

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.030 van 29 april 2015
in de zaak A. 210.375/XIV-35.273**

In zake : Ali Ekber IPEKCI
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Jürgen Millen
 kantoor houdend te 3730 Hoeselt
 Tongersesteenweg 4, bus 1
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
 de minister van Justitie
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Waterloolaan 115
 alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 5 oktober 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 8 augustus 2013 waarin aan [Ali Ekber Ipekci] als tuchtsanctie 7 dagen individueel regime werd opgelegd en dit van 9 augustus 2013 tot en met 15 augustus 2013 (met wandelen op de grote individuele wandelkoer)”.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Auditeur Frederic Eggermont heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.’

Met toepassing van artikel 90, § 1, vierde lid, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, is de zaak verwezen naar een kamer met drie leden.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 26 november 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marwa Kabbar, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor verzoeker, en attaché-jurist Eva De Cock, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Frederic Eggermont 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. Verzoeker is opgesloten in de gevangenis te Hasselt.

3.2. Op 6 augustus 2013 stelt penitentiair beambte G.O.D.B. een tuchtrapport aan de directeur op dat luidt:

“Ali wenste te douchen in een door hem gekozen douche, ik heb hem erop gewezen dat hij de douche diende te gebruiken die vrij was op dat moment maar hij noemde me een trut en wachtte toch tot de douche die hij verkoos vrijkwam. Als ik Ali terug naar cel begeleidde zegt hij tegen mij: ‘Ik ben een hells angel hoor.’ Omdat dit op mij blijkbaar weinig indruk maakte voegde hij eraan toe: ‘Ik zal u buiten door andere hells angels laten aanpakken.’ Daar ben ik niet op ingegaan en heb gezegd dat ik dit zag als een bedreiging naar mijn persoon en dit zou rapporteren en heb de celdeur gesloten.

Gedurende heel dit gebeuren had Ali een zeer agressieve houding naar mij toe”.

3.3. Op 7 augustus 2013 beslist de directeur een tuchtprocedure op te starten.

3.4. Op 8 augustus 2013 wordt verzoeker in het bijzijn van zijn raadsman gehoord. Het verslag van de tuchtrechtelijke hoorzitting luidt:

“Betr.: Het is een grove leugen. Ik heb geen bedreigingen geuit. Het is een grove belediging voor mij.

Ik wou niet gaan douchen in de douche waar geen licht is. Ik heb de andere douche genomen die op dat moment vrij was. Zij begon over mijn postuur te praten. Ze zei dat ze niet bang van mij was. Ik ben mijn cel ingegaan en heb op het lampje gedrukt. Daar werd geen gevolg aan gegeven. De 2de maal kwam C. vragen wat er was. Ik heb gezegd dat ik met de kwartierchef wou spreken.

Zij verplichtte mij om te douchen in een douche waar geen licht was. Ik heb haar niet bedreigd. Ik heb hier zelfs met de moeilijkste cheffen geen problemen. Ik zou zelfs durven stellen dat ik een modelgevangene ben.

Ik zou ook willen vragen om naar de camerabeelden te kijken.

Ik ben ook veel intelligenter dan dat. Ik ga geen mensen bedreigen.

Ik ga sowieso klacht tegen haar indienen omdat mijn eer zo aangetast wordt.

Mtr. Karabayir: Hij ontkent met klem. Hij heeft geen beledigingen en bedreigingen geuit. Het is een éézijdig verhaal van de cipier. Er zijn ook geen getuigen. Het verhaal kan niet bevestigd worden met objectieve getuigen. We vragen dan ook om geen sanctie uit te spreken. Er kan geen geloof aan gehecht worden”.

3.5. Op dezelfde datum legt de gevangenisdirecteur aan verzoeker de volgende tuchtstraf op: “de afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte (met wandelen op de grote individuele wandelkoer) van 9 augustus tot en met 15 augustus 2013 wegens de opzettelijke aantasting van de psychische integriteit van personen, of de bedreiging daarmee.”

Dit is de bestreden beslissing die wordt gemotiveerd als volgt:

“- Verwijzing naar het rapport van de directeur. Betrokkene ontkent de feiten met klem. We hebben geen reden om aan te nemen dat het rapport onterecht zou zijn geschreven.

- de verbaal dreigende houding van betrokkene tegenover een personeelslid getuigt van een gebrek aan respect voor de interne leefregels en een gebrek aan respect voor de fysieke integriteit van derden.”

