

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 231.472 van 9 juni 2015
in de zaak A. 213.294/XIV-35.873**

In zake : Lorenzo ROUSSEAU
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Charlotte Demaître
 kantoor houdend te 9900 Eeklo
 August Van Ackerstraat 2
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

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

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 4 augustus 2014, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing genomen van de directrice van het Penitentiair complex te Brugge, [...] dd. 18.07.2014 met name 30 dagen ATV”.

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’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 25 februari 2015 .

Kamervoorzitter Geert Debersaques heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Charlotte Demaitre, die verschijnt voor verzoeker, en attaché 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 Brugge.

3.2. Op 16 juli 2014 wordt een rapport aan de directeur opgesteld met de volgende inhoud:

“bovenvermelde weigert deze morgen een order van de beambte om van cel te muteren op te volgen.

Ook na tussenkomst van de PBAP blijft hij de opgelegde opdracht weigeren.

Op [deze] manier belemmert hij een vlotte werking van de organisatie”.

3.3. De gevangenisdirecteur neemt op 16 juli 2014 een voorlopige maatregel.

3.4. De directeur beslist op 16 juli 2014 een tuchtprocedure op te starten.

3.5. Verzoeker wordt op 18 juli 2014 gehoord. In het verslag van de hoorzitting is te lezen:

“Advocaat stelt dat er een patroon is in het tuchtverleden van haar cliënt, het zijn allemaal tuchten door problemen met zijn celgenoten. Of door het samenleven met andere gedetineerden.

Cliënt vraagt al een tijd voor een monocel omdat hij ook weet dat dit een probleem is.

Advocaat stelt dat hij een tijd rond de 30ste plaats en nu staat hij weer op de +100ste plaats.

Advocaat stelt ook dat cliënt een lijst namen heeft gegeven met wie hij weet dat hij wel overeen zal komen. Cliënt moet hier nog een lange tijd zitten en misschien is het wel opportuun om te kijken naar een goede oplossing voor alle partijen. Betrokkene vraagt gesloten sectie”.

3.6. De directeur beslist op 18 juli 2014 de tuchtsanctie van afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte voor 30 dagen (van 16 juli 2014 om 11u. tot en met 15 augustus 2014 om 11u.) op te leggen wegens de opzettelijke aantasting van de orde (inbreuk van de eerste categorie) en het geen gevolg geven aan de aanmaningen en de bevelen van het personeel (inbreuk van de tweede categorie). Dit is de bestreden beslissing, die als volgt wordt gemotiveerd:

“Betrokkene weigert te muteren.

De gedetineerde moet de bevelen of instructies opvolgen van het personeel met betrekking tot de handhaving van de orde en de veiligheid en tot de uitvoering van de reglementen. (Basiswet, art. 106 § 2)”.

IV. Toepassing korte debattenprocedure – onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het middel

4. Verzoeker voert aan dat de voorlopige maatregel van 16 juli 2014 niet kon steunen op een rapport aan de directeur dat nog niet bestond op het ogenblik van het opstellen van de maatregel.

Verzoeker herhaalt in de memorie van wederantwoord zijn argumentatie en voegt er aan toe dat de onregelmatigheid van de maatregel het verdere verloop van de procedure aantast. De chronologie van de feiten toont volgens verzoeker duidelijk aan dat verzoeker “is overgegeven aan de willekeur van het systeem en de onregelmatigheden dewelke gebeuren”.

Beoordeling

5. In dit middel betwist verzoeker de wettigheid van de voorlopige maatregel van 16 juli 2014.

Los van de vraag of een dergelijke maatregel op ontvankelijke wijze het voorwerp kan zijn van een beroep tot nietigverklaring, stelt de Raad van State in de eerste plaats vast dat deze maatregel niet het voorwerp uitmaakt van het voorliggende beroep. Voorts verschijnt de kwestieuze voorlopige maatregel niet als een rechtshandeling die voorbereidend is op de thans bestreden beslissing, zodat de gebeurlijke onregelmatigheid ervan niet tot de nietigverklaring van de bestreden beslissing kan leiden.

