

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

nr. 239.198 van 22 september 2017

in de zaak A. 223.172/XIV-37.521

In zake: Watchrawoot TSONGARD
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Millen
kantoor houdend te 3730 Hoeselt
Tongersestaanweg 4 bus I
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 20 september 2017, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de directeur-generaal van de FOD Justitie, Directoraat Generaal Penitentiaire inrichtingen van 15 september 2017 “die een hernieuwing van een individueel bijzonder veiligheidsregime uitmaakt dat aan verzoeker wordt opgelegd en gaat lopen van 18 september 2017 tot en met 16 november 2017”.

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 22 september 2017, om 11 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valerie Kruijen die, loco advocaat Jürgen Millen verschijnt voor verzoeker, en attaché Wim Van Brussel, 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. Verzoeker is sedert 12 juni 2017 opgesloten in de gevangenis te Turnhout.

Met een beslissing van 21 november 2016 wordt aan verzoeker die op dat ogenblik nog geplaatst is in de gevangenis van Beveren, een bijzondere veiligheidsmaatregel opgelegd. De bijzondere veiligheidsmaatregel wordt verlengd op 21 januari, 21 maart, 19 mei en, dit is na zijn overplaatsing naar de gevangenis te Turnhout, op 19 juli 2017.

Op 15 september 2017, nadat verzoeker op 4 september 2017 werd gehoord, wordt het individueel bijzonder veiligheidsregime van verzoeker hernieuwd voor “een duur van 2 maanden, vanaf 18/09/2017 tot en met 16/11/2017”, “[g]elet op de concrete omstandigheden en gedragingen van de gedetineerde [...] [d]ie hierna vermeld worden en die toelaten te geloven dat de betrokkene een voortdurende bedreiging voor de veiligheid vormt”.

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Standpunt van de partijen

4. 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 veiligheidsmaatregel die een niet-aanvechtbare maatregel van orde is.

Beoordeling

5. 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.

Op grond van artikel 116 van de basiswet kan, wanneer uit concrete omstandigheden of uit de gedragingen van een gedetineerde blijkt dat hij een voortdurende bedreiging uitmaakt voor de veiligheid, en gebleken is dat zowel de in afdeling I van die wet vermelde controlemaatregelen als de in afdeling II vermelde bijzondere beveiligingsmaatregelen ontoereikend zijn, de gedetineerde

in een bijzonder individueel veiligheidsregime worden geplaatst. De beslissing tot plaatsing in een bijzonder individueel veiligheidsregime wordt genomen door de directeur-generaal van de penitentiaire administratie of zijn gemachtigde, op voorstel van de directeur.

6. Luidens de bestreden beslissing maakt zij een “bijzondere veiligheidsmaatregel” uit opgelegd in toepassing van titel VI, afdeling III van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en rechtspositie van gedetineerden’. De bestreden beslissing vermeldt dat “[verzoeker] een voortdurende bedreiging voor de veiligheid vormt” en refereert aan een geheel van feiten die een duidelijk vluchtgevaar aannemelijk maken. Zo wordt verwezen naar de overplaatsing van verzoeker op 10 november 2016 van de gevangenis van Brugge naar deze van Beveren “na een vermoeden dat hij een ontsnapping aan het beramen was”. Daarbij wordt verwezen naar een getuigenis van een medegedetineerde dat verzoeker vroeg om “een kniptang en informatie over het dak en de muren” en naar een aantal verdachte voorwerpen die waren gevonden op zijn cel. Eveneens wordt verwezen naar zijn verleden in de gevangenissen van Leuven Centraal, Antwerpen, Turnhout en Hasselt waarbij hij ontsnappingspogingen heeft ondernomen of minstens duidelijke plannen had om te ontsnappen en naar een gewelddadige nasleep van een ontsnappingspoging in Turnhout.

De genomen maatregelen, namelijk de uitsluiting van deelname aan bepaalde gemeenschappelijke of individuele activiteiten, het ontnemen of onthouden van voorwerpen, en het verplicht verblijf op een monocel worden telkens gemotiveerd vanuit dit vluchtrisico.

Deze motieven lijken met een voldoende graad van ernst aan te tonen dat het veiligheidsregime niet in een bestraffend maar in een veiligheidskader dient te worden geplaatst.

7. Het komt 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 het veiligheidsregime erin bestaat hem te bestraffen.

8. Verzoeker voert in zijn verzoekschrift aan dat de bestreden beslissing geen veiligheidsmaatregel maar wel een strafsanctie, minstens een tuchtsanctie uitmaakt. De bestreden beslissing beoogt verzoeker te straffen voor een eerdere ontsnappingspoging zonder dat een concreet element wordt aangehaald waarom er enig ontsnappingsgevaar in de gevangenis van Turnhout zou zijn. Verzoeker zit reeds meer dan tien maanden in een veiligheidsregime waardoor “hij (groten)deels volledig geïsoleerd wordt van andere gedetineerden” en waar hij zowel fysiek als psychisch ernstig onder lijdt.

