

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 259.052 van 7 maart 2024
in de zaak A. 238.949/IX-10.243**

In zake: XXXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Sven Boullart
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Voskenslaan 419
 bij wie woonplaats wordt gekozen
 eveneens bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Hans Rieder
 kantoor houdend te 9000 Gent
 Recollettenlei 39

tegen:

1. de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de
 minister van Justitie
2. de DIRECTEUR-GENERAAL PENITENTIAIRE
 INRICHTINGEN
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Karine Van Gulck
 kantoor houdend te 2600 Berchem
 Deken De Winterstraat 26
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 24 april 2023, strekt tot de
nietigverklaring van beslissing BC/23-0033 van de beroepscommissie van de
Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen van 23 maart 2023.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 15.440 van 13 juni 2023 is het
cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De eerste verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft gevraagd dat de procedure wordt voortgezet ten einde te worden gehoord.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 februari 2024.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Karine Van Gulck, die verschijnt voor de verwerende partijen, zijn gehoord.

Eerste 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. Met de thans bestreden beslissing BC/23-0033 doet de beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen op 23 maart 2023 uitspraak over een beroep van huidige verzoeker in cassatie tegen een beslissing van de directeur-generaal van de penitentiaire inrichtingen van 17

februari 2023 tot hernieuwing van de plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime (“IBVR”).

In de bestreden beslissing schetst de beroepscommissie de nuttige feiten ter beoordeling van het beroep. Dit feitenrelaas leert het volgende.

Verzoeker komt op 14 oktober 2022 aan in de penitentiaire instelling (“PI”) te Beveren nadat hij vanuit Zwitserland uitgeleverd was aan België. Diezelfde dag wordt hem een bijzondere veiligheidsmaatregel opgelegd, die tot driemaal toe hernieuwd wordt. De bijzondere veiligheidsmaatregel en de vernieuwingen worden gedeeltelijk vernietigd door de klachtencommissie.

Op 10 november 2022 neemt de directeur-generaal van de penitentiaire inrichtingen een beslissing tot IBVR, die door de beroepscommissie wordt vernietigd.

Op 22 december 2022 neemt de directeur-generaal een nieuwe beslissing tot IBVR. Bij beschikking van de voorzitter van de Nederlandstalige rechtbank van eerste aanleg te Brussel van 18 januari 2023 wordt aan de Belgische Staat het verbod opgelegd om uitvoering te geven aan deze IBVR van 22 december 2022.

Op 24 januari 2023 beslist de directeur-generaal om verzoeker in een IBVR te plaatsen.

Op 25 januari 2023 verwerpt de beroepscommissie het beroep van verzoeker tegen de IBVR-beslissing van 22 december 2022. Het cassatieberoep van verzoeker tegen deze beslissing van de beroepscommissie wordt bij arrest nr. 259.051 van heden verworpen.

Op 26 januari 2023 stelt de directeur-generaal vast dat de beslissing van 22 december 2022 terug uitvoering krijgt en dat de beslissing van 24 januari 2023 zonder voorwerp is.

Op voorstel van de directeur van de PI Beveren en na medisch advies van een geneesheer neemt de directeur-generaal, verzoeker gehoord, op 17 februari 2023 een beslissing tot hernieuwing van de plaatsing in IBVR, bestaande uit de volgende maatregelen:

- uitsluiting van deelname aan alle gemeenschappelijke activiteiten,
- systematische controle van inkomende en uitgaande briefwisseling,
- beperking van bezoek in een lokaal dat voorzien is van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt,
- gedeeltelijke ontzegging van het gebruik van de telefoon,
- systematische toepassing van het onderzoek aan de kledij,
- ontnemen of onthouden van scherpe en gevaarlijke voorwerpen, behoudens uitzonderingen door de directeur toegestaan,
- observatie overdag en tijdens de nacht om de zestig minuten behoudens tussen 21.00 uur en 6.10 uur,
- verplicht verblijf in de hem toegewezen verblijfsruimte.

3.2. De beroepscommissie verklaart het beroep ontvankelijk en gedeeltelijk gegrond, als volgt:

- Vernietigt de beroepscommissie de beslissing van 17 februari 2023 van de directeur-generaal van de penitentiaire administratie tot hernieuwing van het IBVR, doch enkel in de mate dat deze beslissing oplegt dat ook ten aanzien van de eigen ouders van beroepsindiener het bezoek moet plaatsvinden in een lokaal dat voorzien is van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt;
- Beveelt de beroepscommissie aan de directeur-generaal om met betrekking tot dit enkele punt een nieuwe beslissing te nemen overeenkomstig de artikelen 158 § 3, 1° juncto 162 § 3 van de Basiswet met inachtneming van deze uitspraak, binnen de zeven dagen na de betekening van deze uitspraak.
- Wijst de beroepscommissie het hoger beroep van beroepsindiener voor het overige af als ongegrond.”

IV. Regelmatigheid van de rechtspleging

4. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie, was geen partij in het geschil bij de beroepscommissie. Enkel de directeur-generaal van de penitentiaire inrichtingen was betrokken als verwerende

partij. Daaruit volgt dat enkel de laatstgenoemde te beschouwen is als verweerder in cassatie. Hierna wordt met “verwerende partij” enkel nog de directeur-generaal van de penitentiaire inrichtingen bedoeld.

5. De verwerende partij verklaart dat de memorie van antwoord, ingediend door de Belgische Staat, ook aan haar toegerekend mag worden.

V. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie

6. Verzoeker beschikt volgens de verwerende partij niet (meer) over het vereiste belang. Hij kan met een vernietiging niets bereiken. De gevolgen van het ondergane veiligheidsregime kunnen niet meer ongedaan gemaakt worden: de maatregel werd immers al ondergaan en is verstreken sinds 20 april 2023. Een eventuele vernietiging van een beslissing tot het opleggen van een IBVR in het verleden zou aan verzoeker geen rechtstreeks voordeel meer opleveren dat is verbonden aan het verdwijnen van de bestreden akte uit de rechtsorde. Die vernietiging zou voor het verleden immers in rechte geen enkel rechtstreeks gevolg meer hebben: voor de betrokken periode kan geen ander regime meer worden georganiseerd. Dit zou dus niets veranderen aan de rechtstoestand van verzoeker. De door hem bestreden beslissing was reeds achterhaald op het ogenblik dat hij het cassatieberoep indiende: het bestreden IBVR verstreek op 20 april 2023 en werd vervangen door een nieuwe beslissing IBVR die inging op 21 april 2023. Inmiddels is er ook reeds een nieuwe beslissing van 19 juni 2023 tot verdere plaatsing in een IBVR, die loopt tot 18 augustus 2023. Het louter nastreven van een precedentwaarde verleent aan verzoeker geen belang, vermits artikel 6 GerW aan de rechterlijke uitspraken precedentwaarde ontfemt. De eventuele intentie om op grond van een uitspraak van de Raad van State een vordering tot schadevergoeding in te stellen houdt geen voldoende en rechtsreeks belang in. De latere beslissingen van de directeur-generaal van 17 februari 2023, van 20 april 2023 en van 19 juni 2023 inzake de plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime zijn geen loutere

verlenging van de beslissing van 22 december 2022. Elke nieuwe beslissing inzake IBVR is een op zichzelf staande beslissing, waarbij alle formele en inhoudelijke voorwaarden van een eerste beslissing vervuld moeten zijn. De beslissing kan slechts worden hernieuwd na een voorafgaand verzoek van de directeur, vergezeld van een psycho-medisch verslag en met inachtneming van de bepalingen van artikel 118, §§ 1 tot 4, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (“basiswet”).

Beoordeling

7. Met de exceptie lijkt de verwerende partij ervan uit te gaan dat verzoeker met huidig cassatieberoep de vernietiging vordert van de plaatsing in IBVR, terwijl het voorwerp van zijn vordering de vernietiging is van de beslissing van de beroepscommissie.

8. De finaliteit van een cassatieberoep bestaat erin om de vermeend onwettige uitspraak van het administratief rechtscollege teniet te doen, waarna de zaak voor een nieuwe beoordeling aan het rechtscollege wordt voorgelegd, zodat de verzoeker in cassatie een nieuwe kans verwerft op een voor hem gunstiger uitspraak van dat rechtscollege.

9. Dat verzoeker de hem opgelegde maatregel volledig heeft ondergaan op het ogenblik van de uitspraak over zijn cassatieberoep, ontnemt hem niet het belang bij zijn beroep. De mogelijkheid om na cassatie bij de beroepscommissie een gunstiger beslissing te verkrijgen, bestaat immers nog steeds. Verbreekt de Raad van State de voorliggende beslissing van de beroepscommissie, dan zal deze laatste in functie van de vernietigingsgrond kunnen of moeten vaststellen dat de beslissing van 17 februari 2023 onwettig aan verzoeker is opgelegd. Voor zover de gevolgen van de vernietigde beslissing niet meer ongedaan gemaakt kunnen worden, kan zij in voorkomend geval aan verzoeker een niet-financiële tegemoetkoming toekennen (artikel 158, § 4, *iuncto* artikel 162, § 3, van de basiswet). De verwerende partij toont niet aan dat de

beroepscommissie na een eventuele vernietiging van de bestreden uitspraak noodzakelijk zal moeten besluiten tot verwerping wegens een gebrek aan belang bij het beroep tegen de beslissing van de directeur-generaal, inzonderheid omdat de bestreden maatregel haar volle uitwerking heeft gehad.

10. De cassatierechtspraak waaraan de verwerende partij refereert ter adstructie van haar exceptie, ziet op gevallen waarin de verzoeker in cassatie hangende de cassatieprocedure genoegdoening heeft verkregen, dan wel handelingen heeft gesteld die aantonen dat hij vrijwillig verzaakt aan het voordeel dat hij kan putten uit een nieuw onderzoek van de zaak door het administratief rechtscollege. Elke vergelijking met de huidige zaak faalt.

11. Verzoeker heeft als partij die in het geding voor de beroepscommissie in het ongelijk is gesteld het vereiste belang bij het instellen van zijn cassatieberoep. De exceptie wordt verworpen.

VI. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

12. Het eerste middel is genomen uit de schending van artikel 149 van de Grondwet. Verzoeker vat het middel als volgt samen:

“1. Artikel 149 van de Grondwet bepaalt dat elk vonnis met redenen omkleed is.

Deze verplichting geldt ook voor de Beroepscommissie gezien deze een administratief rechtscollege uitmaakt.

De bij artikel 149 van de Grondwet opgelegde verplichting aan de rechter om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet – al ware die redengeving verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengt de beslissing te nemen. Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet is nageleefd, is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Het gaat er

daarbij dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is; alleen een gemis aan motivering – of daarmee gelijkstelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven – maakt een schending uit van artikel 149 van de Grondwet.

2. Deze motiveringsverplichting houdt in dat de bodemrechter moet antwoorden op de middelen of de argumentatie van de betrokkene.

Redenen van eenzelfde rechterlijke beslissing zijn tegenstrijdig indien ze elkaar tenietdoen of opheffen.

3. Verzoekende partij heeft in zijn beroep van 22 februari 2023^[...] tegen de beslissing van 17 februari 2023 een schending ingeroepen van het proportionaliteitsbeginsel zoals vervat in de artikelen 158, § 2, 2° iuncto artikel 166, § 2 van de Basiswet, specifiek voor wat betreft het toelaten van verzoekende partij gedurende een aantal keren per week aan deelname aan gemeenschappelijke wandelingen.

In de bestreden beslissing wordt geoordeeld dat het regime van verzoekende partij sinds zijn aankomst in de gevangenis bepaalde versoepelingen heeft ondergaan, onder meer voor wat betreft (minstens soms) de toegang tot een grotere individuele wandeling (pag. 13).

Vervolgens wordt geoordeeld dat via geleidelijk aangebrachte versoepelingen rekening gehouden wordt met de bezwaren die beroepsindiener uit zodat er geen redenen te zien zijn om het redelijk en billijk karakter in vraag te stellen van de voor de bodemrechter bestreden beslissing (pag. 13).

Nochtans uitte verzoekende partij op het punt van de wandelingen net bezwaar in zijn beroepsschrift^[...] op het gebrek aan deelname aan gemeenschappelijke wandelingen (pag. 12-14).

De motivering is op dat punt dan ook tegenstrijdig gezien beide redenen elkaar derhalve tegenspreken, zodat de bestreden beslissing niet kon beslissen dat er geen redenen te zien zijn om het redelijk en billijk karakter van de voor de bodemrechter bestreden beslissing in vraag te stellen. Minstens is de motivering op dat punt onduidelijk.

Door enerzijds te oordelen dat het regime van verzoekende partij sinds zijn aankomst in de gevangenis bepaalde versoepelingen heeft ondergaan, onder meer voor wat betreft (minstens soms) de toegang tot een grotere individuele wandeling en door anderzijds te oordelen dat via geleidelijk aangebrachte versoepelingen rekening gehouden wordt met de bezwaren die beroepsindiener uit zodat er geen redenen te zien zijn om het redelijk en billijk karakter in vraag te stellen, terwijl op het punt van de wandelingen verzoekende partij net bezwaar uitte in zijn beroepsschrift op het gebrek aan deelname aan gemeenschappelijke wandelingen, vormt de motivering van de bestreden beslissing een tegenstrijdige motivering, minstens een onduidelijke motivering, en schendt de bestreden beslissing mitsdien artikel 149 van de Grondwet.”

13. In de memorie van wederantwoord preciseert verzoeker dat het middel niet ziet op een gebrek aan motivering, maar op de tegenstrijdige motivering in de bestreden beslissing, of op zijn minst de onduidelijke

motivering. De beroepscommissie stelt vast dat er reeds enkele versoepelingen zijn aangebracht, zoals een ruimere individuele wandeling. Dit betekent echter niet noodzakelijk dat aan de bezwaren van verzoeker is voldaan. Hij heeft bezwaar gemaakt tegen het gebrek aan deelname aan gemeenschappelijke wandelingen, dat leidt tot isolement en mentale stress. Dit bezwaar is onderbouwd met medische rapporten die verwijzen naar hyperventilatie als gevolg van uitsluiting van gemeenschappelijke activiteiten. Hoewel de beslissing van 17 februari 2023 enige versoepelingen omvat, heeft hij uitdrukkelijk aangegeven dat deze beslissing nog steeds niet voldoet aan de eisen van proportionaliteit, redelijkheid en billijkheid. Zijn bezwaren hebben betrekking op deelname aan gemeenschappelijke wandelingen, niet alleen op een grotere individuele wandeling. De bestreden uitspraak vertoont dus een tegenstrijdige motivering door enerzijds te stellen dat bepaalde versoepelingen zijn doorgevoerd, zoals de grotere individuele wandeling, en door anderzijds te oordelen dat via de geleidelijke versoepelingen rekening wordt gehouden met de bezwaren die hij uit, zodat er geen reden is om het redelijk en billijk karakter van de beslissing in twijfel te trekken. De bezwaren van verzoeker zijn gerelateerd aan isolement en niet alleen aan de grootte van de individuele wandeling.

Beoordeling

14. Artikel 149 van de Grondwet, in zoverre het bepaalt dat elk vonnis met redenen is omkleed, vermeldt een regel die onafscheidbaar is van de opdracht tot berechting van een geschil. Deze regel geldt voor elk rechtscollege en dus ook voor de beroepscommissie.

15. De door artikel 149 van de Grondwet aan de rechter opgelegde verplichting om zijn rechterlijke uitspraak te motiveren heeft het karakter van een vormvereiste met beperkte draagwijdte. Een uitspraak is gemotiveerd wanneer de rechter duidelijk en ondubbelzinnig de redengeving uiteenzet – al ware die redengeving verkeerd of onwettig – die hem ertoe brengt de beslissing te nemen.

Bij de beoordeling of artikel 149 van de Grondwet is nageleefd is bijgevolg niet de vraag aan de orde of in de beslissing een verkeerde beoordeling van de feitelijke gegevens is uitgedrukt. Wanneer de motivering een verkeerde gevolgtrekking in rechte maakt, kan dit een schending van de wet uitmaken, maar is er nog geen sprake van een motiveringsgebrek. Het gaat er dan ook niet om of de motivering omstandig of juist is. Alleen een gemis aan motivering – of daarmee gelijkgestelde gevallen, zoals tegenstrijdigheid in de motieven – maakt een schending uit van artikel 149 van de Grondwet.

Deze jurisdictionele motiveringsplicht houdt ook in dat het rechtscollege expliciet of impliciet moet antwoorden op de middelen van de betrokkene, op zijn minst wanneer die middelen de strekking van zijn beslissing kunnen beïnvloeden, maar worden afgewezen. De motiveringsplicht moet de partijen en de Raad van State toelaten zich ervan te vergewissen of het rechtscollege de voorgelegde gegevens heeft onderzocht en daadwerkelijk op de middelen heeft geantwoord.

De bodemrechter is niet gehouden te antwoorden op de argumenten die een verzoekende partij ter staving van haar middel heeft aangevoerd, maar die geen afzonderlijk middel uitmaken.

Het middel dat de schending van artikel 149 van de Grondwet aanvoert, kan slechts ontvankelijk zijn in zoverre het aan de bestreden beslissing verwijt dat het rechtscollege daarin niet de redenen opgeeft waarop zijn beslissing steunt of niet antwoordt op de middelen die de eiser voor dat rechtscollege heeft aangevoerd. Het middel is daarentegen niet ontvankelijk in zoverre het aanvoert dat de vermelde redenen onjuist of onwettig zijn of dat het rechtscollege de aangevoerde middelen niet afdoende weerlegt.

16. In het tweede onderdeel van zijn eerste klacht voert verzoeker aan dat de opgelegde maatregel “disproportioneel, onredelijk of onbillijk” is. Hij wijst erop dat hij lijdt onder zijn isolatie en angstproblemen en hyperventilatie-aanvallen ervaart. Hij wijst op het psycho-medisch verslag waarin de geneesheer-

psychiater voorstelt “om de individuele wandeling te laten plaatsvinden op een grotere binnenkoer”. Hij merkt op dat in de bestreden beslissing enkel wordt ingegaan op zijn vraag om over specifieke bijkomende voorwerpen te mogen beschikken “alsmede zijn (ondergeschikte) vraag om hem minstens toe te laten individueel te wandelen op een grotere koer, zoals voorgesteld door de geneesheer-psychiater”. Volgens verzoeker komt het minstens gepast voor, in het licht van de vereisten van proportionaliteit, hem toe te laten een normaal bezoek van zijn ouders te mogen ontvangen en hem een aantal keer per week toe te laten deel te nemen aan de gemeenschappelijke wandeling.

Hierop antwoordt de beroepscommissie inzonderheid het volgende:

“De beroepscommissie dient te beoordelen of de beslissing onredelijk of onbillijk moet worden geacht, bij een afweging van alle in aanmerking komende belangen^[...]. De beslissing tot plaatsing in een IBVR vereist een afweging van verschillende belangen, enerzijds het kunnen vrijwaren van de veiligheid binnen de gevangenis en anderzijds de toestand en de belangen van de gedetineerde. Het IBVR moet proportioneel zijn, zowel wat de duur als wat de omvang betreft.

De beroepscommissie merkt op dat het regime van beroepsindieners sinds zijn aankomst bepaalde versoepelingen heeft ondergaan:

- Beroepsindieners is op 6 december 2022 overgeplaatst van een beveiligde [...] cel naar een aan hem toegewezen verblijfsruimte (waar hij beschikt over stromend water, een frigo, een normaal bed, TV, Prison cloud en telefoon op cel).
- Vanaf 18 december 2022 is er geen observatie meer om de 30 minuten, maar om de 60 minuten en sedert 26 januari 2023 wordt de observatie om de 60 minuten niet meer uitgevoerd tussen 21u00 en 6u10 teneinde de nachtrust van beroepsindieners maximaal te respecteren. Ook hier stelt de beroepscommissie vast dat de directeur-generaal bij de hernieuwing van het IBVR rekening hield met de aanbevelingen van de beroepscommissie, en daarbij zelfs verder versoepelde dan de beroepscommissie aanbevolen had in haar beslissing van 25 januari 2023.
- Hij beschikt over een aantal extra toegelaten voorwerpen op cel.
- Er wordt individuele sportbeoefening voorzien voor beroepsindieners (fietsen en fitness).
- Om aan de opmerkingen in de medische adviezen tegemoet te komen, en gelet op de problematiek van hyperventilatie, heeft beroepsindieners sinds de hernieuwing (minstens soms) toegang tot een grotere wandeling, waar hij individueel kan wandelen.

De genomen maatregelen zijn telkens gemotiveerd vanuit het vluchtrisico. De beroepscommissie stelt vast dat er, waar mogelijk, geleidelijk aan versoepelingen werden aangebracht en dat er op die manier rekening gehouden wordt met de bezwaren die beroepsindiener uit.

De beroepscommissie ziet derhalve geen reden om het redelijk en billijk karakter in vraag te stellen, met uitzondering van de maatregel betreffende de beperking van bezoek in een lokaal dat voorzien is van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt ten aanzien van de ouders van beroepsindiener.

Uit de vertrouwelijke informatie die de beroepscommissie ingekeken heeft, blijken er naar haar oordeel geen aanwijzingen die in het kader van de ontvluchttingsdreiging zouden rechtvaardigen dat er geen tafelbezoek zou kunnen plaatsvinden tussen beroepsindiener en zijn beide eigen ouders, temeer daar het mogelijk lijkt te zijn om op dergelijk tafelbezoek verscherpt toezicht te houden. Hierbij houdt de beroepscommissie ook rekening met de duur waarbij beroepsindiener zich reeds in een strikt regime bevindt. De beroepscommissie vernietigt de IBVR dan ook voor wat betreft dit punt en draagt de directeur-generaal op om op dit enkele punt een nieuwe, gemotiveerde beslissing te nemen.”

17. Verzoeker ziet een tegenstrijdigheid tussen enerzijds de opmerking van de beroepscommissie dat het regime van beroepsindiener sinds zijn aankomst bepaalde versoepelingen heeft ondergaan – waaronder de toegang tot een grotere wandeling, waarbij hij individueel kan wandelen – en anderzijds de vaststelling door de beroepscommissie dat “er, waar mogelijk, geleidelijk aan versoepelingen werden aangebracht en dat er op die manier rekening gehouden wordt met de bezwaren die beroepsindiener uit”.

18. Anders dan verzoeker betoogt, is er geen sprake van een tegenstrijdige motivering. Rekening houden met de bezwaren van verzoeker is niet hetzelfde als het inwilligen van het verzoek van de beroepsindiener. Zoals verzoeker stelt, is er niet ingegaan op het verzoek tot deelname aan gemeenschappelijke wandelingen, maar dit weerlegt niet dat er rekening is gehouden met zijn gezondheidsbezwaren bij de beoordeling van de proportionaliteit van het opgelegde regime. Zo blijkt dat hij toegang heeft tot een grotere wandeling waarbij hij individueel kan wandelen. Daarenboven stelt de beroepscommissie “dat er, waar mogelijk, geleidelijk aan versoepelingen werden aangebracht en dat er op die manier rekening gehouden wordt met de bezwaren

die beroepsindiener uit”. Dit bevestigt dat niet alle vragen van verzoeker zijn ingewilligd.

Er is bijgevolg geen sprake van een onduidelijke, laat staan tegenstrijdige motivering.

19. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

20. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 149 van de Grondwet. Verzoeker vat het middel als volgt samen:

“1. Artikel 149 van de Grondwet bepaalt dat elk vonnis met redenen omkleed is.

Deze verplichting geldt ook voor de Beroepscommissie gezien deze een administratief rechtscollege uitmaakt.

2. Deze motiveringsverplichting houdt in dat de bodemrechter moet antwoorden op de middelen of de argumentatie van de betrokkene.

3. Verzoekende partij heeft in zijn beroep van 22 februari 2023^[...] een schending ingeroepen van artikel 3 EVRM en van artikel 4 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie tegen de beslissing van 17 februari 2023.

De bestreden beslissing beantwoordt dit zelfstandig middel uit het beroep niet, terwijl dit middel een afzonderlijke juridische betwisting voert in vergelijking met de overige middelen uit het beroep.

Door het middel gegrond op de aangevoerde schending van artikel 3 EVRM en van artikel 4 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie niet te beantwoorden, schendt de bestreden beslissing artikel 149 van de Grondwet.”

21. Verzoeker betoogt in de memorie van wederantwoord voor de beroepscommissie te hebben aangevoerd dat de opgelegde maatregelen leiden tot ernstige fysieke en psychosociale ongemakken en dat deze maatregelen systematisch worden toegepast, wat volgens hem neerkomt op een onmenselijke en vernederende behandeling, in strijd met artikel 3 van het Europees verdrag over de rechten van de mens (EVRM) en artikel 4 van het Handvest van de

Grondrechten van de Europese Unie (“Handvest”). Hij heeft ook betoogd dat de maatregelen niet proportioneel zijn, maar daartoe kan de aangevoerde schending niet worden samengevat. De niet-proportionaliteit is slechts één deelaspect dat werd aangevoerd. De beroepscommissie heeft echter alleen geoordeeld dat bepaalde versoepelingen zijn doorgevoerd sinds de aankomst van verzoeker, zoals langere observatie-intervallen en extra privileges en dat er geen reden is om aan de billijkheid en proportionaliteit van de maatregelen te twijfelen. De beroepscommissie heeft echter niet onderzocht of de maatregelen als onmenselijk en vernederend moeten worden beschouwd, zoals geëist door artikel 3 EVRM en artikel 4 van het Handvest. De verwerende partij kan niet beweren dat de beroepscommissie de maatregelen heeft geëvalueerd in het licht van artikel 3 EVRM en artikel 4 van het Handvest, omdat dit niet in de bestreden beslissing is gedaan. De bescherming geboden door artikel 3 EVRM heeft een absoluut karakter en kent geen uitzonderingen, ongeacht de omstandigheden of het gedrag van het slachtoffer.

Beoordeling

22. Aan de draagwijdte van de jurisdictionele motiveringsplicht is hiervóór *sub 15* herinnerd.

23. Verzoeker heeft bij de beroepscommissie als tweede klacht de schending aangevoerd van artikel 3 EVRM en van artikel 4 van het Handvest met betrekking tot het verbod op onmenselijke en vernederende behandelingen of bestraffingen.

Daarin zet hij uiteen dat eenzame opsluiting, zelfs in de gevallen waarin er slechts sprake is van relatieve isolatie, uitzonderlijk dient te blijven en gebaseerd moet zijn op gegronde motieven. De opgelegde maatregelen moeten “actueel verantwoord en proportioneel” zijn. Er is daarbij een “ernstige inhoudelijke motivering” vereist. Toegepast op zijn situatie verwijst verzoeker naar “een lijden dat enig onvermijdbaar malaise van de hechtenis ernstig overschrijdt”. Hij wijst op zijn eenzame opsluiting, het minimaal of onbestaande

contact met medegedetineerden en buitenwereld en de afwezigheid van zinvolle recreatiemogelijkheden. Hij stelt: “Dat de bestreden beslissing dan ook in strijd is met artikel 3 van het EVRM, nu deze verzoeker blootstelt aan ontberingen die het onvermijdelijke lijden (dat inherent is aan detentie) te boven gaat en neerkomen op een onmenselijke en vernederende behandeling.” Hij concludeert dat de hem opgelegde maatregel “niet noodzakelijk noch wettig verantwoord is, minstens disproportioneel, onredelijk en onbillijk”.

Uit deze uiteenzetting mocht de beroepscommissie afleiden dat de verzoeker doelt op de proportionaliteit van de hem opgelegde maatregel.

24. Hoewel de beroepscommissie in haar beoordeling geen expliciete melding maakt van artikel 3 EVRM en artikel 4 van het Handvest, kan uit de hiervóór aangehaalde motivering worden achterhaald waarom zij van oordeel is dat het aan verzoeker opgelegde individueel bijzonder veiligheidsregime het onvermijdelijke lijden niet te boven gaat, waardoor er volgens haar geen sprake is van een onmenselijke of vernederende behandeling.

De beroepscommissie verwijst naar de versoepelingen aan het regime sinds de aankomst van verzoeker waarbij, in de mate van het mogelijke, rekening is gehouden met de bezwaren van verzoeker en naar het vluchtrisico die het regime rechtvaardigen. Eén van die versoepelingen betreft individuele sportbeoefening, een andere de toegang tot een grotere wandeling. Zij vernietigt wel de beslissing voor wat betreft de beperking van bezoek in een lokaal dat voorzien is van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt ten aanzien van de ouders van de beroepsindiener. Met uitzondering van die maatregel ziet de beroepscommissie “geen reden om het redelijk en billijk karakter in vraag te stellen”.

25. De schending van artikel 149 van de Grondwet is niet aangetoond, waardoor het tweede middel dient te worden verworpen.

BESLISSING

1. De Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie, wordt buiten de zaak gesteld.

2. De Raad van State verwerpt het cassatieberoep.

3. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 24 euro.

4. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeven maart tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

Geert Van Haegendoren