6. Uit wat voorafgaat volgt dat het middel niet ontvankelijk is.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

7. Verzoeker voert de schending aan van “de beginselen van behoorlijk bestuur”, het overschrijden van de maximumtermijn “afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen ruimte” (ATV), alsook van het vertrouwensbeginsel. Hij zet uiteen dat de maximale duur van ATV dertig dagen kan bedragen. Indien de termijn ingaat op 16 juli 2014, dient deze te eindigen op 14 augustus 2014. Er wordt volgens verzoeker niet gerekend per 24 uur, maar met een termijn van dagen en niet van uren. Bijgevolg kan niet worden gesteld dat de termijn dient

te worden verlengd tot 15 augustus 2014 om 11.00 uur, nu een dag 24 uur zou bedragen. Een dergelijke redenering zou een verzwaring van verzoekers toestand met zich meebrengen. Ter adstructie legt verzoeker een rapportbriefje van 5 mei 2012 voor waaruit volgens hem blijkt dat zijn redenering dient te worden gevolgd. Anders beslissen houdt volgens hem willekeur in, minstens is het vertrouwensbeginsel geschonden en is, door plots de eerdere regelgeving inzake de termijn niet te respecteren, de rechtszekerheid volledig zoek. Verzoeker viel immers een dag langer onder het specifieke regime. Zelfs al zou moeten worden gekeken naar de 24 uur, dan nog komt volgens verzoeker vast te staan dat dit een verlenging van de termijn met zich meebrengt. Al zou het ATV op 15 augustus 2014 om 11.00 uur aflopen, dan nog betekent dit dat verzoeker geen deel kan nemen aan de gemeenschappelijke activiteiten enz. Dit betekent in de praktijk dat verzoeker een dag langer onder het ATV-regime valt.

Verzoeker herhaalt in de memorie van wederantwoord dat de directie de zienswijze van de verwerende partij niet volgt, aangezien zij in een eerder rapportbriefje heeft aangegeven dat verzoekers zienswijze correct is. Minstens kan worden gesteld dat de directie gehouden is op basis van haar duidelijk gevoerd beleid, om niet plotseling haar regels te veranderen. Dit is strijdig met het vertrouwensbeginsel.

Beoordeling

8. Uit de ontwikkeling van het middel blijkt dat verzoeker in wezen aanvoert dat de maximumtermijn van dertig dagen aangaande de AVT is overschreden door de concrete strafbeoordeling.

Artikel 132, eerste lid, 3°, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet) bepaalt:

“Art. 132. Ongeacht de aard van de tuchtrechtelijke inbreuk kunnen de volgende tuchtsancties worden opgelegd:

[...];

3° afzondering in de aan de gedetineerde toegewezen verblijfsruimte, zoals hierna in afdeling IV nader bepaald, voor een maximumduur van dertig dagen voor een inbreuk van de eerste categorie en voor een maximumduur van vijftien dagen voor een inbreuk van de tweede categorie.”

Uit deze bepaling blijkt dat de maximale duur van de straf dertig dagen bedraagt wat de inbreuk van de eerste categorie betreft.

In zijn spraakgebruikelijke betekenis is de duur van een dag vierentwintig uur. Hieruit volgt dat, aangezien de wijze van berekening van deze tuchtstraf niet is bepaald in de basiswet, deze wordt berekend van uur tot uur. De straf van één dag loopt dus niet van een bepaald uur ‘s morgens tot ‘s avonds, doch van het uur van aanvang ervan, tot hetzelfde uur de volgende dag.

Te dezen is de tuchtstraf opgelegd van 16 juli 2014 om 11 uur tot en met 15 augustus 2014 om 11 uur. Hieruit blijkt dat de maximale termijn van dertig dagen niet is overschreden.

