

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.032 van 29 april 2015
in de zaak A. 212.176/XIV-35.580**

In zake : Imad BAZIOU
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Millen
kantoor houdend te 3730 Hoeselt
Tongersesteenweg 4/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door
de minister van Justitie
met kantoren te 1000 Brussel
Willebroekkaai 33
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 9 april 2014, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de directeur van de gevangenis te Hasselt van 18 februari 2014 waarbij aan Imad Baziou de volgende tuchtsanctie wordt opgelegd: “30 dagen individueel regime vanaf 16.02.2014 tot en met 18.03.2014 om 19u30 (wandelen op de kleine 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 Alexander Van Steenberge 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’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 4 maart 2015.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valerie Kruijen, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor 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. Verzoeker is op het tijdstip van de bestreden beslissing opgesloten in de strafinrichting te Hasselt.

3.2. Op 16 februari 2014 wordt ten laste van verzoeker een rapport aan de directeur opgesteld dat luidt:

“Bij de opstand op wandeling A heeft BAZIOU Imad mee willen helpen om de omheining tussen de wandeling en sectie 20 af te breken en heeft hij zitten trappen tegen de deuren van de ingang van de wandeling.”

Vijf penitentiair beambten waren getuigen van de feiten.

3.3. Op dezelfde datum wordt aan verzoeker een voorlopige maatregel opgelegd.

3.4. Op 16 februari 2014 wordt aan verzoeker meegedeeld dat tegen hem een tuchtprocedure wordt opgestart.

3.5. Op 18 februari 2014 wordt verzoeker gehoord. Hij verklaart:

“Kijk naar de camerabeelden. Het klopt niet. Ik heb niet getrapt tegen de deuren. Ik heb niet meegedaan. Ik heb wel geroepen en gekeken. Dat is het enige! Ik heb er niets mee te maken.”

3.6. Op 18 februari 2014 wordt aan verzoeker de volgende tuchtstraf opgelegd “30 dagen individueel regime vanaf 16.02.2014 tot en met 18.03.2014 om 19u30 (wandelen op de kleine individuele wandelkoer)”. Dit is de bestreden beslissing, die luidt:

“[...]

Verwijzing naar RAD dd. 16.02.2014 en de voorlopige maatregel van 16.02.2014. Aangezien betrokkene samen met een aantal medege-detineerden bij de opstand op wandeling A heeft mee willen helpen om de omheining tussen de wandeling en sectie 20 af te breken en heeft zitten trappen tegen de deuren van de ingang van de wandeling. Ze hebben gedurende 3,5 uren opstandig en opruiend gedrag vertoond, waarbij ze het gezag van het personeel probeerden te ondermijnen. Door dit opstandig gedrag werd de orde, rust en veiligheid binnen de inrichting ernstig verstoord. Diverse pogingen tot gesprek om hen tot rede te brengen mislukten. Betrokkenen bleven zich uitdagend opstellen. De politie diende uiteindelijk te interveniëren. Gelet op het feit dat dit gedrag niet alleen onaanvaardbaar is, doch daarenboven de interne orde, rust en veiligheid in het gedrang heeft gebracht, dringt een gepaste sanctie zich op.

Betrokkene ontkent of minimaliseert zijn aandeel in de opstand, doch het bewakingspersoneel heeft het objectief vastgesteld en is formeel in zijn verklaringen.

[...]”

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

Onderzoek van het enige middel

A. Uiteenzetting van het enige middel

4. In het enige 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 van 19 december 1966 inzake burgerrechten en politieke rechten (hierna: het BUPO-verdrag) en 4, lid 3 en 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (hierna: het VEU).

Er kan volgens verzoeker geen twijfel over bestaan dat de gevangenisdirecteur - bij het beoordelen van een tuchtrapport - niet beschouwd kan worden als een onafhankelijk en onpartijdig rechter. Verzoeker maakte - net zoals verschillende andere gedetineerden in de gevangenis van Hasselt - het voorwerp uit van een tuchtrapport waarin wordt gesteld dat hij zou hebben deelgenomen aan een opstand in de gevangenis. Verzoeker betwistte dit met klem en heeft tijdens de zitting van het tuchtcollege gevraagd om naar de camerabeelden te kijken. De gevangenisdirecteur heeft deze camerabeelden niet bekeken en heeft zich enkel en alleen gebaseerd op het opgestelde tuchtrapport dat door één penitentiair beambte werd geredigeerd. Als hoofd van de gevangenis, doch ook als hoofd van het gevangenispersoneel die geconfronteerd werd met een opstand in de gevangenis, kwam de gevangenisdirecteur in een positie terecht dat hij een sterk signaal moest geven in de ogen van de penitentiaire beambten. Dit bestond erin dat de gedetineerden die in tuchtrapporten werden vermeld per definitie een tuchtsanctie kregen daar waar een onafhankelijk en onpartijdig rechter geplaatst in dezelfde omstandigheden de camerabeelden zou hebben bekeken om na te gaan of de vaststellingen van de beambten klopten dan wel in strijd waren met deze camerabeelden die als objectief bewijs gelden. Verzoeker is van oordeel dat de gevangenisdirecteur minstens de schijn van partijdigheid wekt doordat deze op grond van het eenzijdig verslag van een bewaker ondertekend door enkele bewakers die als getuige fungeren een tuchtsanctie oplegt en dus niet is overgegaan tot het bekijken van camerabeelden die een objectief beeld geven van het voorval dat in het tuchtrapport beschreven werd.