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

A. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie inzake het belang

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord op dat verzoeker een hypothetisch belang aanvoert. Verzoeker verwijst namelijk naar een eventuele volgende tuchtprocedure in de gevangenis en naar de rol die de tuchtsanctie kan spelen bij de beoordeling van zijn strafzaak.

Beoordeling

5. Verzoeker die een tuchtsanctie heeft ondergaan, behoudt in ieder geval een moreel belang om de tuchtstraf aan te vechten.

De exceptie wordt verworpen.

B. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

6. In het eerste middel voert verzoeker de schending aan van het beginsel van onpartijdigheid als algemeen rechtsbeginsel en dat ook is gewaarborgd door de artikelen 6 van het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden, ondertekend op 4 november 1950 te Rome en goedgekeurd bij de wet van 13 mei 1955 (hierna: het EVRM), 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, opgemaakt te New York op 19 december 1966 en goedgekeurd bij wet van 15 mei 1981 (hierna: het BUPO-verdrag) en 4, lid 3 en 6, lid 3, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: het VEU).

Hij voert aan dat de gevangenisdirecteur geen “onafhankelijke en onpartijdige rechter is” bij het beoordelen van een tuchtrapport. Het gegeven dat de gevangenisdirecteur niet alleen als rechter moet zetelen in het kader van het tuchtcollege doch tevens aan het hoofd staat van de gevangenis (en dus het hoofd is van het geheel van penitentiaire beampten die er werken), maakt dat de gevangenisdirecteur onder druk staat om een tuchtstraf op te leggen aan verzoeker om aldus zijn personeel te ondersteunen. Dit is, gezien de inhoud van het tuchtdossier, nog meer het geval omdat het precies handelt over een tuchtrapport van een penitentiair beampte waarin zij meldt dat verzoeker haar heeft bedreigd en een zeer agressieve houding zou hebben aangenomen. Verzoeker heeft in het kader van de tuchtrechtelijke hoorzitting verwezen naar een getuige van de problematiek van het douchen, zijnde penitentiair beampte C., en verzoeker heeft ook nog die voornoemde beampte verzocht om de kwartierchef van zijn afdeling te spreken betreffende het douchen in een onverlichte douchecel. De gevangenisdirecteur achtte het niet nodig die penitentiair beampte of diens kwartierchef te ondervragen. Het gegeven dat er (dus) contact was tussen verzoeker en de penitentiair beampten kon worden vastgesteld op basis van de camerabeelden die voorhanden waren, doch dit is niet gebeurd. Nochtans zou op basis van deze beelden kunnen worden vastgesteld of volgende zin uit het tuchtrapport klopt: “Gedurende heel dit gebeuren had Ali een zeer agressieve houding naar mij toe”. De directeur achtte het niet nodig om de camerabeelden te bekijken, hoewel verzoeker hierom verzocht tijdens de hoorzitting. Bovendien, en voor zover verzoeker een agressieve houding

zou hebben aangenomen, is het verwonderlijk dat er niemand iets gehoord of gezien heeft en evenmin heeft penitentiair beambte G.O.D.B. gebruikgemaakt van de code 1 die wordt gehanteerd ingeval van ernstige problemen met een gedetineerde. Het is duidelijk dat de gevangenisdirecteur - door te weigeren de feiten in het tuchtrapport grondig te onderzoeken, de camerabeelden te bekijken en de penitentiair beampten te ondervragen die getuige konden zijn van de feiten - zeker niet als een onpartijdige rechter kan worden beschouwd aangezien een onafhankelijke en onpartijdige rechter de feiten zou onderzoeken, gezien, behoudens de verklaring van de penitentiair beambte zelf, er geen enkel bewijselement voorligt en het vermoeden van onschuld uiteraard in het voordeel van verzoeker dient te spelen.

In zoverre er toch enige twijfel zou bestaan, is verzoeker van oordeel dat, in toepassing van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie, twee prejudiciële vragen moeten worden gesteld.

Beoordeling

De schending van het onpartijdigheidsbeginsel

7. Het onpartijdigheidsbeginsel, voor zover van toepassing op organen van het actief bestuur, waarborgt zowel de persoonlijke onpartijdigheid van de personeelsleden en de leden van bestuurlijke organen die mede een beslissing nemen, als de structurele onpartijdigheid van die personeelsleden en bestuurlijke organen op het vlak van de organisatie van deze organen, het verloop van de procedure en het tot stand komen van hun beslissingen.

8. In zoverre in het middel wordt aangevoerd dat de directeur van de gevangenis geen “onafhankelijke en onpartijdige rechter” is bij de beoordeling van het tuchtrapport, op grond van het feit dat hij aan het hoofd staat van de gevangenis en dus het hoofd is van de penitentiaire beampten, gaat het in de eerste plaats om de functionele of structurele onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur. De onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur dient alsoo vanuit een objectief

oogpunt te worden beoordeeld.

In dit verband moet erop worden gewezen dat het onpartijdigheidsbeginsel slechts van toepassing is op organen van actief bestuur zoals de gevangenisdirecteur, indien de toepassing ervan verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de eigen structuur van het bestuur. Zo mag de toepassing van het onpartijdigheidsbeginsel er niet toe leiden dat het nemen van een regelmatige beslissing onmogelijk wordt, met name doordat dit beginsel het optreden van het bevoegde orgaan onmogelijk zou maken.

9. Het enkele gegeven dat de gevangenisdirecteur is belast met het lokaal bestuur van een gevangenis en dat er derhalve een hiërarchische verhouding bestaat tussen de gevangenisdirecteur en de penitentiaire beampten, volstaat aldus niet om te doen veronderstellen dat de directeur bij de uitoefening van de in artikel 127, § 1, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet) bepaalde bevoegdheid tot het opleggen van tuchtsancties, niet meer met de vereiste afstandelijkheid en onpartijdigheid over het tuchtvergriep kan oordelen. Een louter subjectieve indruk van partijdigheid - die verzoeker te dezen ontwaart in het feit dat de gevangenisdirecteur zich beperkt tot de vaststelling van de tuchtinbreuk zonder grondiger onderzoek hoewel dit volgens verzoeker nodig was - volstaat bijgevolg niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken.

Het middel is in die mate ongegrond.

De schending van de overige aangevoerde bepalingen

10. Verzoeker voert ook de schending aan van artikel 6 van het EVRM en 14 van het BUPO-verdrag, doch de waarborgen vervat in deze bepalingen zijn van toepassing op gerechtelijke procedures en kunnen niet betrokken worden op een beslissing van een administratieve overheid die optreedt

als orgaan van actief bestuur, zoals de gevangenisdirecteur. Voor dergelijke beslissingen volstaat het hoe dan ook dat uiteindelijk een beroep mogelijk is bij een rechterlijke instantie met volle rechtsmacht die aan de bij artikel 6 van het EVRM gestelde waarborgen voldoet. Met de mogelijkheid om bij de Raad van State een annulatieberoep in te stellen wordt tegemoet gekomen aan de door artikel 6 van het EVRM vereiste proceswaarborgen.

11. Wat de aangevoerde schending betreft van de artikelen 4, lid 3 en 6, lid 3 van het VEU blijkt niet dat er een aanknopingspunt bestaat van verzoekers situatie met de tenuitvoerlegging van het recht van de Europese Unie. Dit volstaat om dit argument te verwerpen alsook het verzoek tot het stellen van prejudiciële vragen aan het Hof van Justitie van de Europese Unie en dit voorts los van de feitelijke vaststelling dat verzoeker niet uiteenzet op welke wijze deze rechtsregels zouden geschonden zijn en het middel derhalve in die mate niet ontvankelijk is.

12. Het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

13. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het recht van verdediging, van het recht op een eerlijk proces, van het vermoeden van onschuld in hoofde van verzoeker (*in dubio pro reo*) als algemeen rechtsbeginsel, van artikel 6 van het EVRM en van de motiveringsplicht door de gevangenisdirecteur.

Verzoeker voert aan dat hij heeft gewezen op het feit dat hij tijdens de tuchtrechtelijke hoorzitting de feiten die hem ten laste werden gelegd in het tuchtrapport heeft betwist en dat hij verzocht dat de camerabeelden zouden worden bekeken. Bovendien heeft hij gewezen op het feit dat hij met penitentiair beambte C. sprak over het feit dat zijn collega, penitentiair beambte G.O.D.B., hem

wou dwingen te douchen in een onverlichte douchecel. Tevens heeft verzoeker eerstgenoemde verzocht om de kwartierchef te mogen spreken. Het gegeven dat de gevangenisdirecteur de camerabeelden niet bekeek, noch penitentiair beampte C. noch diens kwartierchef heeft ondervraagd, mag er niet toe leiden dat daardoor het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld terzijde wordt geschoven. Het vermoeden van onschuld is ook terug te vinden in artikel 6, lid 2 van het EVRM. Het gegeven dat een penitentiair beampte een tuchtrapport opmaakt tegen verzoeker, zonder getuigen, zonder camerabeelden, zonder het horen van personen die kennis konden hebben van het voorval, maakt dat het vermoeden van onschuld in het voordeel van verzoeker had moeten spelen, waardoor aan verzoeker geen tuchtsanctie kan worden opgelegd. De motivering van de beslissing van de gevangenisdirecteur overtuigt dan ook niet om het vermoeden van onschuld te weerleggen door te stellen dat er geen reden zou zijn om aan te nemen dat het tuchtrapport onterecht zou zijn geschreven daar waar dit trouwens net wel het geval was: verzoeker die weigert in een onverlichte douchecel te douchen waarna er zogezegd bedreigingen waren, die verzoeker ontkent. Bijgevolg kan aan verzoeker geen tuchtsanctie worden opgelegd, gelet op het gebrek aan bewijs en aan een grondig onderzoek van de feiten.

Beoordeling

14. Uit het middel blijkt dat verzoeker in wezen kritiek uit op de wijze waarop de gevangenisdirecteur aan feitenvinding heeft gedaan. Ook de verwerende partij heeft dit middel in die zin begrepen.

Luidens artikel 144, § 6, tweede lid, van de basiswet “[kan] de gedetineerde alleen schuldig worden verklaard aan de hem ten laste gelegde tuchtrechtelijke inbreuk wanneer de directeur, op grond van al het bewijsmateriaal waarover hij beschikt, de ten laste gelegde feiten bewezen acht en de daarvoor ter verantwoording geroepen gedetineerde daaraan, schuldig acht”.

De gevangenisdirecteur heeft bij de uitoefening van zijn

tuchtbevoegdheid een discretionaire beoordelingsbevoegdheid, zowel op het vlak van de bewezenverklaring als op het vlak van de tuchtrechtelijke kwalificatie van de ten laste gelegde feiten. De tuchtoverheid die zich over het opleggen van een tuchtstraf wegens een bepaald feit moet uitspreken, vermag daarbij niet alleen te steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enz. Indien zoals te dezen, een tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de tuchtoverheid op discretionaire wijze de bewijswaarde van de gegevens uit het tuchtdossier om tot een bepaalde overtuiging te komen.

Het komt aan de Raad van State binnen het raam van zijn wettigheidstoezicht, niet toe om zelf een beoordeling te maken van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten of van de kwalificatie ervan als tuchtvergrijpen. De Raad van State is enkel bevoegd om desgevraagd na te gaan of de tuchtoverheid is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens, of zij die correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan binnen de perken van de redelijkheid tot haar beslissing is gekomen.

15. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gevangenisdirecteur het bewijs van de feiten afleidt uit de inhoud van het tuchtrapport waaromtrent verzoeker tegenspraak heeft kunnen voeren, alsook uit de gegevens verstrekt tijdens de hoorzitting. Verzoeker geeft weliswaar blijk van een eigen feitelijke beoordeling van de bewijswaarde van de inhoud van het tuchtrapport en van de volgens hem nog vereiste verklaringen en camerabeelden, waarop de gevangenisdirecteur zich volgens hem dient te steunen, maar hij maakt niet aannemelijk dat de gevangenisdirecteur bij zijn beoordeling van het bewezen zijn van de ten laste gelegde feiten, tot een conclusie is gekomen die de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

16. Voor wat de aangevoerde schending van de motiveringsplicht betreft kan de gevangenisdirecteur verwijzen naar het rapport aan de directeur dat gedetailleerd weergeeft wat er precies gebeurd is, waarbij verzoeker tijdens de

tuchtrechtelijke hoorzitting voorhoudt dat hij geen bedreigingen heeft geuit ten overstaan van de penitentiair beambte, maar evenmin gewag maakt van wat volgens de penitentiair beambte haar heeft doen beslissen om een rapport aan de directeur op te stellen, met name zijn beweerde lidmaatschap van de hells angels en zijn uitspraak dat hij “buiten” de penitentiair beambte door andere hells angels zou laten aanpakken. Dit doorslaggevend motief uit het tuchtrapport kon de gevangenisdirecteur doen besluiten dat er geen reden was om aan te nemen dat het rapport onterecht zou zijn geredigeerd. Bijgevolg werden noch de motiveringsplicht, noch het vermoeden van onschuld geschonden.

17. Het tweede middel is ongegrond.

C. Besluit

18. Het auditoraat heeft terecht gemeend dat de zaak met korte debatten een oplossing kan krijgen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. 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 negenentwintig april tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Daniël Moons,	staatsraad,
Carlo Adams,	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris casneuf

Geert Debersaques