

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

**nr. 235.588 van 5 augustus 2016
in de zaak A. 219.879/XIV-37.145**

In zake: Mohamed ZAOUAD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Millen
kantoor houdend te 3730 Hoeselt
Tongersesteenweg 4, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld per fax op 1 augustus 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de ordemaatregel van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 28 juli 2016 [...] waarin aan verzoeker 1 maand glasbezoek wordt opgelegd van 28 juli tot en met 28 augustus 2016”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 2 augustus 2016, om 11.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valerie Kruijen, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor de verzoekende partij en attaché Wim Van Brussel die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Luc Vermeire 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. Verzoeker is opgesloten in de gevangenis te Hasselt en is sinds 11 juni 2015 onder een individueel veiligheidsregime geplaatst.

3.2. Op 28 juli 2016 wordt aan verzoeker één maand glasbezoek (van 28/07/2016 tot en met 28/08/2016) opgelegd als ordemaatregel. Deze beslissing is als volgt gemotiveerd:

“Op 27/07/2016 was u betrokken bij een incident tijdens het tafelbezoek. U weigerde de instructies van het gevangenispersoneel op te volgen en uitte bovendien beledigingen en ernstige bedreigingen ten aanzien van de aanwezige beambte. Deze feiten zijn in strijd met de bepalingen van het huishoudelijk reglement, geven blijk van een gebrek aan respect voor het gevangenispersoneel en hebben bovendien een negatieve invloed op de orde en de veiligheid in de inrichting. Er werd omtrent het incident een RAD opgesteld.

Op 01/07/2016 werd reeds een RAD opgesteld, ook naar aanleiding van een incident tijdens het tafelbezoek. Ook toen was er sprake van het niet opvolgen van de instructies van het gevangenispersoneel en van het uiten van beledigingen en ernstige bedreigingen.

Gezien uw houding tijdens het tafelbezoek wordt er, teneinde de orde en de veiligheid in de inrichting te vrijwaren, een- ordemaatregel opgelegd: 1 maand glasbezoek (van 28/07/2016 tot en met 28/08/2016).”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. Ter terechtzitting vraagt de advocate van verzoeker een uitstel van de terechtzitting om toe te laten dat verzoeker persoonlijk aanwezig kan zijn op de terechtzitting. Zij wijst er op dat verzoeker aan de gevangenisdirectie had verzocht aanwezig te zijn, doch dat op dit verzoek niet is ingegaan en verzoeker niet is overgebracht naar de Raad van State.

5. In beginsel is het toekennen van enig uitstel van de terechtzitting niet te verenigen met de door de wetgever gewilde spoedbehandeling van een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van een administratieve rechtshandeling.

De persoonlijke verschijning van verzoeker is op zich geen procedurele vereiste zodat dit op zich geen uitstel noodzaakt. Op grond van artikel 4, tweede lid, van het Koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ moet verzoeker immers “verschijnen of vertegenwoordigen”. Te dezen is verzoeker ter terechtzitting vertegenwoordigd. De enkele omstandigheid dat verzoeker naar hij stelt, door de administratie van de verwerende partij niet in de mogelijkheid werd gesteld persoonlijk aanwezig te zijn en hij dit wenste, is aldus geen dwingende omstandigheid die op zich het gevraagde uitstel noodzaakt, te meer dat zijn advocaat zich op nuttige wijze heeft kunnen verweren inzake de ontvankelijkheid van de vordering.

Uit wat voorafgaat volgt dat het gevraagde uitstel zich niet verdraagt met de door verzoeker gedane procedurekeuze en veeleer de beweerde uiterst dringende noodzakelijkheid lijkt tegen te spreken.

6. Het verzoek tot uitstel wordt niet ingewilligd.

V. Ontvankelijkheid van de vordering

Exceptie van bevoegdheid - Standpunt van de partijen

7. De verwerende partij betwist ter terechtzitting de bevoegdheid van de Raad van State. Zij betoogt in wezen dat de Raad van State geen kennis kan nemen van de ingestelde vordering omdat zij is gericht tegen een niet-aanvechtbare maatregel van orde.

8. Verzoeker anticipeert in het verzoekschrift niet afzonderlijk op deze exceptie. Onder het kopje “uiteenzetting van de feiten” in het verzoekschrift stelt hij *in fine* dat hij helemaal niet akkoord kan gaan “met deze ordemaatregel (lees tuchtsanctie)”. Ook stelt hij in het opschrift van het enige middel “Schending van art. 110 en 111 Basiswet: opgelegde ordemaatregel is een tuchtsanctie - verzoeker werd niet gehoord door de gevangenisdirecteur”. De argumenten die verzoeker in dat middel aanvoert is dat de feiten die geschetst worden het voorwerp van een tuchtrechtelijke inbreuk kunnen uitmaken en dat verzoeker - die al onder een bijzonder veiligheidsregime staat - wordt bestraft op grond van het rapport aan de directeur “aangezien het klaar en duidelijk is dat de gevangenisdirecteur hem wil straffen (op grond van dit RAD) voor zijn houding naar het gevangenispersoneel toe”. Volgens verzoeker is het dan ook duidelijk dat hij wordt gestraft “voor zijn houding tijdens het bezoek (waarbij hij met klem betwist dat hij tuchtrechtelijke inbreuken heeft begaan).” Volgens verzoeker mocht hij “dan ook niet het voorwerp van een ordemaatregel uit [te] maken (gezien het een tuchtsanctie is) doch diende [hij] het voorwerp van een tuchtmaatregel uitmaken waarbij [hij] gehoord diende te worden [...]”. Ook bij de uiteenzetting van de spoedeisendheid stelt verzoeker inzonderheid dat “de ordemaatregel van de gevangenisdirectie (die voor verzoeker enkel of minstens hoofdzakelijk tot doel heeft hem te straffen en dus vatbaar is voor administratief beroep bij de Raad van State) [...]”.

Ter terechtzitting stelt verzoeker dat de bestreden beslissing een verdoken tuchtstraf is en verwijst zij, in substantie naar hetgeen is gesteld in het verzoekschrift.

Beoordeling

9. De directeur van een strafinrichting is belast met de zorg voor de goede werking van, en de goede orde in de strafinrichting. Hij kan met het oog daarop ten aanzien van wie in de strafinrichting is opgenomen een veelheid van maatregelen beslissen die zekere ongemakken of onaangenaamheden kunnen meebrengen. Evenwel, zoals de Raad van State, in algemene vergadering, in het arrest nr. 116.899 van 11 maart 2003 inzake De Smedt heeft overwogen, zijn die maatregelen, in zoverre zij uitsluitend of hoofdzakelijk ingegeven zijn door veiligheids- en voorzichtigheidsoverwegingen, maatregelen van inwendige orde, waartegen in principe geen annulatieberoep openstaat. Het is slechts anders wanneer de betrokken maatregel er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt een gedetineerde te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. De maatregel wordt dan in de eerste plaats gemotiveerd door het schuldig bevonden gedrag van de gedetineerde, waarvoor hij wil doen boeten. Een dergelijke maatregel komt wel voor vernietiging – en dus voor schorsing van de tenuitvoerlegging – door de Raad van State in aanmerking.

10. In deze stand van het geding stelt de Raad van State vast dat de bestreden beslissing een regeling van het bezoek betreft, zoals bepaald in artikel 60, § 3, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet). Op grond van deze bepaling kan de directeur van de gevangenis beslissen dat de bezoeken aan een gedetineerde plaatsvinden in een lokaal voorzien van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt, in de volgende gevallen:

“1° wanneer er ernstige redenen bestaan dat er zich tijdens het bezoek incidenten kunnen voordoen die de orde of de veiligheid in het gedrang kunnen brengen;

2° op verzoek van de bezoeker;

3° op verzoek van de gedetineerde;

4° als de bezoeker of de gedetineerde eerder de bezoekregeling niet heeft nageleefd en er redenen bestaan om aan te nemen dat deze inbreuk op de bezoekregeling zich kan herhalen.”

De basiswet plaatst op het eerste gezicht het bezoeken aan een gedetineerde in een lokaal voorzien van een transparante wand zoals de thans bestreden beslissing, niet in een bestraffend maar in een veiligheidskader.