5. Verzoeker stelt in zijn repliek dat artikel 6 van het EVRM wel degelijk van toepassing is op tuchtrechtelijke en administratieve procedures. Verzoeker begrijpt evenwel dat het erkennen van de toepassing van het EVRM het einde inluidt van een gevangenisdirecteur die een tuchtcollege voorziet aangezien de gevangenisdirecteur de hoedanigheid bekleedt van rechter en partij en in verschillende opeenvolgende fases in een tuchtrapport tussenkomt. Daarenboven is de directeur het hoofd van het personeel.

Het argument dat het wegvallen van de gevangenisdirecteur als tuchtrechtelijke overheid tot gevolg heeft dat de uitoefening van de tuchtrechtelijke bevoegdheid wegvalt gaat niet op. Het vereist alleen een initiatief van de wetgever om een onafhankelijke en onpartijdige rechterlijke instantie in het leven te roepen die kennis neemt van de tuchtrechtelijke geschillen in de gevangenis en die in alle onafhankelijkheid en onpartijdigheid oordeelt over de tuchtrapporten die door de gevangenisdirecteur worden aanhangig gemaakt.

B. Beoordeling

De schending van het onpartijdigheidsbeginsel

6. 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.

7. 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 beambten, gaat het in de eerste plaats om de functionele of structurele onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur.

De onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur dient aldus 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.

8. 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 wet 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 tuchtvergrijp 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 inbreuk zonder het bekijken van de camerabeelden hoewel dit volgens verzoeker vereist was - volstaat bijgevolg niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken.

9. Het middel is in die mate ongegrond.

De schending van de overige aangevoerde bepalingen

10. Verzoeker voert ook de schending aan van artikel van 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 dienen 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 2 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 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. De grief van verzoeker in verband met het niet bekijken van de camerabeelden heeft betrekking op de feitenvinding en de bewijsgaring door de gevangenisdirecteur als tuchtoverheid. Verzoeker oefent aldus kritiek uit op de wijze waarop de gevangenisdirecteur aan feitenvinding en bewijsgaring heeft gedaan. Ook de verwerende partij heeft dit onderdeel van het 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 beslissing te komen. Aldus kon de gevangenisdirecteur zich in dit geval baseren op het rapport aan de directeur van 16 februari 2014 dat duidelijk en expliciet de feiten weergeeft zoals de penitentiair beambte ze heeft vastgesteld (*supra*, punt 3.2.). De penitentiair beambte vermeldt tevens de identiteit van vijf ooggetuigen die penitentiair beampten zijn, waarvan niet wordt betwist door verzoeker dat zij op de plaats van de feiten aanwezig waren. Voornoemd rapport is bovendien opgesteld in duidelijke bewoordingen. In dit rapport wordt nergens verwezen naar camerabeelden op basis waarvan de vaststellingen zouden zijn gedaan. Door de verwerende partij wordt aangenomen dat het gerapporteerde door de rapporterende ambtenaar zelf werd gezien, zonder de tussenkomst van enig technologisch middel. Bovendien heeft verzoeker tegenspraak kunnen voeren betreffende de inhoud van dit tuchtrapport en met betrekking tot de gegevens die aan bod kwamen tijdens de hoorzitting. Verzoeker geeft weliswaar blijk van een eigen feitelijke beoordeling van de bewijswaarde van de inhoud van dit tuchtrapport en van het ontbreken van het visioneren van 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.

13. Ten slotte komt het 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.

Zoals uit wat voorafgaat blijkt, is de gevangenisdirecteur uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens die hij correct heeft beoordeeld om aan verzoeker een tuchtstraf op te leggen.

De globale kritiek van verzoeker op de huidige tuchtregeling met betrekking tot de gedetineerden is in wezen een kritiek op de thans geldende wetgeving, waarvoor de Raad van State niet bevoegd is.

14. Het enige middel is ongegrond.

C. Besluit

15. 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 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig april tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XlVe kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons,	staatsraad,
	wnd. kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Nick Hollevoet,	toegevoegd griffier.

De griffier

De voorzitter

Nick Hollevoet

Daniël Moons