

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 189.696 van 21 januari 2009
in de zaak A. 191.093/IX-6185.**

In zake : Dave COLE,
die woonplaats kiest bij
advocaat K. HERMIE,
kantoor houdende te SINT-MICHIELS,
Walakker 28,

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie.

DE VOORZITTER VAN DE IXe KAMER,

Gezien het verzoekschrift dat Dave COLE op 16 januari 2009 heeft ingediend om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging te vorderen van de tuchtstraf van “14 dagen strikt regime, [namelijk] individuele wandeling, uitsluiting van elke gemeenschappelijke activiteit, voor dezelfde duur geen werk”, opgelegd door de directeur van de strafinrichting te Brugge - Mannenafdeling 1;

Gelet op de beschikking van 19 januari 2009 waarbij aan de verzoekende partij het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend;

Gezien het administratief dossier van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 19 januari 2009 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 20 januari 2009, te 11.00 uur;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. HERMIE, die verschijnt voor de verzoeker en van attaché V. ARICKX, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord adjunct-auditeur A. VAN STEENBERGE, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 31 oktober 2008, in zijn eensluidend advies;

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 is opgesloten in de strafinrichting te Brugge.

Op 9 januari 2009 in de voormiddag doet zich een incident voor. Uit een rapport aan de directeur, opgesteld onmiddellijk na het incident, en uit de ter terechtzitting meegedeelde gegevens blijkt dat de verzoeker, terugkerend van het douchen, naar de keuken ging om er zijn afwas te doen. Toen hij door een beambte erop werd gewezen dat hij zijn afwas op cel moest doen, “werd hij verbaal zeer agressief”.

Op de hoorzitting, gehouden op 14 januari 2009, licht de directeur toe “dat de afwas +s avonds [in de keuken] dient te gebeuren en niet +s anderendaags om 10.00”. De verzoeker voert daartegen aan dat het op zijn sectie de gewoonte is “dat kuisen, afwassen en douchen in één en dezelfde beweging gebeuren”. Hij voert ook aan dat de betrokken beambte hem allerlei zaken verbiedt, terwijl ze de andere gedetineerden gerust laat. De directeur zegt “de zaak ten gronde te zullen uitzoeken”. Ten slotte vraagt de verzoeker om een voorlopige sanctie. Hij vraagt ook om zijn bezoekrechten en zijn werk niet af te nemen.

Dezelfde dag, op 14 januari 2009, legt de directeur aan de verzoeker de tuchtstraf op van “14 dagen strikt regime, [namelijk] individuele wandeling, uitsluiting van elke gemeenschappelijke activiteit, voor dezelfde duur geen werk”. De beslissing steunt op de volgende motieven:

“Na onderzoek komen wij tot de conclusie dat de feiten vermeld in het rapport aan de directeur als bewezen beschouwd worden voor de volgende tuchtrechtelijke inbreuken: geen gevolg aan de richtlijnen, ongepast gedrag.

Betrokkene wenste om 10 uur +s morgens het gerief vanop cel in het keukentje van de sectie af te wassen. Dit is niet toegelaten. Betrokkene werd

hieromtrent opmerkzaam gemaakt en blijkbaar ging hij hiermee niet akkoord. Hij uitte zich dan ook ongepast [ten aanzien van] de beambte, die een correcte opmerking gaf.

Nadien gaat betrokkene zich beklagen dat deze beambte hem zoekt. Deze bewering kan hij moeilijk hard maken, temeer dat we moeten constateren dat deze beambte nog geen enkel rapport in de zes voorbije maanden tegen betrokkene heeft opgemaakt.

De gedetineerde moet de voorschriften van het huishoudelijk reglement eerbiedigen en de bevelen of instructie opvolgen van het personeel met betrekking tot de handhaving van de orde en de veiligheid en tot de uitvoering van de reglementen (Basiswet, art. 106 § 2).

