

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 265.032 van 1 december 2025
in de zaak A. 244.291/IX-10.633**

In zake: het INRICHTINGSHOOFD VAN DE GEVANGENIS TE
BRUGGE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karine Van Gulck
kantoor houdend te 2600 Berchem
Deken De Winterstraat 26
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Mathieu Langerock
kantoor houdend te 8000 Brugge
Koolkerkse Steenweg 154

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 28 februari 2025, strekt tot de nietigverklaring van beslissing BC/24-0078 van de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen van 30 januari 2025.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 16.210 van 18 maart 2025 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verzoekende partij heeft een toelichtende memorie ingediend.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 17 november 2025.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Karine Van Gulck, die verschijnt voor de verzoekende partij, is gehoord.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal, 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 beroepscommissie heeft in de bestreden beslissing de volgende samenvatting van de “relevante feiten” gegeven:

“[Verweerder in cassatie] verbleef sinds november 2020 in de gevangenis van Brugge, nadat hij ondermeer werd veroordeeld voor een helikopterkaping om zijn partner in de gevangenis van Vorst-Berkendael te pogen bevrijden.

Zij verbleven nadien samen te PC Brugge, alwaar ze geregeld binnenhuisbezoek genoten.

Op 20 december 2023 nam de Dienst Detentiebeheer (hierna DDB) echter een beslissing tot overplaatsing van [verweerder in cassatie] van de gevangenis van Brugge naar de gevangenis van Hasselt, onder verwijzing naar vertrouwelijke informatie waaruit blijkt dat [verweerder in cassatie] een

nieuwe gezamenlijke ontsnappingspoging beraamde vanuit de gevangenis van Brugge.

De directeur-generaal bevestigde op 4 januari 2024 de beslissing van de DDB, nadat klager een bezwaar had ingediend. Het beroep dat klager vervolgens tegen de beslissing tot overplaatsing van de directeur-generaal indiende, werd op 4 juli 2024 verworpen door de beroepscommissie (BC/24-0004).

Eveneens op 20 december 2023 werd [verweerder in cassatie] onder een drievoudige ordemaatregel geplaatst waarbij zijn contacten met de buitenwereld werden beperkt (controle briefwisseling, glasbezoek en telefoonbeperking), wegens ‘extreme ontvluchttingsdreiging die van betrokkene uitgaat’ op grond van ‘recent meegedeelde informatie’ die overeenkomstig artikel 8 van de basiswet niet wordt meegedeeld. De ordemaatregel wordt driemaandelijks geëvalueerd.

[Verweerder in cassatie] werd tegelijkertijd ook onder bijzondere veiligheidsmaatregel (hierna BVM) geplaatst.

Klager diende onder meer klacht in tegen deze BVM (en de verlenging ervan) en tegen de drievoudige ordemaatregel.

De klachtencommissie bevestigde de bijzondere veiligheidsmaatregelen, doch vernietigde de ordemaatregel van diezelfde dag op 28 februari 2024. Het voorliggende beroep is gericht tegen dit laatste aspect van de bestreden uitspraak van de klachtencommissie.”

3.2. Met de thans bestreden beslissing verklaart de beroepscommissie het beroep ontvankelijk doch ongegrond en bevestigt zij de beslissing van de klachtencommissie Brugge van 28 februari 2024. De beroepscommissie steunt op de volgende beoordeling:

“De beroepscommissie stelt vooreerst vast dat de klachtencommissie de drievoudige ordemaatregel in essentie vernietigde onder volgende motivering:

‘De klachtencommissie merkt op dat de motivering van de bestreden ordemaatregel identiek is als de bijzondere veiligheidsmaatregel van dezelfde datum. De klachtencommissie is van oordeel dat klager, via deze combinatie van verschillende maatregelen, aan een regime werd onderworpen dat de facto identiek is als ware hij in een individueel bijzonder veiligheidsregime geplaatst. Klager heeft hierbij echter niet de wettelijke waarborgen genoten die gepaard gaan met een procedure tot plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime, zoals bijvoorbeeld de bijstand van een advocaat. Daarenboven wordt de ordemaatregel, die ertoe heeft geleid dat klager in een de facto individueel bijzonder veiligheidsregime zit, driemaandelijks geëvalueerd. Zelfs bij een individueel bijzonder veiligheidsregime wordt het regime op frequentere basis geëvalueerd.

Het verheffen van bijzondere veiligheidsmaatregelen tot een de facto individueel bijzondere veiligheidsregime door het combineren van de veiligheidsmaatregelen met in een afzonderlijke ordemaatregel opgenomen bijkomende regime-inperkingen, is volgens de klachtencommissie onwettig.’

Volgens het inrichti[n]gshoofd, kent de basiswet evenwel de bevoegdheid toe aan de directie om de bestreden ordemaatregelen op te leggen, onverminderd de mogelijkheid tot plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime (hierna ‘IBVR’) zoals voorzien in artikel 117 van de basiswet. Het volstaat echter niet dat in de bestreden ordemaatregel per maatregel wordt verwezen naar de wettelijke basis voor de bevoegdheid van de directie onder Titel V, hoofdstuk III van de basiswet ‘contacten met de buitenwereld’.

De beroepscommissie kan er net als de klachtencommissie niet om heen dat de motivering identiek is als de bijzondere veiligheidsmaatregel van dezelfde datum en dat het criterium van ‘ernstige aanwijzingen van een gevaar voor de veiligheid’ rechtstreeks uit artikel 110 van de basiswet komt. Artikel 112 van de basiswet bevat een limitatieve lijst van bijzondere veiligheidsmaatregelen en deze laten niet toe om de contacten met de buitenwereld te beperken, zoals ook uitdrukkelijk bepaald in artikel 113 van de basiswet: de gedetineerde die het voorwerp is van een bijzondere veiligheidsmaatregel uit artikel 112 ‘behoudt het recht op contacten met de buitenwereld als bepaald in Titel V, hoofdstuk III van de basiswet, voor zover de uitoefening van deze rechten niet onverenigbaar is met de veiligheidsmaatregel’.

Het is pas wanneer de bijzondere veiligheidsmaatregelen ontoereikend zijn gebleken en wanneer er sprake is van een ‘voortdurende bedreiging voor de veiligheid’ dat een gedetineerde in het kader van een IBVR beslissing, genomen door de directeur-generaal, zijn recht op contacten met de buitenwereld gedurende maximaal twee maanden ingeperkt kan zien (artikel 117 § 1, 2° tem 4° jo. artikel 118 § 7 van de basiswet) en de uitoefening van deze rechten bijgevolg onverenigbaar zijn met de veiligheidsmaatregel.

In zoverre het inrichtingshoofd er in haar beroepschrift op wijst dat zij handelde overeenkomstig een eerdere ‘aanbeveling’ van de klachtencommissie van Brugge en in overeenstemming met rechtspraak van andere klachtencommissies, wijst de beroepscommissie er tot slot op dat deze uitspraken geen precedentswaarde hebben.”

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Het eerste middel is genomen uit de schending van de artikelen 55, 56, 60, § 3, en 64, § 3, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (“basiswet”).

Deze artikelen verlenen de directeur van de gevangenis de bevoegdheid om de contacten van de gedetineerde met de buitenwereld te beperken in bepaalde gevallen. In het nemen van een dergelijke ordemaatregel is voorzien in de wet en aan zo een ordemaatregel is geen beperking opgelegd qua duur of periodiciteit van evaluatie. Behalve het bestaan van individuele of ernstige aanwijzingen dat de te nemen ordemaatregel noodzakelijk is voor de handhaving van de orde en de veiligheid, zijn er geen voorwaarden aan verbonden.