De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.2). Luidens deze maakt ze een “ordemaatregel” uit en is ze genomen ter vrijwaring van “de orde en de veiligheid in de inrichting” naar aanleiding van verzoekers houding tijdens het tafelbezoek die in strijd is met het huishoudelijk reglement, blijkt geeft van een gebrek aan respect voor het gevangenispersoneel en een negatieve invloed heeft op de orde en de veiligheid in de inrichting. Uit de bestreden beslissing waaruit op het eerste gezicht een beoordeling *in concreto* van de individuele situatie van verzoeker blijkt, kan in de huidige stand van het geding niet worden afgeleid dat de maatregel is genomen om verzoeker (disciplinair) te bestraffen.

11. Gelet op het voormelde moet de bestreden beslissing duidelijk als een maatregel van inwendige orde worden beschouwd waarmee de goede werking van de instelling wordt verzekerd.

Het komt derhalve aan verzoeker toe om het voor de Raad van State aannemelijk te maken dat, ondanks de schijn van het tegendeel, de bestreden beslissing er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt om hem te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. Tot het bestaan van een dergelijke, niet-veruitwendigde bedoeling, kan niet worden besloten op grond van loutere subjectieve gevoelens van verzoeker. Integendeel dient verzoeker met verwijzing naar

concrete omstandigheden aannemelijk te maken dat het determinerend motief van de opgelegde maatregel erin bestaat hem te bestraffen.

12. Verzoeker verwijst in het verzoekschrift niet naar concrete feiten of gegevens waaruit zou moeten blijken dat het opleggen van de bestreden maatregel in werkelijkheid uitsluitend of hoofdzakelijk ertoe strekt om hem te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. Hij beperkt zich formeel tot de blote bewering dat hij niet akkoord gaat “met deze ordemaatregel (lees tuchtsanctie)” doch in het licht van wat voorafgaat volstaat dit niet.

De argumenten die verzoeker in het verzoekschrift – onder de rubriek betreffende het enige middel – in dat verband aanvoert, voldoen naar het oordeel van de Raad van State niet aan de bewijslast die ter zake op hem rust. In essentie voert verzoeker ter zake aan dat de betwiste maatregel, die zich naar de bewoordingen ervan aandient als een maatregel van inwendige orde, gebaseerd is op het gedrag van verzoeker en dat die maatregel nadelige gevolgen voor hem heeft. Op zich volstaat zulks niet om aan te nemen dat met die maatregel in werkelijkheid zou beoogd zijn verzoeker voor een disciplinaire tekortkoming te bestraffen. Verzoekers verwijzing naar artikel 111 van de basiswet overtuigt te dezen evenmin nu die bepaling uitdrukkelijk betrekking heeft op de bijzondere veiligheidsmaatregelen die worden opgesomd in artikel 112, § 1, van de basiswet en in deze stand van het geding vaststaat dat de bestreden maatregel geen dergelijke maatregel betreft. Voorts houdt het enkele gegeven dat de bestreden beslissing in het gedrag van de gedetineerde zijn grondslag vindt en dat dit gedrag desgevallend ook tuchtrechtelijk kan worden bestraft, op zich niet het bewijs in van de bedoeling om verzoeker te straffen, namelijk met het inzicht om verzoeker leed toe te voegen vanwege zijn schuld aan zekere tekortkomingen.

13. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker niet aannemelijk maakt dat de bestreden beslissing waarbij aan verzoeker één maand glasbezoek wordt opgelegd, in werkelijkheid uitsluitend of hoofdzakelijk ertoe strekt hem te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen.

In deze stand van het geding lijkt de bestreden beslissing een maatregel van inwendige orde te zijn die niet het voorwerp kan uitmaken van een annulatieberoep en waarvan de Raad van State bijgevolg evenmin de schorsing kan bevelen.

14. De door de verwerende partij opgeworpen – maar desnoods ook ambtshalve op te werpen – exceptie vertoont een dergelijke graad van ernst, dat ze reeds in de huidige stand van de procedure moet worden opgeworpen en bijgevalen.

VI. Conclusie

15. Uit wat voorafgaat volgt dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet-ontvankelijk is.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 5 augustus 2016, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Debersaques