

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.218 van 13 mei 2015
in de zaak A. 209.976/XIV-35.205**

In zake : Paul PIETERS
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
Waterloolaan 115
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 27 augustus 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van de gevangenisdirecteur van Leuven van 29 juni 2013 [waarin] aan Paul Pieters als tuchtsanctie twee dagen (op 1 en 2 juli 2013) afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte werd opgelegd”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend.

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’.

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 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 op het tijdstip van de bestreden beslissing opgesloten in de gevangenis te Leuven Centraal.

3.2. Op 21 juni 2013 wordt ten laste van verzoeker een rapport aan de directeur opgesteld dat luidt:

“Tijdens de volleybalmatch komt gedetineerde [E.V.G.] me verwittigen dat dhr. Paul Pieters op vleugel F in een vrij heftige discussie was gegaan met mevr. [C.B.] (docente Jail TV) en dit mbt tot gebeurtenissen van afgelopen zondag 22 juni laatstleden tijdens de workshop van Jail TV waaraan Paul Pieters deelnam en [C.] de lessen verzorgde.

Als ik op vleugel F kom, loop ik tegen [C.] die er aangedaan bijloopt. Ik neem haar mee naar het kantoor van de P.A. en vraag er haar relaas te doen en stel voor om ook Paul Pieters erbij te roepen. Ze is nog steeds onder de indruk van de discussie, wil geen confrontatie en zegt dat ze bang is van Dhr. Pieters. Ze wil het zeker nog niet erger maken en zegt bang te zijn voor eventuele verdere stappen van Paul Pieters.

Nadien spreek ik met Paul Pieters op het kantoor in aanwezigheid van dd. PA [R.V.D.B.] en P.A. [A.H.]. Hij beweert dat de discussie niet heftig was en dat er geen verwijten waren en dat als men in een gevangenis zijn ding komt doen [men] wel wat meer moet kunnen verdragen.

Als ik hem zeg dat hij in de eerste workshop met [C.] het ook al bont heeft gemaakt weerlegt hij dit eveneens en vraagt hij waarom we hem dan hebben toegelaten tot de tweede workshop. Zowel [C.] als ik wisten dat hij zich had ingeschreven en we hebben hem een tweede kans gegeven. Ik zeg hem dat zulke houding tegenover een externe lesgever niet kan. En dat ik er een rapport zal van opmaken.

- waren getuigen (vermelden van de volledige identiteit van de getuigen):
Van mijn gesprek met Paul Pieters : [R.V.D.B.] en [A.H.]
Van het gesprek van Paul Pieters met [C.]: [A.H.] & [E.V.G.].
[...]"

3.3. Op 28 juni 2013 beslist de gevangenisdirecteur om een tucht-procedure op te starten.

3.4. Op 29 juni 2013 wordt verzoeker, bijgestaan door zijn raadsman, gehoord.

Het verslag van de hoorzitting luidt:

“Gedetineerde: De lesgevers weten dat ik niet in beeld wil komen, ook ged. [A.H.]. Hij begint te filmen er ontstaat een discussie en ik kom wel in beeld. Nadien heb ik de lesgever gesproken over het feit dat ik niet wens in beeld te komen. Ik heb haar gevraagd dit recht te zetten zou een klacht neerleggen als zij dit niet doet. Ik ben verbaal onderlegd. Dit is voor mij niet angstaanjagend overgekomen. Het komt bij mij over als een afrek. Men spreekt in het rapport van eerdere problemen, hierover staat nergens iets genoteerd. Er wordt hier gesproken van gedetineerden als getuigen. Mijn familiale toestand speelt mee in mijn reactie op het moment v/d feiten. Mogelijks heb ik wat heviger gereageerd dan nodig.

Advocaat: Waarop werd het rapport opgemaakt op datum 23/06. Wat is geroepen en gezegd. Hij is in beeld gekomen en wilde dit niet. Hij ging evt. verdere stappen zetten is dit onbeschoft of bedreigend. Dit rapport is zeer vaag. Mr. is verbaal sterk. Een hevige discussie is toch niet bedreigend.

Directeur: je hebt de grenzen van fatsoen te respecteren. Het gaat hem over de manier waarop. Je kan nu en dan als een ‘bullebak’ overkomen. [C.] voelde zich bedreigd. Hier komen veel mensen van buiten constructief hun medewerking verlenen. Zij hoeven niet zo te woord gestaan worden”.

3.5. Op 29 juni 2013 beslist de gevangenisdirecteur de tuchtsanctie van “de afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte (met toelating tot deelname aan de gemeenschappelijke eredienst) aan verzoeker op te leggen van 1 tot en met 2 juli 2013, wegens de opzettelijke aantasting van de psychische integriteit van personen, of de bedreiging daarmee.”

Deze tuchtsanctie wordt opgelegd overeenkomstig de artikelen 129 en 132 van de wet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet).

Dit is de bestreden beslissing die als volgt wordt gemotiveerd:

“Waar betrokkene mogelijks -en wellicht- een punt heeft over de inhoud van de discussie (hij heeft inderdaad het recht om te weigeren in beeld te komen), problematiseren wij de manier waarop dit met de docente werd aangepakt. De docente voelde zich behoorlijk geïntimideerd. Waar betrokkene aanvankelijk ontkent intimiderend te zijn geweest, geeft hij op een later ogenblik in de hoorzitting aan omwille van omstandigheden die los staan van dit incident mogelijks heviger gereageerd te hebben als nodig. De sanctie wordt gegeven als signaal dat onenigheden op een correcte manier dienen uitgesproken te worden”.

IV. Toepassing van de korte debattenprocedure

A. Ontvankelijkheid van het beroep

Exceptie inzake het belang

Standpunt van partijen

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord als exceptie op dat verzoeker een hypothetisch belang aanvoert. Verzoeker verwijst in

dit verband naar eventuele beslissingen omtrent de uitgaansfaciliteiten of strafuitvoerings- modaliteiten die in de toekomst nog zouden kunnen worden genomen. Sedert de inwerkingtreding van de wet van 17 mei 2006 ‘betreffende de externe rechtspositie van de veroordeelden tot een vrijheidsstraf en de aan het slachtoffer toegekende rechten in het raam van de strafuitvoeringsmodaliteiten’, vormen het gedrag van de gedetineerde binnen de gevangenis en dus ook eventuele tuchtbeslissingen wat hem betreft, geen tegenaanwijzingen meer voor de toekenning van een strafuitvoeringsmodaliteit, aldus de verwerende partij. Ook de stelling van verzoeker dat de gevangenisdirecteur bij het voeren van een nieuwe tuchtprocedure kan verwijzen naar de bestreden beslissing, heeft volgens de verwerende partij betrekking op een hypothetisch belang.

5. Verzoeker besluit dat hij minstens nog een moreel belang heeft bij zijn beroep.

Beoordeling

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

Bijgevolg doet verzoeker blijken van het rechtens vereiste belang bij zijn beroep.

De exceptie wordt verworpen.

B. Onderzoek van de middelen

Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

7. 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 klemmt des te meer aangezien het in voorliggend geval gaat over de vraag of verzoeker - in het kader van de woordenwisseling en/of discussie met de lesgever - zich schuldig zou hebben gemaakt aan de opzettelijke aantasting van de psychische integriteit van personen of de bedreiging daarmee. Voorts stipt verzoeker nog een aantal elementen aan betreffende het voorgelegde tuchtrapport, die volgens hem aantonen dat een veel grondiger onderzoek nodig was, maar het volstond blijkbaar voor de gevangenisdirecteur om louter op basis van een rapport van een penitentiair beampte, die zelf de discussie “de visu” niet heeft vastgesteld tussen de externe lesgeefster en verzoeker (andere beampten hebben dit evenmin vastgesteld), te

concluderen dat verzoeker een tuchtrechtelijke inbreuk heeft begaan met nog eens specifiek de mededeling dat laatstgenoemde zich wel vaker als een “bullebak” gedraagt. Ten slotte in zoverre er toch enige twijfel zou bestaan, meent verzoeker, dat in toepassing van artikel 267 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie twee prejudiciële vragen moeten worden gesteld aan het hof van Justitie van de Europese Unie.

8. In de memorie van wederantwoord herneemt verzoeker slechts één van beide in het verzoekschrift voorgestelde prejudiciële vragen. Voor het overige herhaalt verzoeker in zijn memorie van wederantwoord zijn argumentatie vervat in het verzoekschrift.

Beoordeling

De schending van het onpartijdigheidsbeginsel

9. 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.

10. 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 om de functionele of structurele onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur. De onpartijdigheid van de gevangenisdirecteur dient alzo 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.

11. 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, en dat het hem toekomt de bewijswaarde van een tuchtverslag van een penitentiair beampte te beoordelen, volstaat aldus niet om te doen veronderstellen dat de directeur bij de uitoefening van de in artikel 127, § 1, van 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

12. 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 dienen wordt tegemoet gekomen aan de door artikel 6 van het EVRM vereiste proceswaarborgen.

13. 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.

14. Het eerste middel is ongegrond.

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

15. In het tweede middel voert verzoeker de schending aan van het algemeen rechtsbeginsel van recht op een eerlijk proces van de wapengelijkheid en van het vermoeden van onschuld.

In dit middel brengt verzoeker de datum ter sprake waarop het tuchtrapport zou zijn geredigeerd (21 juni 2013 voor feiten die op 23 juni 2013 zijn gebeurd), voorts voert hij aan dat geen schriftelijke getuigenissen deel uitmaken van het tuchtrapport, hoewel het rapport getuigen van gesprekken vermeldt en verzoeker de inhoud van het tuchtrapport en bijgevolg de getuigenissen formeel betwist. Tevens werd de versie van de lesgeefster niet schriftelijk weergegeven, zodat de gevangenisdirecteur enkel kon steunen op een verslag van een penitentiair beambte dat verzoeker formeel betwist. Evenmin werd onderzocht of het al dan niet correct is dat verzoeker “het al eerder te bont heeft gemaakt”. Het

tuchtformulier brengt geen uitsluitel over het al dan niet bestaan van een vroeger tuchtrapport.

Beoordeling

16. In dit middel gaat verzoeker niet in op het “algemeen rechtsbeginsel” van de wapengelijkheid, zodat dit eerste onderdeel van het middel niet ontvankelijk is.

De schending van het vermoeden van onschuld

17. Het beginsel van het vermoeden van onschuld houdt in dat eenieder tegen wie een tuchtvervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan. Hieruit volgt onder meer dat op de tuchtoverheid de bewijslast rust van het bewezen zijn van het ten laste gelegde tuchtvergriep.

18. Uit het middel blijkt dat verzoeker in wezen kritiek uit op de wijze waarop de gevangenisdirecteur aan feitenvinding en bewijsvoering 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.”

Bij de beoordeling van het bewezen zijn van het aan verzoeker ten laste gelegde tuchtvergriep, oefent de gevangenisdirecteur een discretionaire bevoegdheid uit. Indien zoals te dezen, de tuchtregeling geen bijzondere bewijswaardering voorschrijft, beoordeelt de gevangenisdirecteur aldus op discretionaire wijze de gegevens uit het tuchtdossier om op grond hiervan tot zijn

beslissing te komen of het ten laste gelegde tuchtvergriep al dan niet is bewezen. Hij mag zich daarbij steunen op bekentenissen of vaststaande bewijzen, maar ook op getuigenissen, vermoedens, enz.

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 tuchtvergriep.

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.

19. 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 - ook wat betreft de identiteit van de getuigen, vermeld in fine van voornoemd rapport - alsook uit de gegevens verstrekt tijdens de hoorzitting. Verzoeker geeft weliswaar blijk van een eigen beoordeling van de bewijswaarde van de inhoud van het tuchtrapport en van de volgens hem nog vereiste stukken en getuigenverklaringen 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 en die strijdt met het vermoeden van onschuld.

20. Voorts heeft de foutieve vermelding van de datum van het tuchtrapport, verzoekers “recht op een eerlijk proces” niet miskend, te meer dat hij daarover tegenspraak heeft kunnen voeren en deze materiële vergissing in de loop van de tuchtprocedure werd rechtgezet.

21. Het tweede middel wordt verworpen.

C. Besluit

22. 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 dertien mei tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Daniël Moons,

wnd. kamervoorzitter,

Staatsraad,

bijgestaan door

Johan Pas,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Daniël Moons