De gedetineerden moeten gehoorzamen aan de personeelsleden en alles volbrengen wat dezen hun opleggen om de orde te handhaven en de reglementen uit te voeren (art. 77 Algemeen Reglement Strafinrichtingen).”

Deze beslissing vormt het voorwerp van de voorliggende vordering.

Onderzoek van de vordering

2. Overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan slechts tot de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden besloten onder de drievoudige voorwaarde dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is, dat ernstige middelen worden aangevoerd die de vernietiging van de aangevochten beslissing kunnen verantwoorden, en dat de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de beslissing een moeilijk te herstellen ernstig nadeel kan berokkenen.

3. In verband met de uiterst dringende noodzakelijkheid stelt de Raad van State vast dat de bestreden beslissing dateert van 14 januari 2009, dat de straf op dezelfde dag ingaat en dat de beslissing dezelfde dag aan de verzoeker ter kennis is gebracht. De verzoeker heeft met een op 16 januari 2009 ter post aangetekend verzoekschrift de voorliggende vordering ingesteld.

Uit deze chronologie kan worden afgeleid dat de verzoeker zich terecht beroept op de uiterst dringende noodzakelijkheid om de voorliggende vordering in te stellen, en dat hij de vordering ook met de vereiste spoed heeft ingesteld. De verwerende partij betwist de uiterst dringende noodzakelijkheid trouwens niet.

4.1. De verzoeker roept een eerste middel in, waarin hij de schending aanvoert van de motiveringsplicht, gehuldigd in de artikelen 2 en 3 van de wet van

29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, en als beginsel van behoorlijk bestuur.

In een eerste onderdeel voert de verzoeker aan dat hij op de hoorzitting in hoofdorde gevraagd heeft geen sanctie op te leggen, subsidiair om slechts een voorwaardelijke sanctie op te leggen. De directeur heeft op die zitting opgemerkt dat de laatste tuchtsanctie van de verzoeker reeds dateert van 28 juli 2008 (na een periode van meerdere sancties) en hij heeft laten weten dat hij met het positieve gedrag van de verzoeker sinds die datum rekening zou houden. Bovendien heeft een andere beambte aan de directeur een nota bezorgd waaruit blijkt dat er met de verzoeker geen problemen zijn. Uit de bestreden beslissing blijkt evenwel niet in welke mate met het verleden van de verzoeker al dan niet rekening is gehouden. In het bijzonder wordt niet gemotiveerd waarom aan de verzoeker geen voorwaardelijke straf kan worden opgelegd.

In een tweede onderdeel voert de verzoeker aan dat hij zich op de hoorzitting verdedigd heeft met de stelling dat hij al jaren zijn afwas in de keuken mag doen, en dat het voor het eerst is dat hij hierover een opmerking krijgt. In de bestreden beslissing wordt hierop geantwoord met de bewering dat dit niet toegelaten is. De beslissing stelt niet dat het verweer van verzoeker onterecht is: in de beslissing wordt niet tegengesproken dat de verzoeker in het verleden zijn afwas wel in de keuken mocht doen. Het blijkt ook niet of dit is nagegaan bij de kwartierchef of de andere beampten van de sectie. Het verweer van de verzoeker is niet beantwoord. Bovendien blijkt niet waarom de beambte dan wel de deur van de cel had geopend, als het niet was om de verzoeker de afwas in de keuken te laten doen. De deur wordt door de beambte nochtans slechts geopend nadat deze heeft gevraagd waarom de gedetineerde zijn cel wil verlaten. Nu de motivering niet juist en afdoende is, schendt de beslissing de motiveringsplicht.

4.2. De twee onderdelen kunnen samen onderzocht worden.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat aan de verzoeker een tuchtstraf is opgelegd, in de eerste plaats omdat hij naar de keuken ging op een ogenblik dat dit volgens de richtlijnen niet toegestaan was, vervolgens ook omdat hij ten opzichte van de beambte die hem hieromtrent opmerkzaam maakte een ongepast gedrag aannam.

De formele motiveringsplicht brengt niet mee dat de directeur verplicht was om uitdrukkelijk te antwoorden op de argumenten van de verzoeker in verband met de verzachtende omstandigheden en op diens pleidooi om geen effectieve, doch slechts een voorwaardelijke straf op te leggen. Door een effectieve straf op te leggen, verwerpt de directeur impliciet, doch zeker, de vraag om slechts een voorwaardelijke straf op te leggen. Overigens blijkt dat de directeur gedeeltelijk is ingegaan op het pleidooi van de verzoeker in verband met de strafmaat, aangezien hij, conform de vraag van de verzoeker, geen perken stelt aan diens bezoekrecht en hij het recht om te werken bovendien slechts gedurende de periode van het strikt regime beperkt. Het eerste onderdeel is niet ernstig.

In zoverre de verzoeker tijdens de hoorzitting aanvoerde dat het de gewoonte was op zijn sectie om “in één en dezelfde beweging” te douchen, af te wassen en te kuisen, werd hem toen reeds door de directeur geantwoord dat de afwas +s avonds diende te gebeuren. In de bestreden beslissing wordt bevestigd dat het niet toegestaan is om +s morgens in de keuken af te wassen. De directeur verwijst in dit verband naar het huishoudelijk reglement van de inrichting, en overweegt dat de gedetineerde de voorschriften van dat reglement moet eerbiedigen. Aldus verwerpt de directeur impliciet, doch zeker, het verweer van de verzoeker dat hij mocht voortgaan op een praktijk die, als ze al bewezen zou zijn, inging tegen de voorschriften van het huishoudelijk reglement. Ook het tweede onderdeel is niet ernstig.

5.1. De verzoeker roept een tweede middel in, waarin hij de schending aanvoert van het vertrouwensbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Hij voert aan dat hij sinds 24 maart 2001 in de gevangenis verblijft en ondertussen weet wat mag en wat niet mag. Op de open sectie waar hij verblijft is het nog nooit een probleem geweest dat hij +s morgens zijn afwas deed in de keuken op de sectie. Op 9 januari 2009 krijgt hij daarover voor het eerst een opmerking. In de bestreden beslissing wordt niet tegengesproken dat de verzoeker voordien inderdaad zijn afwas in de keuken mocht doen. Door jarenlang een bepaalde daad te tolereren en aldus in hoofde van de verzoeker een bepaald vertrouwen te creëren, om dan “van de ene dag op de andere” die daad te verbieden, schendt de verwerende partij het vertrouwen van de verzoeker. Bovendien werd de

celdeur van de verzoeker eerst geopend door de beambte. Verzoeker kan niet zelf zijn cel verlaten.

5.2. Het vertrouwensbeginsel is een beginsel van behoorlijk bestuur dat beoogt te vermijden dat tekort wordt gedaan aan de rechtmatige verwachtingen die de burger uit het bestuursoptreden put. Dit beginsel houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid of op toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan.

Te dezen blijkt uit de onthaalbrochure van het Penitentiair Complex Brugge, waarvan de verwerende partij een kopie voorlegt, dat gedetineerden enkel 's avonds gebruik mogen maken van de keuken op hun sectie. De verzoeker betwist het bestaan van die regel niet, maar voert aan dat er een praktijk in een andere zin bestond en dat hij op 9 januari 2009 voor het eerst een opmerking kreeg over het feit dat hij 's morgens, na het terugkeren van de douche, naar de keuken ging om af te wassen.

