

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 235.570 van 29 juli 2016
in de zaak A. 219.792/XIV-37.128

In zake: Ahmed EL MASSOUDI
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

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 23 juli 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de twee beslissingen van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 18 juli 2016 waardoor verzoeker voor het tuchtrapport van 16 juli 2016 van 16 juli 2016 tot en met 15 augustus 2016 onder individueel regime wordt geplaatst (oftewel 31 dagen)”.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 27 juli 2016, om 10.00 uur.

Staatsraad Kaat Leus heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Katrien Gorissen, die *loco* advocaat Jürgen Millen verschijnt voor verzoeker, en adviseur Kristel Van Driessche, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Inge Vos 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 gedetineerd in de gevangenis te Hasselt.

3.2. Op 16 juli 2016 wordt tegen verzoeker door penitentiair beambte L.C. een rapport aan de directeur opgesteld waarin het volgende wordt vermeld:

“Omstreeks 15u55 zag ik onder het afdak van bovenvermelde wandeling dat gedetineerde El Massoudi Ahmed bovenop [M.] lag en hem enkele rake klappen op zijn hoofd gaf. Enkele personen hebben dan El Massoudi van [M.] afgehaald”.

3.3. Op 16 juli 2016 om 16.40u wordt aan verzoeker de voorlopige maatregel opgelegd van plaatsing op een beveiligde cel wegens ernstige en opzettelijke aantasting van de interne veiligheid. Hij wordt uitgesloten van deelname aan gemeenschappelijke activiteiten, van het recht op bezoek aan tafel en het recht om te telefoneren.

3.4. Op 17 juli 2016 wordt verzoeker ervan in kennis gesteld dat tegen hem een tuchtprocedure zal worden opgestart, waartoe hij op 18 juli 2016 zal worden gehoord.

3.5. Op 18 juli 2016 wordt verzoeker in aanwezigheid van zijn raadsman gehoord. Luidens het verslag van de tuchtrechtelijke hoorzitting wordt door verzoeker aldaar het volgende verklaard:

“Ged.: Ik zat langs een vriend op de wandeling. Hij was aan het kaarten. Ik zei iets waarop de andere zei ‘zwijg’. En opeens pakte hij mij vast. Hij bleef mij vasthouden en heeft zo ook mijn ketting kapot gemaakt. Ik heb hem een klap gegeven om mezelf te bevrijden.

Verder maak ik geen problemen.

Adv.: Mijn cliënt heeft zich proberen te verweren uit de handen van zijn medege-detineerde. Zijn medege-detineerde heeft hem als eerst aangevallen. De andere persoon zou gekend zijn voor zijn agressie. Mijn cliënt heeft zich enkel verdedigd. Hij heeft op korte termijn zijn verschijning voor de SURB. De voorlopige maatregel volstaat hier. Als u vindt van niet vraag ik u de sanctie te beperken tot enkele dagen individuele wandeling. De andere persoon is gewoon terug mogen gaan naar zijn cel.”

3.6. Op 18 juli 2016 om 11.40 uur wordt verzoeker de tuchtsanctie opgelegd wegens een tuchtrechtelijke inbreuk “van eerste categorie”, namelijk “opzettelijke aantasting van de fysieke integriteit van personen, of de bedreiging daarmee” wegens “vechten met medege-detineerde op de wandeling”. De tuchtsanctie wordt opgelegd voor een duur van “30 dagen ATV (individueel regime) vf. 16/7/16 om 16u30 tem 15/8/16 om 16u30 (kleine iw) (vm inbegrepen)”.

Deze beslissing bevat volgende motivering:

“[...]”

Betrokkene beweert als eerst geslagen te zijn geweest. Het verhaal is ongeloofwaardig. De gebroken ketting hoeft zijn verhaal niet te bevestigen dit kan door een andere reden zijn stuk gegaan. De vaststellingen van het personeel zijn duidelijk. Er is duidelijk gezien dat hij geslagen heeft. Agressie wordt niet getolereerd in de gevangenis. Een sanctie dringt zicht op

[...]”.

IV. Nadere precisering van het voorwerp van de vordering

4. Niettegenstaande verzoeker in zijn verzoekschrift met betrekking tot het voorwerp van zijn vordering vermeldt dat hij “twee beslissingen van de gevangenisdirecteur van Hasselt van 18 juli 2016” bestrijdt, blijkt uit de

verdere uiteenzetting van zijn verzoekschrift en uit het daarbij gevoegde afschrift van de bestreden beslissing dat de vordering in de voorliggende zaak uitsluitend de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de hiervoor *sub* 3.6. vermelde beslissing beoogt. Daaroever bevraagd, bevestigt verzoeker dat op de terechtzitting. Los van de vraag of een dergelijke voorlopige maatregel op ontvankelijke wijze het voorwerp kan zijn van een vordering tot schorsing, stelt de Raad van State in de eerste plaats vast dat deze maatregel niet het voorwerp uitmaakt van het voorliggende beroep. Voorts is de voorlopige maatregel niet opgelegd op 18 juli maar op 16 juli 2016 en is hij inmiddels gevolgd door de tuchtsanctie van 18 juli 2016 die op zijn beurt is ingegaan op 16 juli 2016 vanaf 16.30u.

De enige met de onderhavige vordering tot schorsing bestreden tuchtbeslissing van 18 juli 2016 wordt verder aangeduid als “de bestreden beslissing”.

V. De schorsingsvoorwaarden

5. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat minstens één ernstig middel wordt aangevoerd dat de nietigverklaring van de akte of het reglement *prima facie* kan verantwoorden en dat een uiterst dringende noodzakelijkheid voorhanden is die onverenigbaar is met de behandelingstermijn van de gewone vordering tot schorsing.

VI. Ernst van de middelen

A. Eerste middel

Uiteenzetting van het eerste middel

6. Verzoeker voert in zijn eerste middel een schending aan van artikel 133 van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet).

Hij zet uiteen dat met de bestreden beslissing de gevangenisdirecteur als tuchtsanctie 31 dagen individueel regime heeft opgelegd omdat “een eenvoudige rekeningoefening leert dat de periode van 16 juli 2016 tot en met 15 augustus 2016 31 dagen omvat daar waar artikel 133 Basiswet voorziet dat dit maximaal 30 dagen mag zijn”.

Beoordeling

7. Artikel 133 van de basiswet luidt:

“De volgende tuchtsancties kunnen voor een maximumduur van dertig dagen worden opgelegd voor een inbreuk van de eerste categorie en van vijftien dagen voor een inbreuk van de tweede categorie, mits er een verband is met de aard of de omstandigheden van de tuchtrechtelijke inbreuk:

1° de ontzegging van bezit van bepaalde voorwerpen;

2° de ontzegging of beperking van het recht om een beroep te doen op de bibliotheekvoorzieningen, onverminderd het recht van de gedetineerde om vanuit de bibliotheek informatie te bekomen die bestemd is voor een door hem aangevatte opleiding, of die kadert in het recht op de vrije beleving van godsdienst of levensbeschouwing;

3° de ontzegging of beperking van de omgang met bezoekers van buiten de gevangenis; betreft het de in artikel 59, § 1, bedoelde personen, dan bestaat de sanctie in het organiseren van het bezoek in een lokaal dat is voorzien van een transparante wand die de bezoekers van de gedetineerde scheidt;

4° de ontzegging of beperking van het in artikel 64 bedoelde recht om te telefoneren;

5° het verbod om deel te nemen aan culturele, sportieve of ontspanningsactiviteiten in gemeenschappelijk verband.

6° het verbod om deel te nemen aan werk in gemeenschappelijk verband;

7° het verbod om deel te nemen aan opleidingsactiviteiten in gemeenschappelijk verband.”

8. De met de bestreden beslissing opgelegde tuchtsanctie wordt omschreven als “30 dagen ATV (individueel regime vf 16/7/16 om 16u30 tem 15/8/16 om 16u30 (kleine iw) (vm inbegrepen).”

Los van de vaststelling dat de bestreden tuchtstraf werd opgelegd niet met toepassing van artikel 133 van de basiswet zoals verzoeker voorhoudt doch met toepassing van artikel 132, eerste lid, 3°, van diezelfde basiswet, blijkt dat de door de basiswet opgelegde maximale termijn van dertig dagen niet is overschreden.

Uit artikel 132, eerste lid, 3°, van de basiswet volgt dat ongeacht de aard van de tuchtrechtelijke inbreuk de volgende tuchtsanctie kan worden opgelegd “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.

Ook 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.

9. Te dezen is de tuchtstraf opgelegd van 16 juli 2016 om 16u30 tot en met 15 augustus 2016 om 16u30. Hieruit blijkt dat de maximale termijn van dertig dagen niet is overschreden.

10. Het eerste middel is niet ernstig.

B. Tweede middel

Uiteenzetting van het tweede middel

11. Het tweede middel is genomen uit de schending van artikel 6 van het Europees Verdrag over de rechten van de mens (hierna: EVRM), artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, de artikelen 4 en 6, lid 2, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, het algemeen rechtsbeginsel inzake de onafhankelijke en onpartijdige rechter, evenals het algemeen rechtsbeginsel volgens hetwelk niemand in een zelfde zaak rechter en partij kan zijn.

Verzoeker verwijst naar rechtspraak van het Hof van Justitie van de Europese Unie met betrekking tot de waarborgen van onafhankelijkheid en onpartijdigheid van de rechter.

Hij meent dat de gevangenisdirecteur onmogelijk als een onafhankelijke en onpartijdige rechter kon zetelen omdat de gevangenisdirecteur in de tuchtprocedure (a) de beslissing nam (als vervolgende partij), na kennisgeving van het rapport aan de directeur, om verzoeker voor het tuchtcollege op te roepen en (b) besliste (als rechter) om verzoeker tuchtrechtelijk te beoordelen en te sanctioneren. De opeenvolgende handelingen waarin dezelfde gevangenisdirecteur tussenkomt, maakt dat verzoeker van oordeel is dat deze gevangenisdirecteur onmogelijk onpartijdig en onafhankelijk kan zijn aangezien de directeur in één en dezelfde procedure zowel een vervolgende als rechtsprekende functie bekleedt.

Beoordeling

12. De directeur van een gevangenis is, ook wanneer hij een tuchtstraf oplegt, geen rechtscollege, maar een orgaan van actief bestuur dat met het handhaven van de tucht is belast.

Artikel 6 van het EVRM is niet van toepassing op tuchtrechtelijke en administratieve procedures van organen van actief bestuur waartegen beroep openstaat bij een rechterlijke instantie die aan de vereisten van artikel 6 beantwoordt en over volle rechtsmacht beschikt. De Raad van State voldoet aan die vereisten.

Dezelfde vaststelling geldt eveneens voor wat betreft de andere internationaalrechtelijke bepalingen waarvan de schending in het middel wordt aangevoerd.

13. Het onpartijdigheidsbeginsel is als beginsel van behoorlijk bestuur wel van toepassing op de organen van het actief bestuur, althans in zoverre dit verenigbaar is met de eigen aard, inzonderheid de structuur van het bestuur. Het houdt in dat organen van actief bestuur zich moeten onthouden van deelname aan een besluitvormingsproces met betrekking tot aangelegenheden waarin zijzelf een rechtstreeks en persoonlijk belang hebben.

Verzoeker laat te dezen na om met precieze gegevens aan te tonen dat er een redelijke twijfel bestaat betreffende de onpartijdigheid van de directeur, laat staan welk een rechtstreeks en persoonlijk belang de gevangenisdirecteur zou hebben bij de zaak. De enkele omstandigheid dat de gevangenisdirecteur op basis van een tuchtrapport beslist om een tuchtprocedure in te leiden, hij na het tuchtonderzoek een beslissing daarover neemt en hij ten slotte, in voorkomend geval, toeziet op de uitvoering van de opgelegde tuchtsanctie, impliceert niet dat hij bij het nemen van de tuchtbeslissing rechter en partij zou zijn. Aldus oefent de gevangenisdirecteur slechts de hem wettelijk toegewezen bevoegdheden uit.

14. Het tweede middel is niet ernstig.

VII. Conclusie

15. Uit wat voorafgaat volgt dat niet is voldaan aan één van de bij artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opgelegde voorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing te kunnen bevelen.

Die vaststelling volstaat om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. Verzoeker wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op 200 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van negenentwintig juli tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Kaat Leus,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

bijgestaan door

Joris Casneuf,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Kaat Leus