

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 210.799 van 31 januari 2011
in de zaak A. 193.739/IX-6487**

In zake : Carl DE SCHUTTER
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Millen
kantoor houdend te Hoeselt
Tongersesteenweg 4, bus 1
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 18 september 2009, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 21 augustus 2009 van de gevangenis-directeur te Hasselt, waarbij aan Carl De Schutter de tuchtsanctie van één week individuele wandeling wordt opgelegd.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij arrest nr. 195.607 van 25 augustus 2009 is de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verworpen.

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

Auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 10 januari 2011.

Kamervoorzitter André Vandendriessche heeft verslag uitgebracht.

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. Op het ogenblik van de bestreden beslissing is de verzoeker gedetineerd in de gevangenis te Hasselt.

3.2. Op 14 juli 2009 stelt een penitentiair beambte verslag op over het aantreffen, tijdens een celcontrole op die dag, van een aantal “verboden voorwerpen”. Meer bepaald werd een hoeveelheid weggestopt wasgoed gevonden waaronder overtollige kledij die niet op de cel mocht. Op 17 juli 2009 wordt de verzoeker daarvoor een tuchtstraf opgelegd waarbij de in het rapport vermelde voorwerpen niet langer op cel mogen worden gehouden.

3.3. Na een celcontrole op 22 juli 2009 wordt een observatierapport opgesteld met betrekking tot de aanwezigheid van te veel en verboden goederen in

de cel van de verzoeker. De goederen worden weggenomen en gedeponeerde, er wordt evenwel geen tuchtsanctie opgelegd.

3.4. Op 16 augustus 2009 wordt een nieuw tuchtverslag opgemaakt omdat, naar aanleiding van het buitengeven van gedeponeerde goederen daags voordien, vastgesteld werd dat “bij het openen van één der dozen (...) er zich 2 slips en 2 paar kousen in bevonden die eigendom zijn van de gevangenis”.

3.5. Op 16 augustus 2009 beslist de directeur om tegen de verzoeker een tuchtprocedure op te starten. Op 17 en 18 augustus 2009 worden de verzoeker en zijn raadsman uitgenodigd voor de tuchtrechtelijke hoorzitting.

3.6. Na verhoor van de verzoeker legt de gevangenisdirecteur de verzoeker op 21 augustus 2009 de thans bestreden tuchtstraf op van één week individuele wandeling van 22 augustus 2009 tot en met 28 augustus 2009. Deze beslissing bevat de volgende motivering:

- “- overwegende dat betrokkene zich schuldig heeft gemaakt aan het achterhouden van gevangenskledij - zie rapport d.d. 15/08/2009
- uit de feiten duidelijk kan worden afgeleid dat het betreffende wasgoed (met aanduiding gevangenis Hasselt) aangetroffen bij de gedeponeerde goederen niet hetzelfde kan zijn geweest dan het wasgoed bij de opmaak van de inventaris
- dat het achterhouden van gevangenskledij leidt tot een structureel tekort bij de verdeling ervan en dus het verzekeren van de basiszorg t.a.v. andere gedetineerden
- dat reeds eerder opgespaarde gevangenskledij bij betrokkene werd aangetroffen.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt op dat de verzoeker geen persoonlijk, rechtstreeks, zeker, actueel en wettig belang bij zijn beroep aantoon. Zij wijst erop dat het belang moet bestaan zowel op het ogenblik van het instellen

van het beroep als bij de uitspraak ervan en dat in het arrest houdende de vordering tot schorsing ingesteld bij uiterst dringende noodzakelijkheid, geen moeilijk te herstellen ernstig nadeel weerhouden werd omdat het nadeel beperkt was tot het derven van contact met andere gedetineerden en de straf van zeer beperkte duur was.

Beoordeling

5. De bestreden beslissing is een tuchtsanctie 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. Het rechtens vereiste belang gaat niet teloor door het enkele feit dat de bestreden tuchtsanctie is uitgevoerd en haar effect heeft gehad.

De exceptie wordt verworpen.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

6. De verzoeker voert de schending aan van het non bis in idem-beginsel. Hij wijst erop dat de gevangenisdirecteur op 17 juli 2009 in het kader van een tuchtsanctie beslist heeft om de bij verzoeker aangetroffen kledij af te nemen en verschillende goederen van de verzoeker te deponeren. Voorts heeft de gevangenisdirecteur op 22 juli 2009, nadat een volledige inventaris werd opgesteld van de goederen op de cel van de verzoeker, beslist om in het kader van het opgemaakte observatierapport een reeks goederen van de verzoeker te deponeren, waaronder twee nieuwe en twee heel oude onderbroeken. Volgens de verzoeker is hij door het afnemen van zijn kledij in het kader van het

observatierapport, reeds gesanctioneerd en kan hem geen nieuwe tuchtsanctie voor dezelfde feiten worden opgelegd.

7. De verwerende partij antwoordt dat het om drie verschillende feiten gaat. Op 17 juli 2009 werd de verzoeker gesanctioneerd voor het bezit van verscheidene verboden voorwerpen op cel. Op 22 juli 2009 werd een observatierapport opgesteld toen bleek dat de verzoeker te veel en verboden goederen die niet aan de inrichting behoorden, op de cel had; er volgt dan geen tuchtsanctie, wel werden de goederen gedeponeerd. De thans bestreden tuchtsanctie heeft daarentegen wél betrekking op het naar buiten geven van goederen toebehorend aan de inrichting. De verzoeker stelt derhalve ten onrechte dat hij voor hetzelfde feit meerdere malen gesanctioneerd werd.

Beoordeling

8. Het algemeen rechtsbeginsel “non bis in idem” impliceert dat eenzelfde feit geen tweemaal mag worden gesanctioneerd met sancties van dezelfde aard. Eenzelfde feit mag aldus geen tweemaal tuchtrechtelijk worden bestraft.

Noch uit het administratief dossier, noch uit de uiteenzetting van de verzoeker blijkt dat hij voor hetzelfde feit tweemaal werd gesanctioneerd. Daar waar de verzoeker in de eerste tuchtmaatregel van 17 juli 2009 wordt gesanctioneerd wegens het houden van verboden voorwerpen op zijn cel, wordt hij in de bestreden beslissing gesanctioneerd omdat in één van de dozen van naar buiten te geven goederen kledij werd aangetroffen die het eigendom van de gevangenis is. Het gaat dus om verschillende feiten. Ook het observatierapport van 22 juli 2009, opgesteld naar aanleiding van een celcontrole, heeft het niet over het naar buitengeven van voorwerpen die eigendom zijn van de gevangenis maar over de aanwezigheid van te veel en verboden goederen op de cel. Bovendien is hiervoor geen tuchtsanctie opgelegd. Voormeld beginsel is dus niet geschonden.

Het eerste middel is niet gegrond.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

9. De verzoeker voert in het middel de schending aan van “de uitdrukkelijke motiveringsplicht in hoofde van de gevangenisdirecteur”. Hij betoogt enerzijds dat de bestreden beslissing, om tegemoet te komen aan de vereisten van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: de formele motiveringswet), dient te berusten op een geldige motivering die de gedetineerde in de mogelijkheid stelt de precieze draagwijdte van de beslissing te begrijpen en anderzijds dat de ministeriële omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005 betreffende de tuchtprocedure tegen een gedetineerde (hierna: de ministeriële omzendbrief nr. 1777) vereist dat de motivering in rechte en in feite gebeurt, alsook nauwkeurig, concreet, juist, pertinent en toelaatbaar is. Hij is van oordeel dat de motivering van de tuchtsanctie vooreerst niet nauwkeurig en concreet is aangezien niet wordt aangegeven op welke concrete feiten gesteund wordt om vast te stellen dat het aangetroffen wasgoed bij de gedeponeerde goederen niet hetzelfde is als het wasgoed bij de opmaak van de inventaris. Voorts is de motivering niet toelaatbaar aangezien ze gebaseerd is op een niet passende houding van de overheid zelf.

De verzoeker wijst erop dat op 17 juli 2009 kledij werd afgenomen en andere goederen werden gedeponeerd door de penitentiair beampten, dat op 21 en 22 juli een grondige celcontrole werd gehouden waarbij een volledige inventaris werd opgemaakt en een reeks goederen waaronder twee nieuwe en twee heel oude onderbroeken werden gedeponeerd door de penitentiair beampten en dat hij op 15 augustus 2009, begeleid door de penitentiair beampten, een selectie heeft moeten maken van de door de penitentiair beampten gedeponeerde goederen, waarbij de directie thans stelt dat ze achtergehouden zouden zijn. Dit toont volgens de verzoeker aan dat hij gezocht werd, aangezien de

goederen daar waren gedeponeerd door de penitentiair beampten en thans wordt gedaan alsof de verzoeker deze kledingstukken zou achtergehouden hebben in de opslagruimte van goederen waar gedetineerden nooit zonder de penitentiair beampten mogen komen.

10. De verwerende partij antwoordt dat de ministeriële omzendbrief nr. 1777 geen verordenend karakter heeft zodat hij niet als grond tot nietigverklaring kan worden ingeroepen. Voorts stelt zij dat de verzoeker ten onrechte beweert dat het rapport aan de directeur van 15 augustus 2009 het heeft over dezelfde onderbroeken als vermeld in het observatierapport van 22 juli 2009, aangezien in dit observatierapport geen melding gemaakt wordt van kledij toebehorend aan de inrichting. De directie kon derhalve terecht stellen dat het in beide gevallen over verschillende kledingstukken ging. Zij wijst er in dat verband nog op dat het niet aan de Raad van State toekomt om onderzoek te voeren naar het bewijs van de aan de betrokkene ten laste gelegde feiten en om uit te maken wat de juiste toedracht ervan is. Uit de motivering van de beslissing blijkt duidelijk welke feiten in aanmerking werden genomen -het achterhouden van gevangenskledij bij de gedeponeerde voorwerpen-, waarom deze feiten als een tuchtinbreuk worden aangemerkt en waarom ze de opgelegde straf verantwoorden. De verzoeker wist aldus waarom en voor welke feiten hij gesanctioneerd werd.

Beoordeling

11. De formele motiveringswet verplicht 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. De betrokkene moet in de hem aanbelangende beslissing zelf de motieven 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, opdat de betrokkene met kennis van zaken zou

kunnen uitmaken of het aangewezen is de beslissing met een annulatieberoep te bestrijden.

12. De omzendbrief waar de verzoeker naar verwijst zet ten behoeve van de betrokken gevangenisdirecteurs uiteen hoe zij de formele motiveringswet concreet kunnen betrekken bij de beslissingen die zij nemen, maar bevat geen verplichting die verder zou reiken dan wat reeds in de wet vervat ligt. De schending van die omzendbrief kan dan ook geen afzonderlijke grondslag vormen voor de vernietiging van de bestreden beslissing.

13. De bestreden beslissing vermeldt vooreerst op grond van welke feiten ze werd genomen. Het betreft de feiten vermeld in het rapport aan de directeur van 15 augustus 2009, met name dat in het kader van het buitengeven van gedeponeerde goederen vastgesteld werd dat in één van de dozen twee slips en twee paar kousen werden aangetroffen die eigendom zijn van de gevangenis. Er wordt voorts vermeld waarom het verweer van de verzoeker, dat de penitentiair beambten wisten wat er in de dozen stak aangezien de goederen van de verzoeker zijn geïnventariseerd, niet van aard is om geen tuchtsanctie op te leggen: op het wasgoed stond immers de aanduiding van de gevangenis van Hasselt, waardoor deze goederen niet dezelfde kunnen zijn geweest als het wasgoed bij de opmaak van de inventaris. Goederen waarvan duidelijk blijkt dat ze eigendom zijn van de gevangenis, zullen niet door de penitentiair beambten worden weggenomen om te worden buitengegeven. De verzoeker vermeldt in zijn verzoekschrift trouwens dat hij zelf de goederen heeft geselecteerd om naar buiten te geven en kan dus verantwoordelijk worden gesteld voor wat er zich in deze dozen bevindt. De verzoeker maakt in dit verband voorts niet aannemelijk dat er sprake is van opzet vanwege het personeel of de directie van de gevangenis om hem hoe dan ook een tuchtmaatregel op te leggen. Ten slotte wordt in de bestreden beslissing ook duidelijk vermeld waarom het achterhouden van gevangenskledij een tuchtinbreuk is en dit de opgelegde straf verantwoordt, met name omdat het achterhouden van kledij leidt tot een structureel tekort bij de verdeling van de

kledij en het verzekeren van voldoende propere kledij aan de overige gedetineerden beïnvloedt.

14. Geen van de door de verzoeker in het middel aangevoerde grieven met betrekking tot de formele motivering van de bestreden beslissing kan derhalve worden bijgevallen. De in de bestreden beslissing opgenomen motivering is voldoende nauwkeurig, concreet, pertinent en draagkrachtig om de opgelegde tuchtsanctie in feite en in rechte te onderbouwen.

Het tweede middel is niet gegrond.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

15. De verzoeker voert de schending aan van het onpartijdigheidsbeginsel in hoofde van de gevangenisdirecteur. Hij betoogt dat hij op 25 juni 2009, samen met acht andere gedetineerden, een kort geding tegen de Belgische Staat heeft ingeleid omwille van fouilleringen op het lichaam (naaktfouilles) die dagelijks, en zonder toelating van de gevangenisdirecteur, worden uitgevoerd en dat hij sindsdien via een geheel van maatregelen gevisceerd en gesanctioneerd wordt door de directie. Volgens de verzoeker ligt de oorzaak van het opleggen van de bestreden beslissing in het door hem gevoerde kort geding. Hij stelt dat hij sedert het inleiden van het kort geding het voorwerp geweest is van twee tuchtrapporten en van een observatierapport waarbij goederen werden afgenomen of gedeponneerd. De gevangenskleding in dozen werd door de penitentiair beampten gedeponneerd hoewel het gevangenisreglement toestaat dat een gedetineerde twee slips en twee paar kousen mag hebben. Na het deponeren van deze kleding wordt een tuchtrapport opgesteld voor gevangenskleding die de penitentiair beampten zelf deponeerden bij de goederen van de verzoeker.

16. De verwerende partij antwoordt dat de verzoeker niet aantoont op welke wijze de gevangenisdirectie een rechtstreeks en persoonlijk belang zou hebben bij de zaak en waarom de directeur geen onpartijdige beoordelingsinstantie zou kunnen zijn. De procedure kort geding wordt immers gevoerd tegen de Belgische Staat en niet tegen de gevangenisdirectie. Bovendien zou het uitoefenen van de tuchtbevoegdheid onmogelijk worden gemaakt indien de directeur geen tuchtprocedure zou mogen voeren tegen een gedetineerde die een kort geding heeft ingespannen tegen de Belgische Staat.

Beoordeling

17. Het onpartijdigheidsbeginsel is als beginsel van behoorlijk bestuur van toepassing op de organen van het actief bestuur, althans in zoverre dit verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de structuur van het bestuur. Het houdt in dat organen van actief bestuur zich moeten onthouden van deelname aan een besluitvormingsproces met betrekking tot aangelegenheden waarin zijzelf een rechtstreeks en persoonlijk belang hebben.

18. De verzoeker laat na om met precieze gegevens aan te tonen dat er een redelijke twijfel bestaat betreffende de onpartijdigheid van de directeur. De vordering die de verzoeker heeft ingesteld tegen de Belgische Staat omwille van het uitvoeren van naaktfouilles, toont niet aan dat de directeur een persoonlijk belang heeft om de verzoeker tuchtrechtelijk te sanctioneren.

19. De verzoeker verwijst naar kwaad opzet van het gevangenispersoneel, maar maakt dit op geen enkele wijze aannemelijk.

Het derde middel is niet gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt 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 31 januari 2011, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

André Vandendriessche,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Bert Thys,	staatsraad,
bijgestaan door	
Vera Wauters,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Vera Wauters

André Vandendriessche