Los van het feit dat verzoeker niet concreet aannemelijk maakt dat hij op 15 augustus 2014 na 11 uur niet langer kon deelnemen aan “gemeenschappelijke activiteiten enzo meer”, vermag voorts dit enkele gegeven geen afbreuk te doen aan de voormelde becijfering van de tuchtstraf.

9. In zoverre verzoeker ingevolge de gehanteerde berekeningswijze van uur tot uur het vertrouwensbeginsel geschonden acht, stelt de Raad van State vast dat de verwachting die volgens verzoeker in zijn hoofd zou zijn gecreëerd, steunt op een becijfering van de duur van de straf door de gevangenisdirecteur in het kader van een in het verleden opgelegde tuchtstraf. Los van de vraag of verzoeker wel rechtmatige verwachting vermag af te leiden uit een eerdere blijkbaar *contra legem*-toepassing, mag te dezen hoe dan ook deze verwachting niet worden beschouwd als een “rechtmatige” verwachting die uit het handelen van de verwerende partij kan worden geput. Aangezien uit de door de verwerende partij overgelegde - en niet door verzoeker betwiste - instructie vervat

in de collectieve brief nr. 124 van 6 september 2013 ‘betreffende het tuchtregime van gedetineerde’, blijkt dat tuchtstraffen als de voorliggende, van uur tot uur worden berekend, wist verzoeker of behoorde hij althans te weten dat de bestreden tuchtstraf aldus zou worden gecijferd. Bijgevolg is niet aannemelijk gemaakt dat de verwerende partij verzoeker heeft verschalkt.

10. In de mate dat verzoeker zich tot slot ook beroept op de schending van “beginselen van openbaar bestuur” bouwt zij ter zake geen specifieke argumentatie op, zodat deze grief ofwel geacht moet worden samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn.

11. Het middel is ongegrond.

C. Derde middel

Uiteenzetting van het middel

12. Verzoeker voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel. Hij betoogt dat hij tijdens de tuchtrechtelijke hoorzitting heeft gesteld dat hij gemuteerd zou worden naar de sectie bij een persoon die hij kende. Hij stelt dat hij wegens de aard van zijn feiten, moeilijkheden heeft om zich door de gevangenis te begeven. Hij stelt dat hij op de voormelde hoorzitting uitdrukkelijk heeft gevraagd de meldingsverslagen die de diverse problemen met mede-gedetineerden aantonen, na te kijken aangezien die volgens hem wel degelijk een ander licht op zijn weigering te muteren zou werpen, maar dat de directie hier “evenwel geen oren naar [had]”. De directie was volgens verzoeker zelfs niet op de hoogte van deze feiten, doch zij vond het niet noodzakelijk dit na te gaan.

Verzoeker herhaalt in de memorie van wederantwoord de argumentatie vervat in het verzoekschrift. Hij repliceert dat de verwerende partij wel degelijk tijd had om nog de meldingsverslagen in te zien. De directie heeft niet de moeite genomen om verzoekers vraag in overweging te nemen zonder zelfs te

motiveren waarom. Indien de directie deze verslagen had opgevraagd en gelezen, dan had zij vastgesteld dat verzoeker wel degelijk werd gepest. Aldus heeft zij geen kennis genomen van de elementen *à décharge* welke verzoekers reactie hadden kunnen plaatsen.

Beoordeling

13. Op grond van artikel 144, § 5, vierde lid, van de basiswet brengt verzoeker - die overeenkomstig artikel 144, § 4 van de basiswet werd bijgestaan door een advocaat tijdens het tuchtverhoor - zijn verweermiddelen mondeling en, zo hij dit wenst schriftelijk, ter kennis van de directeur.

Wat de thans aangevoerde bewering betreft dat verzoeker op de tuchtzitting uitdrukkelijk heeft gevraagd eerst de meldingsverslagen in te kijken vooraleer een beslissing te nemen, dient te worden vastgesteld dat zulks niet blijkt uit het verslag van de tuchtrechtelijke hoorzitting. Hoewel verzoeker, bijgestaan door een advocaat, met toepassing van de voormelde bepaling die vraag ter gelegenheid van de hoorzitting in een geschreven (verweer)nota kenbaar had kunnen maken, blijkt hij zulks niet te hebben gedaan.

Uit wat voorafgaat, volgt dat verzoeker aldus nalaat enig bewijs bij te brengen van zijn, voor het eerst in het verzoekschrift, beweerde uitdrukkelijke vraag tot inkijken van de meldingsverslagen. In de mate dat verzoeker aan de tuchtoverheid aldus verwijt niet voorafgaand aan de bestreden beslissing kennis te hebben genomen van de meldingsverslagen ondanks zijn verzoek, kan deze grief derhalve niet worden aangenomen.

14. Het middel is ongegrond.

D. Vierde middel

Uiteenzetting van het middel

15. Verzoeker voert de schending aan van de “motiveringsplicht”, “aangaande de materiële motiveringplicht”. Hij voert aan dat uit de beslissing niet zou blijken op welke elementen de directie zich heeft gebaseerd om tot de bestreden beslissing te komen. Hij stelt dat verzoekers houding niet wordt uitgelegd, “laat staan dat een duidelijk overzicht wordt gegeven van de feiten dewelke verzoeker mogelijks zou gepleegd hebben.” Er wordt gewoon verwezen naar de inhoud van het rapport aan de directeur. Voorts herneemt verzoeker de kritiek dat tijdens de tuchtrechtelijke hoorzitting uitdrukkelijk werd gesteld dat diverse meldingsverslagen voorhanden waren en dat de directie niet de moeite heeft genomen om deze zaken na te zien, laat staan op te nemen in de tuchtbeslissing.

Verzoeker herneemt in de memorie van wederantwoord de argumentatie vervat in het verzoekschrift.

Beoordeling

16. Hoewel verzoeker formeel de schending aanvoert van de materiële motiveringsplicht, blijkt uit de ontwikkeling van het middel dat hij in wezen ook de formeel motiveringsplicht betwist, *i.e.* het afdoend karakter ervan.

De formele motivering van de bestreden beslissing is hiervoor weergegeven (*supra*, punt 3.6.). In tegenstelling tot wat verzoeker stelt, blijkt uit deze uitgedrukte motivering “op welke elementen de directie zich heeft gebaseerd om tot dergelijke sanctie te komen” en is er voldoende duidelijkheid voor welke feiten - de weigering tot mutatie - verzoeker is gestraft. Dit volstaat in het licht van de formeel motiveringsplicht. Voorts gaat de formeel motiveringsplicht te dezen niet zover dat ze de tuchtverheid inzake de tuchtfacten ertoe zou verplichten “de

houding van de verzoeker” uit te leggen, “laat staan dat duidelijk overzicht wordt gegeven van de feiten dewelke verzoeker mogelijks zou gepleegd hebben.” De enkele omstandigheid dat verzoeker zich niet kan vinden in de gegeven formele motivering, maakt die daarom niet onwettig

Wat de kritiek betreft inzake het niet-raadplegen van de diverse meldingsverslagen, verwijst de Raad van State naar de beoordeling van het derde middel. Deze niet mee betrekken in de beoordeling van de feiten, schendt aldus evenmin de materiële motiveringsplicht. Evenmin verplicht de formele motiveringsplicht om die op te nemen in de bestreden beslissing.

17. Het middel is ongegrond.

E. Vijfde middel

Uiteenzetting van het middel

18. Verzoeker voert de schending aan van de motiveringsplicht, het evenredigheids-, het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel. Hij zet uiteen dat hij enkel en alleen de mutatie weigerde omdat hij schrik had voor zijn eigen fysieke en psychische integriteit, dat hij een constructieve oplossing had aangeboden en dat men besliste er niet op in te gaan. Men schrijft onmiddellijk een rapport aan de directeur zonder zijn goede bedoelingen in te zien en de maximumstraf wordt hem opgelegd. Zijn handelen had geen weerslag op de fysieke of psychische integriteit van de medege-detineerden noch schond het de integriteit van de beampten. Het enige wat verzoeker kan worden verweten is dat hij vanuit een eigen verantwoordelijkheid een constructieve manier heeft gezocht om tot een oplossing te komen waarbij de openbare veiligheid en de rust binnen de gevangenis voor iedereen kan worden behouden. Hij verkiest op een gesloten sectie te blijven, wat zijn vrees aantoont. Nochtans wordt voor de feiten de maximumbestrafing opgelegd, wat in de omstandigheden kennelijk in onevenredigheid is met de gedraging.

Verzoeker herneemt in de memorie van wederantwoord zijn argumentatie vervat in het verzoekschrift.

Beoordeling

19. Het komt aan de tuchtoverheid toe te oordelen of een bepaalde handeling of gedraging moet worden gesanctioneerd en met welke tuchtsanctie.

Het komt de Raad van State niet toe zijn beoordeling van de strafwaardigheid en de strafmaat in de plaats te stellen van die van de bevoegde tuchtoverheid. Hij is in de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht enkel bevoegd om, desgevraagd, na te gaan of de tuchtoverheid bij de keuze van de strafmaat, op grond van juiste en correct beoordeelde feitelijke gegevens, in redelijkheid tot de bestreden beslissing is kunnen komen.

Een schending van het redelijkheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur, veronderstelt dat de overheid bij het nemen van de beslissing onredelijk heeft gehandeld, met andere woorden dat zij haar beleidsvrijheid onjuist heeft gebruikt. Het redelijkheidsbeginsel kan derhalve slechts geschonden zijn indien de administratieve overheid een beslissing neemt die dermate afwijkt van het normale beslissingspatroon, dat het niet denkbaar is dat een andere zorgvuldig handelende administratieve overheid in dezelfde omstandigheden tot deze besluitvorming zou komen.

20. Uit de bestreden beslissing blijkt dat verzoeker door te weigeren van cel te muteren, een tuchtinbreuk van eerste categorie en één van tweede categorie heeft begaan. Het betreft respectievelijk “de opzettelijke aantasting van de orde” en “het geen gevolg geven aan de aanmaningen en de bevelen van het personeel”. In de concrete omstandigheden van de zaak is de verwerende partij de grenzen van een redelijke uitoefening van haar beoordelingsvrijheid niet te buiten gegaan door te beslissen dat deze feiten van die aard zijn dat zij moeten worden bestraft door middel van de bestreden straf. Verzoeker geeft in zijn verzoekschrift

weliswaar blijkt van een andere feitelijke beoordeling van de ernst van het tuchtvergriep dan de verwerende partij, maar verzoeker maakt hiermee niet aannemelijk dat deze in verband met de beoordeling en de keuze van de straf(maat), tot een conclusie is gekomen die de grenzen van de redelijkheid te buiten zou gaan.

21. In de mate dat verzoeker zich in het middel tot slot ook beroept op de schending van de “motiveringsplicht” en van het evenredigheids- en proportionaliteitsbeginsel, bouwt hij ter zake geen specifieke argumentatie op, zodat deze grief ofwel geacht moet worden samen te vallen met wat hiervoor al is besproken, ofwel niet ontvankelijk te zijn en dit los van de bemerking dat wat de aangevoerde schending van de motiveringsplicht betreft, verzoeker niet met goed gevolg in één en hetzelfde middel kan aanvoeren dat enerzijds de bestreden beslissing niet voldoet aan de motiveringsplicht en dat ze anderzijds het redelijkheidsbeginsel schendt.

22. Het middel is ongegrond.

V. Conclusie

23. Het beroep wordt verworpen.

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

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt 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 negen juni tweeduizend vijftien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques