

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 202.438 van 29 maart 2010
in de zaak A. 191.396/IX-6217**

In zake : Kurt VERPOORTEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kenneth Brands
kantoor houdend te Antwerpen
Jan Van Rijswijcklaan 1-3
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 10 februari 2009, strekt tot de nietigverklaring van het besluit van 2 januari 2009 van de FOD Justitie, directoraat-generaal penitentiaire inrichtingen, Strafinrichting Antwerpen, waarbij aan Kurt Verpoorten een tuchtsanctie wordt opgelegd, met name “1 maand individueel regime tot en met 01/02/09 + PDK wordt ingelicht”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

De verzoeker heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 maart 2010.

Staatsraad Pierre Barra heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Kenneth Brands, die verschijnt voor de verzoeker, is 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

3.1. De verzoeker is geïnterneerd en verblijft in de gevangenis van Antwerpen.

3.2. Op 29 december 2008 wordt een tuchtrapport tegen de verzoeker opgesteld. Dit rapport luidt als volgt:

“Betrokkene kwam terug van tafelbezoek en verborg iets in de rechterhand. Hierop volgend werd er een toegestane gemotiveerde fouille uitgevoerd, waar hij bij aanvang spontaan een pakketje overhandigde met een verdachte substantie in. Het pakketje is bijgevoegd bij het rapport.”

Het rapport aan de directeur wordt op 2 januari 2009 nog als volgt aangevuld:

“had pakketje tussen zijn 2 vingers geklemd en gebruikte slechts 3 vingers om zich te ontkleden. Stak ook steeds zijn hand weg. Gemotiveerde fouille drong zich op.”

3.3. Op 30 december 2008 wordt aan de verzoeker meegedeeld dat tegen hem een tuchtprocedure wordt opgestart. De verzoeker wordt in het bijzijn van zijn raadsman gehoord op 2 januari 2009.

3.4. Op 26 maart 2007 wordt de verzoeker de volgende tuchtmaatregel opgelegd: “1 maand individueel regime tem 01/02/09 + PDK wordt ingelicht”. Deze tuchtmaatregel wordt als volgt gemotiveerd:

“dergelijk gedrag niet door de beugel kan, en een gepaste sanctie zich opdringt. Hij de feiten niet toegeeft, hoewel het duidelijk formeel is over het gebeurde. Betrokkene leugenachtige verklaringen aflegde op de hoorzitting.”

Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord een exceptie van onontvankelijkheid van het beroep op, afgeleid uit een gebrek aan het rechtens vereiste belang in hoofde van de verzoeker. Zij voert aan dat de aangevochten tuchtsanctie reeds ondergaan is op het ogenblik van het instellen van het annulatieberoep en dat de verzoeker niet aantoonde welk rechtstreeks en persoonlijk voordeel hij kan hebben bij de vernietiging van de bestreden beslissing die slechts voor een beperkte periode uit het verleden gold. Waar de verzoeker in zijn verzoekschrift stelt dat de tuchtsanctie geen al te best element is in zijn interneringsdossier, gaat hij niet alleen voorbij aan zijn eigen verantwoordelijkheid, het wordt bovendien door de feiten weerlegd: de verzoeker verblijft thans in een systeem van beperkte vrijheid en gaat dagelijks buiten om vrijwilligerswerk te verrichten. De Commissie tot Bescherming van de Maatschappij heeft dan ook de reclassering van de verzoeker niet van dit incident laten afhangen.

5. De verzoeker repliceert in zijn memorie van wederantwoord dat hij wel een belang heeft bij zijn annulatieberoep; nu hij verblijft onder het statuut van de internering, blijft het oplopen van een tuchtsanctie onherroepelijk in zijn dossier zitten, hetgeen een weerslag heeft op de behandeling van zijn interneringsdossier door de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij. Het betreft bovendien drugsgelateerde feiten, hetgeen ook de reden is waarom de verzoeker geïnterneerd werd. Dit vormt een essentieel element in de reclassering van de verzoeker naar de toekomst toe. Zelfs bij een eventuele invrijheidstelling zal hij nog diverse jaren onder het statuut van de internering blijven resideren, aangezien hij nog altijd een aantal voorwaarden opgelegd krijgt.

Beoordeling

6. Het wordt niet betwist dat de bestreden beslissing een tuchtsanctie is die aan de verzoeker is opgelegd wegens diens laakbaar gedrag. Aldus heeft de verzoeker nog minstens een moreel belang om de bestreden beslissing aan te vechten. De omstandigheid dat de bestreden beslissing -zelfs bij het instellen van het annulatieberoep- reeds is uitgevoerd doet hieraan geen afbreuk. Het rechtens vereiste belang gaat immers niet teloor door het enkele feit dat de bestreden beslissing is uitgevoerd en haar effect heeft gehad, zo niet zouden vrijwel alle annulatieberoepen tegen beslissingen met een in de tijd beperkte uitwerking of geldingskracht bij gebrek aan belang onontvankelijk worden. Voorts is het niet uitgesloten dat de bestreden tuchtstraf in aanmerking genomen wordt bij een eventuele later op te lopen tuchtstraf. Dat de Commissie tot Bescherming van de Maatschappij beslist heeft om de verzoeker toe te laten tot een systeem van beperkte vrijheid doet hieraan geen afbreuk.

De exceptie kan niet worden aangenomen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Het eerste onderdeel van het eerste middel

Standpunt van de partijen

7. In het eerste onderdeel van zijn eerste middel voert de verzoeker de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij voert aan dat de hem ten laste gelegde feiten werden vastgesteld op 29 december 2008 en hij op 30 december 2008 op de hoogte werd gesteld van het opstarten van de tuchtprocedure. Vervolgens werd hij pas op 2 januari 2009 gehoord. De reglementen aangaande een tuchtprocedure schrijven evenwel voor dat hij binnen de 24 uur nadat hij ingelicht werd van het opstarten van de procedure, moet worden gehoord. Het niet respecteren van de proceduremaatregelen inzake tucht houdt een manifeste schending in van de rechten van verdediging evenals van de voorziene procedureregels.

8. De verwerende partij antwoordt dat de omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005, zoals gewijzigd door de omzendbrief nr. 1782 van 15 maart 2006, in artikel 3 bepaalt dat de gedetineerde wordt gehoord binnen de zeven dagen na de

ontvangst van het rapport aan de directeur, onder voorbehoud van de gevallen waarin een voorlopige maatregel genomen diende te worden. Het rapport dateert van 29 december 2008, de uitnodiging voor de hoorzitting van 30 december 2008 en de hoorzitting zelf vond plaats op 2 januari 2009. De verzoeker werd aldus binnen de zeven dagen na ontvangst van het rapport van de directeur gehoord. Daarenboven kan de ministeriële omzendbrief volgens de verwerende partij niet dienen als middel tot nietigverklaring en zijn de termijnen in de omzendbrief termijnen van orde.

9. In zijn memorie van wederantwoord verwijst de verzoeker naar het document “De Basiswet Voorstelling” waar onder Hoofdstuk II “Orde en veiligheid”, punt 3 “De tuchtsancties” en punt 4 “De tuchtprocedure” duidelijk staat dat de directeur “binnen 7 dagen een beslissing aangaande het opstarten van een tuchtprocedure [neemt]. Indien [de directeur] de procedure opstart, wordt de gedetineerde gehoord binnen 24 uur nadat hij ingelicht werd van het opstarten van de procedure.” De verzoeker stelt dat hij niet gehoord werd binnen de 24 uur nadat hij werd ingelicht over het opstarten van de procedure.

10. In zijn laatste memorie stelt de verzoeker dat de termijn van 24 uur geen termijn van orde maar een vervaltermijn is nu de tekst luidt “wordt gehoord” en niet “kan worden gehoord”. Voorts wijst hij erop dat de omzendbrief nr. 1782, die omzendbrief nr. 1777 wijzigt, niet aan hem is bekendgemaakt, hetgeen betekent dat hij verkeerdelijk is geïnformeerd en misleid.

Beoordeling

11. De verwerende partij voert aan dat de verzoeker de schending van een ministeriële omzendbrief niet als middel kan aanvoeren en dat de omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005, zoals gewijzigd door de omzendbrief nr. 1782 van 15 maart 2006, voorziet in een termijn van zeven dagen om de verzoeker te horen, hetgeen bovendien een termijn van orde is. De verzoeker houdt voor dat hij binnen de 24 uur gehoord diende te worden en dat het om een vervaltermijn gaat.

12. Vooreerst moet worden vastgesteld dat de verzoeker niet louter de schending van een ministeriële omzendbrief aanvoert. Hij voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel en betreft in zijn middel de omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005. Niets staat er de verzoeker aan in de weg dat een omzendbrief in

samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur in tuchtzaken wordt onderzocht.

13. De verzoeker beroept zich evenwel ten onrechte op de termijn van 24 uur van punt A3 van de ministeriële omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005. Op het ogenblik van de bestreden beslissing was de omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005, zoals gewijzigd door de omzendbrief nr. 1782 van 15 maart 2006, van toepassing. Punt A3 van deze omzendbrief luidt als volgt:

“De gedetineerde wordt gehoord binnen 7 dagen na ontvangst van het rapport aan de directeur, onder voorbehoud van de gevallen waarin een voorlopige maatregel genomen diende te worden.”

14. De verzoeker diende aldus gehoord te worden binnen de zeven dagen na ontvangst van het rapport aan de directeur. De verzoeker heeft het rapport aan de directeur ontvangen bij de mededeling van 30 december 2008 dat tegen hem een tuchtprocedure werd opgestart. Hij werd vervolgens op 2 januari 2009 gehoord. Dit is binnen de termijn van zeven dagen. Daargelaten de vraag of de termijnen van de omzendbrief vervaltermijnen dan wel termijnen van orde zijn, moet vastgesteld worden dat de verzoeker tijdig gehoord is.

15. In zijn memorie van wederantwoord verwijst de verzoeker nog naar het document “De Basiswet Voorstelling” waarin staat dat de directeur “binnen 7 dagen een beslissing aangaande het opstarten van een tuchtprocedure [neemt]. Indien [de directeur] de procedure opstart, wordt de gedetineerde gehoord binnen 24 uur nadat hij ingelicht werd van het opstarten van de procedure.” In zoverre dit middel begrepen moet worden als een schending van artikel 144, § 5, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden (hierna: de basiswet), dat bepaalt dat de directeur de gevangene in zijn middelen van verdediging hoort binnen de 24 uur na de kennisgeving van het opstarten van de tuchtprocedure en daargelaten de vraag of de verzoeker op ontvankelijke wijze in zijn memorie van wederantwoord de grondslag van het eerste onderdeel van zijn eerste middel kan wijzigen, moet worden vastgesteld dat artikel 144, § 5, van de basiswet nog niet in werking getreden is en bijgevolg niet ontvankelijk als middel kan worden ingeroepen.

16. In zoverre de verzoeker in zijn laatste memorie aanvoert misleid te zijn, dient opgemerkt te worden dat hij dit zonder nadere toelichting poneert en

dat het een fundamenteel andere wending geeft aan zijn middel en dienvolgens onontvankelijk is.

Het eerste onderdeel van het eerste middel is niet gegrond.

B. Het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel, tezamen genomen

Standpunt van de partijen

17. De verzoeker voert in het tweede onderdeel van het eerste middel de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel. Aangaande de tenlasteleggingen stelt de verzoeker dat hij het bewuste pakketje gevonden heeft in de fouilleerruimte en het niet had meegenomen van het tafelbezoek. Hij ontkent met klem ook maar iets te maken te hebben met de beweringen als zou hij verdovende middelen hebben binnengebracht in de strafinrichting.

In het tweede middel roept de verzoeker de schending in van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de motiveringswet). De verzoeker voert aan dat de bestreden beslissing onvoldoende gemotiveerd is en geen rekening houdt met zijn standpunt en zijn versie van de feiten.

18. De verwerende partij antwoordt aangaande het tweede onderdeel van het eerste middel dat het aan de gevangenisdirectie toekomt om de feiten vast te stellen. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of de feitenvinding zorgvuldig gebeurde, of er werd uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens en of de appreciatiebevoegdheid om die feiten als tuchtfeiten aan te merken op zorgvuldige wijze werd uitgeoefend. Het bezit van drugs is een tuchtvergrijp. Hoewel het rapport aan de directeur op zich volstond om een tuchtprocedure op te starten werden nog bijkomende inlichtingen ingewonnen bij de opsteller van het rapport. Deze maakten duidelijk dat de overhandiging van het pakketje niet spontaan gebeurde, maar slechts nadat beslist was over te gaan tot een gemotiveerde fouillering. De verzoeker had eerst nog geprobeerd de substantie te verbergen achter twee vingers van de rechterhand.

Omtrent het tweede middel antwoordt de verwerende partij dat er in de tweede zin van de motivering een materiële vergissing is geslopen, waar het woord “personeel” had moeten staan in plaats van het woord “duidelijk”. In tuchtzaken moet de motivering de betrokken gedetineerde duidelijk maken welke feiten de overheid in aanmerking heeft genomen, waarom deze feiten een inbreuk uitmaken en waarom zij de opgelegde straf verantwoorden. De directeur heeft in korte en bondige bewoordingen, die echter niet aan duidelijkheid te wensen overlaten, aangegeven welke feiten er in aanmerking genomen werden. De directeur gaf duidelijk aan dat deze feiten een zware tuchtinbreuk vormden en dat zij een passende sanctie vereisen. Er werd wel degelijk rekening gehouden met de versie van de feiten van de verzoeker in die zin dat er op basis van de formele verklaringen van het personeel en het objectief verloop van de feiten, geen geloof kon aan worden gehecht en ze dus als leugenachtig konden worden aanzien.

Beoordeling

19. De artikelen 2 en 3 van de motiveringswet verplichten de overheid in de akte de juridische en feitelijke overwegingen op te nemen die aan de beslissing ten grondslag liggen, en dat op een “afdoende” wijze. Het afdoende karakter van de motivering betekent dat de motivering pertinent moet zijn, dit wil zeggen dat ze duidelijk met de beslissing te maken moet hebben, en dat ze draagkrachtig moet zijn, dit wil zeggen dat de aangehaalde redenen moeten volstaan om de beslissing te dragen.

De belangrijkste bestaansreden van de motiveringsplicht, zoals die wordt opgelegd door de motiveringswet bestaat erin dat de betrokkene in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven moet kunnen aantreffen op grond waarvan ze werd genomen, derwijze dat blijkt, of minstens kan worden nagegaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, of zij die gegevens correct heeft beoordeeld, en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen, zodat de betrokkene met kennis van zaken zou kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

20. Het komt in de eerste plaats aan de directeur van de gevangenis toe om te bepalen welke gedragingen van de gedetineerde als tuchtfeiten in

aanmerking worden genomen. Het komt eveneens aan de directeur toe om op basis van deze feiten te bepalen welke tuchtsanctie dient te worden opgelegd.

Omtrent de feiten die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, komt het dus niet aan de Raad van State, maar wel aan de directeur van de gevangenis toe om deze vast te stellen. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of de tuchtoverheid op grond van de zorgvuldige feitenvinding naar recht en redelijkheid tot haar voorstelling van de feiten is kunnen komen.

21. Ofschoon de bestreden beslissing bondig geformuleerd is, blijkt dat de verzoeker duidelijk weet waarom hij een tuchtmaatregel opgelegd krijgt. Uit het rapport van de directeur blijkt duidelijk dat de verzoeker aan de penitentiaire beampte pas bij een fouille een pakketje met verdachte substantie heeft overhandigd. De verzoeker ontkent op de hoorzitting niet dat hij een pakketje met verdachte substantie heeft moeten afgeven. De verwerende partij kan hieruit wettig afleiden dat de verdachte substantie aan de verzoeker toebehoorde.

Door zijn zienswijze van de feiten te geven, toont de verzoeker niet aan dat de bestreden beslissing in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel, noch met de motiveringsplicht is tot stand gekomen.

22. Het tweede onderdeel van het eerste middel en het tweede middel zijn niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoeker wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 29 maart 2010,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Bert Thys,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche