Mohamed ELIDRISSI
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 23 juli 2010, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 18 juli 2010 van de gevangenisdirecteur van Brugge waarbij aan de verzoeker de tuchtsanctie wordt opgelegd van één maand strikt regime, van 16 juli 2010 tot en met 15 augustus 2010, aansluitend vier maanden geen VOS-activiteiten (vorming, ontspanning, sport), van 15 augustus 2010 tot en met 14 december 2010.

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 verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 11 januari 2011.

Staatsraad Stephan De Taeye heeft verslag uitgebracht.

De verzoeker, die verschijnt in persoon, advocaat Daphné Florequin, die loco advocaat Mathieu Langerock verschijnt voor de verzoekende partij, en attaché Xaveer Laureyns, 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 17 januari 2008 gedetineerd en verblijft op het moment van de bestreden tuchtprocedure in de strafinrichting van Brugge.

3.2. Op 16 juli 2010 worden er lastens de verzoeker twee rapporten aan de directeur opgesteld. Deze rapporten geven aan dat de verzoeker voorwendde een medische prothese in zijn been/voet te hebben om aan de metaaldetector te ontsnappen. Bij een daaropvolgende fouille werd een GSM gevonden in een verband rond zijn enkel.

3.3. Op 16 juli 2010 wordt aan de verzoeker als voorlopige maatregel de plaatsing op veiligheidscel opgelegd.

3.4. Op 17 juli 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 18 juli 2010 wordt de verzoeker in aanwezigheid van zijn raadsman gehoord.

3.6. Nog op 18 juli 2010 wordt de verzoeker de tuchtsanctie één maand strikt regime, van 16 juli 2010 tot en met 15 augustus 2010, opgelegd, met aansluitend vier maanden geen vormings-, ontspannings- en sportactiviteiten (VOS), van 15 augustus 2010 tot en met 14 december 2010. Deze beslissing steunt op de volgende overwegingen:

> "(…)
> Betrokkene kreeg een 'Rapport aan Directeur' voor afleggen onjuiste/verdachte veklaring om metaaldetectie te vermijden, en gsm in bezit
> Betrokkene was in het bezit van een gsm, hij werd op heterdaad betrapt. De feiten kunnen aldus niet worden ontkend.
> Het in het bezit zijn van een gsm is uiteraard niet toegelaten.
> Het is reeds de derde maal dat betrokkene dezelfde inbreuk pleegt.
> Hij weigert verdere info te geven over de gsm zelf.
> Hij vormt daarmee een gevaar voor de interne orde en veiligheid van de inrichting.
> De reeds opgelegde strikte regimes missen hun effect, daar betrokkene blijft recidiveren.
> (…)".

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang

De aangevoerde exceptie

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 laatste memorie werpt de verwerende partij de exceptie van onontvankelijkheid van het beroep wegens gemis aan belang op. Zij betoogt dat de verzoeker geen omschrijving geeft van het belang in zijn verzoekschrift. Deze poneert louter dat hij door de bestreden beslissing onmiddellijk en rechtstreeks wordt geraakt. Waar de verzoeker weliswaar een passage wijdt aan diens "belang", kan de verwerende partij niet anders dan vaststellen dat dit in dermate algemene en vage bewoordingen gebeurt dat bezwaarlijk kan worden aangenomen dat de verzoeker in deze over een persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig belang beschikt om de nietigverklaring van de bestreden beslissing te bekomen.

Beoordeling

4.3. 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

Enig middel

Standpunt van de partijen

5.1. In een enig 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.

5.2. In haar memorie van antwoord repliceert de verwerende partij dat de sanctie "strikt regime" in de gevangenis van Brugge bestaat uit een beperking van bezoek tot glasbezoek, telefoonverbod (behalve met advocaat en ombudsman), individuele wandeling en geen gemeenschappelijke activiteiten (geen polyvalente zaal, eten op cel, geen film of optreden, eucharistieviering op cel, geen sport, geen bibliotheekbezoek, geen vorming of educatief centrum, geen werk). De directie kan bepaalde rechten toch toestaan, dit wordt dan expliciet vermeld in de tuchtbeslissing. Het strikt regime bestaat uit de ontzegging of beperking van bepaalde rechten die in artikel 82, 1°, van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende het Algemeen Reglement van de Strafinrichtingen worden opgesomd. De sanctie wordt niet in strijd met dit artikel opgelegd. Dat de benaming "strikt regime" in de voormelde bepaling niet terug te vinden is, is irrelevant. Zoals aangehaald, heeft het strikt regime wel een vooraf bepaalde inhoud. Uit navraag bij de gevangenisdirectie te Brugge blijkt dat een document met de omschrijving van het strikt regime op elke sectie wordt geafficheerd, zodat de gedetineerde hiervan kennis kan nemen. Bovendien kreeg de verzoeker reeds

meerdere malen een strikt regime als tuchtsanctie opgelegd. Hieruit blijkt dat de verzoeker de inhoud en de draagwijdte van de tuchtsanctie van strikt regime wel kent.

5.3. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat het begrip "strikt regime" geen vooraf bepaalde inhoud heeft. De omschrijving van het strikt regime werd op het ogenblik dat de verzoeker de tuchtsanctie kreeg, niet geafficheerd in de gevangenis van Brugge. Het vaag begrip "strikt regime" kan steeds aan een wijzigende betekenis worden onderworpen. De verzoeker kon ondanks een vroegere tuchtsanctie van "strikt regime" niet met zekerheid de volledige draagwijdte van de tuchtsanctie inschatten. De beslissing laat na om de draagwijdte van het "strikt regime" nader te omschrijven. Het penitentiair bestuur te Brugge 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 ook de Raad van State van mening is dat wie reeds een strikt regime onderging, de inhoud van dit regime kent.

5.5. In zijn laatste memorie voegt de verzoeker toe dat het "strikt regime", zoals gesteld in 's Raads arrest nr. 204.929 van 8 juni 2010, geen vooraf bepaalde inhoud heeft. In tegenstelling tot wat de verwerende partij beweert, werd de omschrijving van het "strikt regime" geenszins geafficheerd op het ogenblik dat de verzoeker de tuchtsanctie kreeg. Maar zelfs al zou dit het geval zijn geweest, dan nog toont de verwerende partij niet aan dat de verzoeker hiervan kennis had genomen. In elk geval kon de verzoeker op het ogenblik dat hij de tuchtsanctie kreeg, allesbehalve de inhoud en de draagwijdte van de tuchtsanctie "strikt regime" afleiden. Een vaag begrip zoals "strikt regime" kan immers aan een wijzigende betekenis worden onderworpen, waardoor de verzoeker desondanks zijn vroegere sanctie van "strikt regime" niet met zekerheid de volledige draagwijdte van de tuchtsanctie kon inschatten. De gevangenisdirectie te Brugge kan namelijk met het

“strikt regime” een geheel van gunsten en rechten van gedetineerden inperken, alsook beslissen om bepaalde gunsten en rechten desondanks het “strikt regime” te behouden. De bestreden beslissing laat daarenboven zonder meer na om de draagwijdte van het “strikt regime” nader te omschrijven. Hierdoor heeft het penitentiair bestuur te Brugge 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 van “strikt regime” 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 “strikt regime” is op zich dan ook niet in strijd met artikel 82, 1°, van het algemeen reglement. Evenwel blijkt niet dat het begrip “strikt regime” een vooraf bepaalde inhoud heeft -er blijkt daaromtrent geen algemeen reglement voor alle gevangenissen of voor de gevangenis te Brugge te bestaan; er blijkt ook geen intern reglement voor de gevangenis te Brugge 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 het “strikt regime”, zoals de verwerende partij hem aan de verzoeker opgelegd heeft, geen plaats in artikel 82 van het algemeen reglement.

6.3. Met het door de verwerende partij voorgelegde document houdende de omschrijving van het strikt regime, wordt de effectieve afficheringin elke sectie van dit document op het moment van de bestreden tuchtprocedure niet aangetoond, laat staan dat ermee wordt aangetoond dat de verzoeker van dit document kennis zou hebben gehad. Gelet op de onzekerheid omtrent de inhoud van het “strikt regime” 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 “strikt regime”, niet exact de draagwijdte van de bestreden tuchtmaatregel kende.

De tuchtsanctie één maand strikt regime en aansluitend daarop vier maanden geen VOS-activiteiten, 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 18 juli 2010 van de gevangenisdirecteur van Brugge waarbij aan de verzoeker de tuchtsanctie wordt opgelegd van één maand strikt regime, van 16 juli 2010 tot en met 15 augustus 2010, aansluitend vier maanden geen VOS-activiteiten (vorming, ontspanning, sport), van 15 augustus 2010 tot en met 14 december 2010.

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 1 februari 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**