De basiswet voorziet evenmin in een beperking in de zin dat een ordemaatregel niet tegelijk mag worden opgelegd met een bijzondere veiligheidsmaatregel (“BVM”) zoals bedoeld in de artikelen 110 en volgende van de basiswet.

De basiswet verbiedt niet dat de motivering voor het opleggen van een ordemaatregel gelijk is aan de motivering bedoeld in artikel 110 van de basiswet. De beroepscommissie suggereert ten onrechte dat er geen ordemaatregel kan worden opgelegd door de directeur die de contacten met de buitenwereld beperkt en die op dezelfde wijze gemotiveerd is als een BVM van dezelfde datum en voor eenzelfde periode. De beroepscommissie impliceert dat de directeur niet de bevoegdheid heeft om een ordemaatregel op te leggen die bepaalde contacten met de buitenwereld beperkt, indien er reeds een BVM bestaat of van zodra een BVM wordt opgelegd. Zij miskent aldus de draagwijdte van de artikelen 55, 56, 60, § 3, en 64, § 3, van de basiswet.

In de toelichting bij het middel wijst verzoekster erop dat de beroepscommissie in een meer recente beslissing van 12 maart 2025 wél een cumulatie van BVM en ordemaatregel toeliet, mits er geen sprake is van rechtsmisbruik.

Beoordeling

5. De in het middel aangevoerde bepalingen verlenen de directeur de mogelijkheid om met het oog op de handhaving van de orde of de veiligheid beperkingen te stellen aan de rechten van de gedetineerde inzake inkomende en uitgaande briefwisseling, bezoek en gebruik van de telefoon.

6. Naast deze algemene ordemaatregelen kunnen ook andere controle- en veiligheidsmaatregelen worden opgelegd. Artikel 110 van de basiswet staat also aan de directeur toe ten aanzien van de gedetineerde een BVM te bevelen. Artikel 112 van de basiswet somt op welke bijzondere veiligheidsmaatregelen toelaatbaar zijn.

7. De algemene en de bijzondere veiligheidsmaatregelen die de directeur kan opleggen, bestaan naast elkaar en zijn aan eigen voorwaarden, vormen en waarborgen onderworpen. Het ene sluit het andere niet uit. De gedetineerde heeft het recht zich over elke hem opgelegde maatregel te beklagen bij de klachtencommissie, die uitspraak doet of de maatregel in kwestie in strijd is met een in de gevangenis geldend wettelijk voorschrift of met een bindende bepaling van een in België geldend verdrag, of bij afweging van alle in aanmerking komende belangen, onredelijk of onbillijk moet worden geacht.

8. Luidens artikel 113, § 1, eerste lid, van de basiswet behoudt de gedetineerde die het voorwerp is van een BVM het recht op contacten met de buitenwereld, “voorzover de uitoefening van deze rechten niet onverenigbaar is met de veiligheidsmaatregel”. Door op algemene wijze aan te nemen dat de algemene ordemaatregelen met betrekking tot de contacten met de buitenwereld onverenigbaar zijn met een BVM en slechts opgelegd kunnen worden in het kader van een

plaatsing in een individueel bijzonder veiligheidsregime “wanneer de bijzondere veiligheidsmaatregelen ontoereikend zijn gebleken en wanneer er sprake is van een ‘voortdurende bedreiging voor de veiligheid’”, schendt het beroepsorgaan de in het middel aangevoerde bepalingen.

9. Het middel is gegrond.

B. Tweede middel

10. Het tweede middel, genomen uit de schending van artikel 113, § 1, van de basiswet, kan niet tot een ruimere nietigverklaring leiden.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt beslissing BC/24-0078 van de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen van 30 januari 2025.

2. Dit arrest zal in de registers van voormeld rechtscollege worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van de vernietigde uitspraak.

4. De zaak wordt verwezen naar de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen.

5. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

6. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verwerende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op een december tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
Jim Deridder,	staatsraad,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren