

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.033 van 29 april 2015
in de zaak A. 210.632/XIV-35.308**

In zake : Yassine DRISSI EL MESKINI
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
Waterside, Willebroekkaai 33
alwaar woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 november 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 3 september 2013, waarbij aan [Yassine Drissi El Meskini] als tuchtsanctie 14 dagen individueel regime wordt opgelegd en dit vanaf 1 september 2013 tot en met 15 september 2013 om 8u (met 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 7 november 2014.

Staatsraad Daniël Moons heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Valerie Kruyen, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor verzoeker, en attaché Wim Van Brussel, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn 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. Op het tijdstip van de bestreden beslissing is verzoeker opgesloten in de gevangenis te Hasselt.

3.2. Op 31 augustus 2013 stelt penitentiair beambte B. T. twee tuchtrapporten aan de directeur op die luiden:

“Ik stond aan het raam wat uitkijkt op de wandeling A (sectie 23) toen er plots een vechtpartij ontstond.

Een persoon met lang haar en wit t-shirt was het slachtoffer. (Deze is als eerste naar binnen gekomen)

In de vechtpartij heb ik een persoon volledig in het zwart gekleed (t-shirt zwart, jogging broek zwart, sportschoenen zwart - achterkant blauw) en iemand met een

groen t-shirt zien vechten met het slachtoffer.

Maar ik kende hun namen niet. (Zie ander rapport vechtpartij wandeling)
E.H.A. (1314) en E.M.J. (1302) hebben de vechtende partijen uit elkaar gehaald.
Naderhand zijn we te weten gekomen wie deel uitmaakte van het gevecht
3232 T.M. (slachtoffer)
2206 Drissi El Meskini Yassin (persoon in het zwart)
3207 I.S. (persoon met het groene t-shirt).”

En:

“Tets na de vechtpartij op wandeling A ging er een lampje aan bij een cel.

Een gedetineerde die wenst anoniem te blijven deelde mee dat Drissi El Meskini Yeassin de aanstoker was van de vechtpartij. Hierbij bevestigt hij de persoon die ik beschreef in mijn rapport.

Hij heeft hem ook aangewezen op de wandeling via zijn venster.”

3.3. Op 1 september 2013 wordt aan verzoeker een voorlopige maatregel opgelegd met name: “verplicht verblijf in de toegewezen verblijfsruimte [met] uitsluiting van deelname aan alle individuele of gemeenschappelijke activiteiten”.

3.4. Op dezelfde datum beslist de directeur een tuchtprocedure op te starten.

3.5. Op 3 september 2013 wordt verzoeker in het bijzijn van zijn raadsman gehoord. Het verslag van de tuchtrechtelijke hoorzitting luidt:

“[...]

De directeur herinnert de gedetineerde aan de ten laste gelegde feiten: zie rapport 01.9.13

Hij geeft het woord aan de gedetineerde/aan zijn advocaat, die verkla(a)r(t)(en):.

Mtr. Millen: is er nog een ander tuchtrapport? Hij heeft er twee gekregen en ik stel me de vraag of er nog een derde is. Er wordt immers verwezen naar een ander rapport.

Betr.: Ik was 30 of 40m verwijderd van die vechtpartij. Het is echt machtmisbruik van de cheffen. Ik ken die jongen nog eens niet. Waarom hebben ze mij naar binnen geroepen?

Ik heb er niets mee te maken. Vraag het eens aan hun!

Als het zo zou zijn, zou ik mijn verantwoordelijkheid gebruiken. Ik heb er echt niets mee te maken.

Mtr. Millen: Eerst en vooral, er zijn camerabeelden. Er is ook een getuige in het verslag. Wat bevestigt hij juist?

Je kan ook aan het slachtoffer zelf vragen wie hem geslagen heeft. U komt met een anonieme getuige (gedetineerde) die iets verklaart en dit wordt als waarheid gezien terwijl in andere tuchten de gedetineerden nooit geloofd worden. Er is in het

verslag sprake van twee personen die ze uit elkaar gehaald hebben en dit zijn allemaal dingen die onderzocht konden worden. Ik lees ook nergens in het rapport hoe de vechtpartij verlopen is. Er zijn twee rapporten die op hetzelfde tijdstip geschreven zijn.

Er zijn ook geen [...] bewijzen dat die man er iets mee te maken heeft. Ik wil ook mijn nota aan het verslag toevoegen.

Betr.: Er zijn 4 of 5 man op die gast gesprongen en ze pikken mij eruit! Die mannen hun vuisten liggen open en ik heb niets. Ik ken hem zelfs niet.

De directeur nodigt de gedetineerde uit om zijn laatste opmerkingen mee te delen:

[...].”

3.6. Op dezelfde datum legt de gevangenisdirecteur de volgende tuchtstraf op: “14 dagen individueel regime en [dit] vanaf 1 september 2013 tot en met 15 september 2013 om 08u00 (wandelen op de kleine individuele wandelkoer).”

Dit is de bestreden beslissing die wordt gemotiveerd als volgt:

“[...]

- Het personeel is formeel over de gedane vaststellingen, waaruit blijkt dat betrokkene slagen toegebracht heeft aan gedetineerde T.M.

- Zulk gedrag wordt niet getolereerd in de gevangenis, het brengt de veiligheid van de bewoners en het personeel in gevaar.

- Daarom wordt een gepaste tuchtsanctie uitgesproken.

[...].”

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. 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 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 penitenciaire 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 tucht dossier nog meer het geval omdat de gevangenisdirecteur enkel verwijst naar de vaststellingen van een penitentiair beampte, niettegenstaande de beampte die het tuchtrapport opstelde de namen van de personen betrokken bij de vechtpartij niet kende en bijgevolg ten rade zou zijn gegaan bij een gedetineerde die anoniem wenste te blijven en die hem zou hebben gezegd wie betrokken was bij de vechtpartij. De gedetineerde die het slachtoffer zou zijn geweest van de vechtpartij alsook de twee gedetineerden die tussenkwamen werden evenwel niet gehoord, niettemin het toch duidelijk was en is - gezien de beampte zelf geen naam kon plakken op de daders - dat dit uitsluitel had kunnen geven omtrent de daders. Bijgevolg kan verzoeker enkel maar stellen dat het bij voorbaat duidelijk was dat hij gesanctioneerd zou worden. (Wat verzoeker ook zou zeggen of welk bijkomend onderzoek hij ook zou vragen).

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, een prejudiciële vraag moet worden gesteld.

Beoordeling

De schending van het onpartijdigheidsbeginsel

5. 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.

6. 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 also 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.

7. 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 beambten, 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 tuchtinbreuk zonder grondiger onderzoek hoewel dit volgens verzoeker nodig was - volstaat bijgevolg niet om de aangevoerde schending van het onpartijdigheidsbeginsel aannemelijk te maken.

8. Het middel is in die mate ongegrond.

De schending van de overige aangevoerde bepalingen

9. 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.

10. 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 een prejudiciële vraag 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.

11. Het eerste middel is ongegrond.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

12. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan “van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld”. Verzoeker heeft met klem betwist tijdens het tuchtcollege dat hij zich schuldig had gemaakt aan vechten op de wandeling en heeft in het kader van het tuchtcollege uitdrukkelijk en schriftelijk in een nota verzocht dat de gevangenisdirecteur bijkomend onderzoek zou voeren omtrent de vechtpartij. De beambte die het tuchtrapport opmaakte, haalt zelf aan dat hij de partijen, betrokken bij de vechtpartij, niet kende en dat hij bijgevolg bij een gedetineerde (die anoniem wil blijven) ten rade is gegaan opdat hij de identiteit van de betrokkenen bij de vechtpartij zou kennen. Evenwel waren er, en zijn er andere mogelijkheden om de waarheid te achterhalen waarbij verzoeker duidelijk heeft gesteld dat:

- a. het slachtoffer van de vechtpartij gehoord zou kunnen worden door de directeur om de identiteit van de daders te kennen hetgeen evenwel niet is gebeurd;
- b. gedetineerden E. M. en E. H. gehoord zouden kunnen worden door de directeur om na te gaan wie eventueel bij de vechtpartij betrokken was hetgeen evenwel niet is gebeurd;
- c. beambte M. gehoord had kunnen worden door de directeur gezien die als getuige wordt vermeld in de tuchtrapporten.

Het gegeven dat al deze onderzoeksdaten uitgevoerd hadden kunnen worden daar waar de gevangenisdirecteur thans zich baseert op het verslag van een beambte die de daders aanduidt op basis van een anonieme verklaring maakt dat het vermoeden van onschuld geschonden wordt.

Beoordeling

13. 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 besluit is gekomen.

14. Uit de gegevens van de zaak blijkt dat de gevangenisdirecteur het bewijs van de feiten afleidt uit de inhoud van de tuchtrapporten 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 de tuchtrapporten en van de volgens hem nog vereiste onderzoeksdaten waaraan hij refereert in punt 12, 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.

Bijgevolg maakt verzoeker niet aannemelijk dat het vermoeden van onschuld werd geschonden.

15. Het tweede middel is ongegrond.

C. Besluit

16. 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:

Daniël Moons,	staatsraad,
	wnd. kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Daniël Moons