Op de terechtzitting verklaart de raadsman van verzoeker dat de versoepelingen die gedurende die tien maanden geleidelijk werden aangebracht daaraan niet afdoen.

9. De te dezen opgelegde maatregelen volgen uit artikel 117 van de basiswet, dat de mogelijke maatregelen in het veiligheidsregime omschrijft. Uit het opleggen van bepaalde maatregelen die door de wet uitdrukkelijk zijn voorzien in een veiligheidsregime, blijkt op zich geen repressief karakter. Vluchtgevaar is overigens een motief dat kan ingegeven zijn door veiligheidsoverwegingen. Het lijkt ook een reden die ertoe noodzaakt om behoedzaam en voorzichtig te werk te gaan aangaande de contacten van verzoeker met medegedetineerden.

Daarnaast blijkt dat gedurende de 10 maanden waarin het individueel bijzonder veiligheidsregime werd verlengd omwille van het ontsnappingsrisico, er telkens, dit is bij elke verlenging, een concrete analyse werd gemaakt van verzoekers detentiedrag in het licht van deze

veiligheidsoverwegingen. Het regime blijkt in de loop van de tijd geleidelijk doch gestaag te zijn versoepeld. Bij de eerste hernieuwing op 20 januari 2017 wordt akkoord gegaan met het sociaal bezoek van [K.V.] van de Boeddhistische Unie en wordt eveneens de bijzondere bewaking versoepeld. Op 8 maart 2017 bij een tussentijdse evaluatie wordt aan verzoeker toegestaan om sportactiviteiten in groep met toezicht uit te oefenen. Bij de tweede hernieuwing op 21 maart 2017 wordt hem normaal bestek tijdens de maaltijden gegeven. Bij de derde vernieuwing op 19 mei 2017 werd gemeenschappelijk bibliotheekbezoek toegestaan en werd het glasbezoek en de bijzondere bewaking opgeheven. Op 19 juli 2017, na overplaatsing in Turnhout, wordt het individueel bijzonder veiligheidsregime verder versoepeld: deelname aan vormingsactiviteiten, na voorafgaande screening, goedkeuring van de groep door de directie en onder regulier toezicht, wordt toegestaan. Met de bestreden beslissing tot slot wordt aan verzoeker bijkomend toegestaan om 2x per week deel te nemen aan de gemeenschappelijke wandelingen en wordt akkoord gegaan met een microgolfoven op zijn cel.

10. Verzoeker kan niet worden gevolgd waar hij ter terechtzitting voorhoudt dat er noodzakelijk elementen moeten worden aangehaald die aantonen dat er een specifiek, concreet ontsnapingsgevaar bestaat wat de gevangenis in Turnhout betreft. De handelingen van verzoeker in vorige gevangnissen, te dezen inzake vluchtgedrag, mogen worden betrokken bij de beoordeling van het veiligheidsrisico.

Anders dan wat verzoeker betoogt, lijkt in de huidige stand van het geding het plaatsen van verzoeker in een bijzonder individueel veiligheidsregime dat zoals hiervoor is uiteengezet, na een zorgvuldige analyse door de bevoegde overheid geleidelijk doch gestaag wordt versoepeld - en waarvan niet aannemelijk wordt gemaakt dat het op enige wijze de detentieduur van verzoeker verlengt, geen betrekking te hebben op het “bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde strafvervolgung”. Deze veiligheidsmaatregel lijkt derhalve *ratione materiae* buiten het strafrechtelijk luik van artikel 6, lid 1 EVRM

te vallen (cf. EHRM (GK) 17 september 2009, nr. 74912/01, Enea t. Italië, punten 97-98).

Op het eerste gezicht lijkt het bestreden veiligheidsregime hoofdzakelijk bedoeld te zijn en te blijven om het vluchtrisico naar de toekomst toe in te perken en niet, ook niet op verkapte wijze, om verzoeker te straffen voor een uitgevoerde ontsnapping of deelname aan een ontsnapping die op grond van artikel 129, 8°, van de basiswet tuchtrechtelijke inbreuken vormen.

11. De enkele omstandigheid dat de Beroepscommissie van de Centrale Raad waarbij op grond van de basiswet een beroep tegen een veiligheidsregime kan worden ingesteld, nog steeds niet is opgericht zodat verzoeker genoodzaakt meent te zijn om een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid in de stellen bij de Raad van State, doet geen afbreuk aan de bovenstaande vaststellingen.

12. Uit wat voorafgaat volgt dat verzoeker niet aannemelijk maakt dat het hernieuwen van de plaatsing in een bijzonder individueel veiligheidsregime 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.

13. 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.

V. Conclusie

14. 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.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van tweeëntwintig september tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

bijgestaan door

Johan Pas,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Kaat Leus