

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 176.944 van 21 november 2007
in de zaak A. 184.688/IX-5721.**

In zake : Willy VAN CANEGEM,
die woonplaats kiest bij
advocaat A. VORSTERS,
kantoor houdende te HOOGSTRATEN,
Vrijheid 243

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie.

--

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Willy VAN CANEGEM op 6 augustus 2007 heeft ingediend om de schorsing en de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 12 juni 2007 van de directeur van de gevangenis te Hoogstraten waarbij hem de volgende tuchtsanctie wordt opgelegd : “Afdanken als diender bezoekzaal. Betrokkene mag ander werk vragen”;

Gezien het verslag over het beroep tot nietigverklaring en de vordering tot schorsing, opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN, op grond van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State;

Gelet op de beschikking van 15 oktober 2007, waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 5 november 2007;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat M. LAURIA die, loco advocaat A. VORSTERS verschijnt voor de verzoeker en van attaché P. VAN CAENEGHEM die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de artikelen 17 en 18 en titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Feiten

1. De verzoeker verblijft sinds 21 november 2005 in het Penitentiair Schoolcentrum te Hoogstraten. Sinds 19 januari 2006 is hij tewerkgesteld in de gevangenis, en sinds 2 februari 2007 meer bepaald als diender, een functie die volgens de verwerende partij beschouwd wordt als een vertrouwensfunctie. In die laatste hoedanigheid staat hij onder meer in voor het onderhoud van de bezoekzaal.

Op 10 juni 2007 worden door het toezichthoudend personeel in de afvalcontainer van de bezoekzaal verboden voorwerpen aangetroffen, die ingepakt zijn om later te worden binnengesmokkeld. Aangezien de verzoeker instaat voor het opruimen van de bezoekzaal en het buitenzetten van de vuilnisbakken, wordt hem door het gevangenispersoneel gevraagd of hij op de hoogte is van dit feit. Hij wordt eveneens ondervraagd over een fles met gistend fruit en een leeg flesje wodka die in de keuken van de bezoekzaal worden aangetroffen.

Vervolgens wordt door een penitentiair beambte ten laste van de verzoeker het volgende rapport aan de directeur opgesteld :

“Op 10/06/2007
om 15 u
op : Bezoekzaal Paviljoen B-C
zijn volgende feiten vastgesteld :

Deze gedetineerde heeft een vertrouwensfunctie met als één van zijn taken het opruimen en poetsen van de bezoekzaal.

Na het vinden van verboden voorwerpen in de PMD afvalcontainer in de bezoekzaal, zodanig ingepakt om later binnengesmokkeld te worden, werd gedetineerde Van Canegem gevraagd wat hij hiervan wist. Hij bevestigde dat hij op de hoogte was dat er in de bezoekzaal via de afvalcontainer spullen binnengesmokkeld werden. Maar dat hij verder niets deed dan deze afvalzakken buiten zetten.

Hij gaf wel toe dat de gevonden plastic fles met gistend fruit, gevonden in het keukentje van de bezoekzaal en waar enkel hij toegang tot heeft, van hem was. Van het leeg flesje wodka dat vlak naast deze plastic fles stond wist hij zogenaamd niets.

[...].”

Op 12 juni 2007 wordt de verzoeker door de directeur van de gevangenis gehoord in het kader van een tegen hem ingestelde tuchtprocedure. In het verslag van de hoorzitting wordt de volgende verklaring van de verzoeker opgenomen :

“Betrokkene geeft toe dat hij weet van wie het flesje wodka is en geeft toe dat hij op de hoogte was van het gegeven dat men via de vuilcontainers materiaal binnen bracht. Hij wenst geen informatie te geven betreffende de identiteit van de personen die hierbij betrokken zijn.

Betrokkene geeft toe dat de fles met gistend fruit hem toebehoort.”

Dezelfde dag wordt aan de verzoeker de thans bestreden tuchtsanctie opgelegd. Die beslissing luidt als volgt:

“Gelet op

- artikel 81 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende Algemeen reglement van de strafinrichtingen;
- artikel 82 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende Algemeen reglement van de strafinrichtingen;

[...]

Gelet op de feiten die als volgt worden omschreven : zie rapport aan de directeur als bijlage;

Gelet op de argumenten van de gedetineerde (en/of zijn advocaat) die het tuchtdossier heeft kunnen raadplegen en hieromtrent op dinsdag 12 juni 2007 werd gehoord :

Betrokkene geeft toe dat hij weet van wie het flesje wodka is en geeft toe dat hij op de hoogte was van het gegeven dat men via de vuilcontainers materiaal binnen bracht. Hij wenst geen informatie te geven betreffende de identiteit van de personen die hierbij betrokken zijn.

Betrokkene geeft toe dat de fles met gistend fruit hem toebehoort.

[...]

De volgende tuchtsanctie wordt ten aanzien van de gedetineerde uitgesproken :

Afdanken als diender bezoekzaal. Betrokkene mag ander werk vragen.

Motivering van de sanctie :

- Verstoren van orde en veiligheid
- Verstoren van het sociaal leefklimaat
- Heeft het vertrouwen geschonden

[...].”

Onderzoek van de middelen

2. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, minstens van het algemeen rechtsbeginsel van de motiveringsplicht.

Volgens de verzoeker heeft de verwerende partij om de bestreden tuchtsanctie te motiveren “enkel standaardformules” aangewend en kan hij uit de motivering van de beslissing niet opmaken op welke wijze hij de orde, de veiligheid en het leefklimaat zou hebben verstoord en hoe hij het vertrouwen zou hebben geschonden. In de bestreden beslissing worden enkel de feiten weergegeven, zonder dat wordt uitgelegd hoe daaruit een fout van de verzoeker zou blijken. De verzoeker zegt niet te begrijpen hoe hij de orde en de veiligheid zou hebben verstoord, aangezien hij op het ogenblik van de feiten op 10 juni 2007 niet aanwezig was in de bezoekszaal en zijn taken in de bezoekszaal nog niet was beginnen uitvoeren. Ook het schenden van het vertrouwen wordt niet verklaard aan de hand van de concrete situatie. Zijn betrokkenheid bij het binnenbrengen van materiaal werd op geen enkele wijze onderzocht of aangetoond.

Voorts bevat de bestreden beslissing geen motivering in verband met de opgelegde sanctie. Het is voor de verzoeker niet duidelijk op welke wettelijke of andere bepaling de directeur steunt om hem uit zijn functie te ontslaan. Het is ook niet duidelijk op welke feiten de verwerende partij steunt om de sanctie van afdanking op te leggen.

3. De verwerende partij stelt in haar nota vooreerst dat in de bestreden beslissing de toepasselijke bepalingen worden vermeld, met name de artikelen 81 en 82 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen. Het ontzeggen van arbeid wordt hierin als mogelijke sanctie bij tuchtrechtelijke inbreuk vooropgesteld.

De bestreden beslissing verwijst verder expliciet naar het rapport aan de directeur en geeft de verklaringen weer die de verzoeker heeft afgelegd tijdens de hoorzitting. De verzoeker verklaarde toen dat hij op de hoogte was van de smokkel via de vuilnisbakken van de bezoekszaal en dat zijn handelingen beperkt bleven tot het buitenzetten van de vuilniszakken. Hij verklaarde verder dat de fles met gistend fruit hem toebehoorde, doch dat hij niets te maken had met het flesje wodka. Hij had kennis van de identiteit van andere betrokken gedetineerden, doch weigerde deze prijs te geven.

De beslissing vermeldt verder als motivering van de sanctie : verstoren van de orde en de veiligheid, verstoren van het sociaal leefklimaat, en het schenden van het vertrouwen. De verwerende partij meent dat aldus bondig doch duidelijk en correct werd aangegeven dat de verzoeker het vertrouwen dat hem werd

gegeven in zijn hoedanigheid van diender geschonden heeft door zich in te laten met het binnensmokkelen van goederen in de gevangenis en zelf in het bezit te zijn van verboden voorwerpen. Het hoeft volgens de verwerende partij geen betoog dat dergelijk gedrag het bijzonder sociaal leefklimaat van het Penitentiair Schoolcentrum van Hoogstraten en de orde en de veiligheid in het gedrang kan brengen.

De verwerende partij besluit dat, nu al deze elementen in de beslissing tot het opleggen van een tuchtsanctie zijn opgenomen, de verzoeker bezwaarlijk kan volhouden dat hij niet op de hoogte zou zijn geweest van de motieven die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, en dat deze niet afdoende zouden zijn.

4. Om te voldoen aan de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen moeten individuele bestuurshandelingen de juridische en feitelijke overwegingen vermelden die aan de beslissing ten grondslag liggen en moet de motivering afdoende zijn.

4.1. Wat de juridische grondslag betreft, wordt in de bestreden beslissing uitdrukkelijk verwezen naar de artikelen 81 en 82 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen. Die bepalingen luiden als volgt :

“Art. 81. Ongehoorzaamheid, daden van tuchteloosheid of van weerspannigheid, overtreding van de reglementen of misbruik van hetgeen daarin is toegestaan, worden gestraft naar omstandigheden en volgens de ernst van het geval.

Art. 82. De straffen zijn:

1° ontzegging van arbeid, lectuur, kantine, bezoeken, briefwisseling en van de andere, krachtens dit reglement of bijzondere reglementen, verleende gunsten;

2° plaatsing in een strafcel.”

De verzoeker stelt derhalve ten onrechte dat uit de bestreden beslissing niet zou blijken op welke wettelijke of andere bepalingen de directeur steunt om hem bij wijze van tuchtsanctie uit zijn functie te ontslaan.

4.2. De formele motiveringsplicht moet het de betrokkene mogelijk maken de concrete redenen te achterhalen die de overheid tot haar beslissing hebben gebracht. In tuchtzaken betekent zulks dat de motivering de betrokkene moet duidelijk maken welke feiten de overheid in aanmerking heeft genomen, waarom die

feiten, wanneer zulks niet duidelijk is, een inbreuk op de tucht uitmaken en waarom zij de uiteindelijk opgelegde straf verantwoorden.

Te dezen kan over de feiten waarvoor de verzoeker gestraft wordt geen onduidelijkheid bestaan. De bestreden beslissing verwijst naar het rapport aan de directeur dat als bijlage bij de beslissing is gevoegd. Voorts wordt in de bestreden beslissing ook de verklaring van de verzoeker opgenomen : “Betrokkene geeft toe dat hij weet van wie het flesje wodka is en geeft toe dat hij op de hoogte was van het gegeven dat men via de vuilcontainers materiaal binnen bracht. Hij wenst geen informatie te geven betreffende de identiteit van de personen die hierbij betrokken zijn. Betrokkene geeft toe dat de fles met gistend fruit hem toebehoort.” Volgens de bestreden beslissing staat derhalve vast dat de verzoeker, die binnen de gevangenis een vertrouwensfunctie vervulde, weet had van het binnensmokkelen van goederen in de gevangenis, maar weigerde de identiteit van de betrokken gedetineerden bekend te maken. Bovendien was hij zelf in het bezit van verboden voorwerpen.

De bestreden beslissing geeft bondig maar duidelijk de redenen aan waarom die feiten door de directeur als een inbreuk op de tucht worden beschouwd en bestraft worden : de orde en de veiligheid worden daardoor verstoord, het sociaal leefklimaat wordt erdoor verstoord, en het vertrouwen is erdoor geschonden.

Deze motivering is ook pertinent. De directeur kon in redelijkheid aannemen dat het binnensmokkelen van goederen in de gevangenis en het bezit van verboden voorwerpen onverenigbaar zijn met de orde en de veiligheid, en dat dergelijke handelingen schadelijk zijn voor het sociaal leefklimaat in de gevangenis, zeker wanneer rekening wordt gehouden met het specifiek karakter van het Penitentiair Schoolcentrum Hoogstraten. Bovendien kon het gedrag van de verzoeker, die door zijn houding de smokkel mogelijk maakte, onverenigbaar geacht worden met de vertrouwensfunctie die hem was opgedragen.

De bestreden beslissing geeft aldus duidelijk, dit wil zeggen op een voor de betrokkene begrijpelijke wijze, de determinerende motieven aan op grond waarvan zij werd genomen. De motivering is ook afdoende, aangezien de motieven pertinent zijn en volstaan om de bestreden beslissing te dragen.

Het middel mist feitelijke grondslag.

5. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van het evenredigheidsbeginsel.

Volgens de verzoeker staan “de nadelige materiële en morele gevolgen die verzoekende partij ondervindt van deze beslissing niet in verhouding (...) tot de feiten”.

Wat betreft de feiten, merkt de verzoeker vooreerst op dat hij op de dag dat het rapport aan de directeur werd opgemaakt niet in de bezoekszaal aanwezig was en dat hij niets te maken heeft met het binnensmokkelen van goederen via de afvalcontainers. Hij heeft weliswaar geen namen van andere gedetineerden willen noemen, maar dat was enkel uit vrees voor represailles. Wat betreft het flesje wodka is zijn betrokkenheid niet aangetoond. Het enige feit dat bewezen is en dat hem misschien kan worden verweten, is het feit dat hij een fles gistend fruit bezat.

Wat betreft de opgelegde straf, is de verzoeker van oordeel dat een onmiddellijk ontslag omwille van dit eenmalig feit in redelijkheid niet te verantwoorden is. Hij wijst op de negatieve gevolgen die hij ingevolge de maatregel ondervindt :

hij komt zonder inkomen te vallen en kan, gezien zijn gezondheidstoestand, moeilijk een andere taak uitoefenen. Bovendien valt het ontslag hem moreel zeer zwaar : hij vervulde zijn functie zonder problemen en werd hierin geapprecieerd. Hij heeft zich steeds loyaal opgesteld ten aanzien van het Schoolcentrum. Zo heeft hij meermaals melding gemaakt van handel in drugs wanneer hij dat in de uitoefening van zijn functie vaststelde, doch aan het drugsprobleem werd nooit een oplossing gegeven. Hij wordt nu als onbetrouwbaar en onkundig afgeschilderd en moet daarover binnen het Schoolcentrum geregeld opmerkingen aanhoren.

6. De verwerende partij merkt op dat de verzoeker een vertrouwensfunctie uitoefende, hetgeen een zekere verantwoordelijkheid met zich brengt. Naar aanleiding van een controle werd vastgesteld dat de vuilniszakken van de bezoekszaal, waarvoor de verzoeker instond, gebruikt werden om goederen binnen te smokkelen in de gevangenis. De verzoeker gaf toe kennis te hebben van deze praktijk doch liet na de gevangenisdirectie daarvan op de hoogte te brengen. Ondanks het feit dat de handelingen van de verzoeker beperkt bleven tot het buitenzetten van de vuilniszakken, verleende hij wetens en willens medewerking aan het binnensmokkelen van goederen. Er werd tevens een leeg flesje wodka aangetroffen in het keukentje bij de bezoekszaal waartoe de verzoeker als enige

toegang had, en hij gaf toe dat een fles gistend fruit hem toebehoorde. Door deze feiten werd het vertrouwen van de directie ernstig geschonden, waardoor zijn verdere tewerkstelling als diender niet kon worden behouden. De verwerende partij wijst er ten slotte op dat de verzoeker de mogelijkheid blijft behouden om nieuw werk aan te vragen en om het geschonden vertrouwen op die manier te herstellen, maar dat hij nieuw werk tot nu toe steeds geweigerd heeft.

7. Bij de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht komt het de Raad van State niet toe zijn oordeel over de gepastheid van een bepaalde tuchtstraf in de plaats te stellen van het oordeel van de bevoegde tuchtoverheid. De Raad van State kan enkel nagaan of die overheid de grenzen van de wettigheid niet te buiten is gegaan. Er moet dus worden nagegaan of de overheid geen sanctie heeft opgelegd die in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

Door de verzoeker wordt niet betwist dat hij binnen de gevangenis een vertrouwensfunctie vervulde, dat hij weet had van het feit dat via de vuilnisbakken die hij uit de bezoekszaal moest dragen goederen werden binnengesmokkeld, en dat hij weigerde de identiteit van de betrokkenen aan de gevangenisdirectie mede te delen. Hij betwist evenmin dat hij zelf in het bezit was van verboden voorwerpen, in het bijzonder een fles gistend fruit.

Ten aanzien van een gedetineerde die met een vertrouwensfunctie is belast, kunnen dergelijke feiten in redelijkheid geacht worden een zekere graad van ernst te vertonen. Dit geldt mede voor het verzwijgen van namen van betrokkenen, zelfs al zou die houding zijn ingegeven door een vrees voor represailles. Het uitoefenen van een vertrouwensfunctie impliceert immers een bepaalde loyaliteit ten aanzien van de directie.

Wat de zwaarte van de aan de verzoeker opgelegde tuchtsanctie betreft, moet vooreerst worden opgemerkt dat de verzoeker luidens de bestreden beslissing afgedankt wordt als diender in de bezoekszaal, maar dat hij ander werk mag vragen. Het ontslag uit zijn functie van diender belet hem derhalve niet om inkomsten te verwerven. Er blijkt ook niet dat de verzoeker vanwege zijn gezondheidstoestand geen ander werk zou kunnen aannemen. Zoals de verwerende partij in verband met het door de verzoeker aangevoerde moeilijk te herstellen nadeel opmerkt, werd de verzoeker na zijn aankomst in de gevangenis door de gevangenisarts medisch geschikt bevonden om te werken, met uitzondering van het

vervaardigen van houten paletten. Er blijkt niet dat zijn gezondheidstoestand sindsdien zou zijn verslechterd.

Ook wat de morele gevolgen betreft, maakt de verzoeker niet aannemelijk dat de hem opgelegde tuchtstraf in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten. Het feit dat de verzoeker zich in het verleden loyaal heeft opgesteld ten aanzien van het Schoolcentrum, en de directie onder meer inlichtte over het bestaan van handel in drugs, betekent niet dat een onmiddellijk ontslag als diender, wegens de hiervóór vermelde feiten, noodzakelijk beschouwd moet worden als een straf met onevenredig zware morele gevolgen.

Uit het voorgaande volgt dat niet is aangetoond dat de opgelegde straf in een kennelijke wanverhouding staat tot de vastgestelde feiten.

Het middel kan niet aangenomen worden.

Over de vordering tot schorsing

Uit het onderzoek van de zaak is gebleken dat de beslechting van het geschil ten gronde afgedaan kan worden in korte debatten, in de zin van artikel 93 van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Er is bijgevolg geen grond meer om over de vordering tot schorsing uitspraak te doen.

OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep tot nietigverklaring wordt verworpen.

Artikel 2.

De vordering tot schorsing wordt verworpen.

Artikel 3.

De kosten van de vordering tot schorsing, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoekende partij.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 21 november 2007, door :

de H	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
Mevr.	V. WAUTERS,	griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.