De verzoeker voert aldus niet aan dat het hem, in afwijking van de op schrift gestelde richtlijnen, zou zijn toegestaan om 's morgens gebruik te maken van de keuken, en dat de beambte van die toelating zou zijn afgeweken. Hij voert enkel aan dat er een bepaalde tolerantie bestond ten aanzien van de overtreding van de richtlijnen. Zelfs in de veronderstelling dat het bestaan van een dergelijke tolerantie bewezen zou zijn, vloeit hieruit nog niet voort dat de verzoeker erop mocht vertrouwen dat hij in alle omstandigheden de toelating had om 's morgens gebruik te maken van de keuken, nadat hij naar de douche was geweest. Voorshands maakt de verzoeker aldus niet aannemelijk dat het bestuur een vaste gedragslijn had aangenomen waarop hij mocht vertrouwen.

Ook het feit dat op 9 januari 2009 de deur van zijn cel geopend was, bracht niet mee dat hij erop mocht vertrouwen naar de keuken te kunnen gaan. Tussen de partijen bestaat er betwisting over de precieze omstandigheden waarin de beambte, op verzoek van de verzoeker, de deur opende. De uitleg van de verwerende partij, volgens welke dit was om de verzoeker de mogelijkheid te bieden om zich te gaan douchen, komt op het eerste gezicht aannemelijk voor. De verzoeker maakt daarentegen niet aannemelijk, gelet op de latere reactie van de beambte die de deur had geopend, dat dit gebeurde om hem de mogelijkheid te

bieden, niet enkel om zich te douchen, maar ook om in de keuken zijn afwas van de vorige dag te doen.

Het middel is niet ernstig.

6.1. De verzoeker roept een derde middel in, waarin hij de schending aanvoert van het evenredigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur.

Hij erkent dat de Raad van State zich bij de beoordeling niet in de plaats mag stellen van de administratieve overheid, maar merkt op dat de Raad wel kan nagaan of de genomen beslissing in verhouding staat tot de gepleegde feiten. Gelet op het feit dat de verzoeker al meer dan zes maanden geen tuchtsanctie had opgelopen, dat hij vroeger wel zijn afwas in de keuken mocht doen, wat niet is weerlegd, dat hij ondergeschikt op een voorwaardelijke straf had verzocht, staat de opgelegde straf niet in verhouding tot de in aanmerking genomen feiten.

6.2. In de uitoefening van zijn wettigheidstoezicht staat het niet aan de Raad van State om 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 gegaan is. Te dezen dient aldus nagegaan te worden of de overheid geen sanctie heeft opgelegd die in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

Wat de vastgestelde inbreuk betreft, blijkt uit de bestreden beslissing dat de verzoeker is gestraft, zoals hiervóór reeds is opgemerkt, omdat hij naar de keuken ging op een ogenblik dat dit volgens de richtlijnen niet toegestaan was en omdat hij verbaal agressief was tegenover de beambte die hem hieromtrent opmerkzaam maakte en aldus te haren opzichte een ongepast gedrag aannam. Wat de ernst van de opgelegde straf betreft, gaat het om 14 dagen strikt regime, evenwel beperkt tot het opleggen van een individuele wandeling, tot het uitsluiten van elke gemeenschappelijke activiteit in de polyvalente zaal en tot de tijdelijke schorsing van het recht om te werken. Ter terechtzitting wijst de verwerende partij erop dat de verzoeker blijft beschikken over alle andere contactmogelijkheden, zoals bezoek en telefoon, en dat hij na de uitvoering van de straf opnieuw zal kunnen werken. In het licht van deze vaststellingen maakt de verzoeker voorshands niet aannemelijk dat de straf in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

Het middel is niet ernstig.

7. Nu geen van de ingeroepen middelen ernstig is, blijkt niet te zijn voldaan aan één van de bij artikel 17, §§ 1 en 2, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing te bevelen. Die vaststelling leidt ertoe dat de vordering verworpen moet worden.

**OM DIE REDENEN
BESLIST DE VOORZITTER :**

Artikel 1.

De vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt verworpen.

Artikel 2.

De uitspraak over de bijdrage in de betaling van de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid wordt uitgesteld.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op
21 januari 2009, door :

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

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.