

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 261.101 van 18 oktober 2024
in de zaak A. 241.238/IX-10.419**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Boullart
kantoor houdend te 9000 Gent
Voskenslaan 419
bij wie woonplaats wordt gekozen
en bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Hans Rieder
kantoor houdend te 9000 Gent
Recollettenlei 39

tegen:

de DIRECTEUR-GENERAAL VAN DE PENITENTIAIRE
INRICHTINGEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Karine Van Gulck
kantoor houdend te 2600 Berchem
Deken De Winterstraat 26
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het cassatieberoep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 15 februari 2024, strekt tot de nietigverklaring van beslissing BC/23-0322 van de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen van 16 januari 2024.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 15.786 van 11 maart 2024 is het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoekende partij heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Adjunct-auditeur Christiaan Lesaffer heeft een verslag opgesteld.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 september 2024.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Sven Boullart, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Karine Van Gulck, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste 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. Met de thans bestreden beslissing BC/23-0322 doet de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen op 16 januari 2024 uitspraak over een beroep van huidige verzoeker in cassatie tegen een beslissing van de directeur-generaal van de penitentiaire inrichtingen van 7 december 2023 tot hernieuwing van de plaatsing van verzoeker in een individueel bijzonder veiligheidsregime (“IBVR”).

De beroepscommissie verklaart het beroep onontvankelijk om de volgende reden:

“Het beroep tegen een beslissing van de directeur-generaal over een IBVR moet worden ingediend uiterlijk de zevende dag na die waarop de gedetineerde kennis heeft gekregen van de beslissing waarover hij zich beklagt. Het beroep dat buiten die termijn is ingediend kan evenwel nog ontvankelijk zijn, wanneer blijkt dat de gedetineerde het beroep zo spoedig als van hem verlangd kon worden heeft ingediend. [voetnoot: Art. 118 § 10 jo art. 165 § 4 jo art. 150 § 5 van de basiswet.]

De beslissing tot IBVR is betekend aan de beroepsindieners op 7 december 2023. Het beroepschrift is gedateerd en ingediend bij de beroepscommissie op 15 december 2023. Het beroepschrift is niet binnen de termijn van 7 dagen na kennisname van de bestreden beslissing ingediend.

De beroepsindieners geeft in het beroepschrift bovendien geen redenen die de vertraging verklaren. De beroepscommissie ziet zelf ook geen elementen die deze vertraging kunnen verantwoorden.

De beroepscommissie is bijgevolg van oordeel dat het beroep onontvankelijk is, gelet op de overschrijding van de wettelijke termijn om het beroep in te dienen. Ze kan het beroep dan ook niet inhoudelijk beoordelen.”

IV. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

4. Het enige middel is genomen uit de schending van het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging. Verzoeker vat het middel samen als volgt:

“De Directeur-Generaal van de penitentiaire administratie heeft in de procedure voor de administratieve bodemrechter geen exceptie opgeworpen inzake de laattijdigheid van het door verzoekende partij ingediende beroep van 15 december 2023 tegen de beslissing van de Directeur-Generaal van de penitentiaire administratie van 7 december 2023.

De administratieve bodemrechter heeft de besliste exceptie van temporele onontvankelijkheid ambtshalve opgeworpen en heeft aan verzoekende partij niet de mogelijkheid gegeven om daarover tegenspraak te voeren.

Door ambtshalve te beslissen dat het op 15 december 2023 door verzoekende partij ingediende beroep tegen de beslissing van de Directeur-Generaal van de penitentiaire administratie van 7 december 2023 als temporeel onontvankelijk moet worden verworpen zonder dat een dergelijke exceptie door de Directeur-Generaal van de penitentiaire administratie werd opgeworpen in de procedure voor de Beroepscommissie van de Centrale Toezichtsraad voor het gevangeniswezen en daarbij verzoekende partij niet de mogelijkheid te geven om over die ambtshalve exceptie tegenspraak te voeren, schendt de bestreden beslissing het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging.”

5. De verwerende partij antwoordt:

“1. In de Basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden wordt het klachtenrecht van de gedetineerden geregeld.

De procedurele regels omtrent het klachtenrecht worden in de Basiswet vastgelegd.

De Beroepscommissie heeft het beroep van verzoeker onontvankelijk verklaard toepassing makend van de wettelijke bepalingen van de Basiswet.

De Beroepscommissie heeft dan ook het algemeen rechtsbeginsel van het recht van verdediging niet geschonden.

2. Artikel 118 § 10 Basiswet bepaalt de regels inzake het beroep dat de gedetineerde bij de Beroepscommissie van de Centrale Raad kan aantekenen tegen de beslissingen van de directeur-generaal inzake de (verdere) plaatsing in een IBVR.

Het tweede lid van art. 118 § 10 Basiswet bepaalt dat de artikelen 165 en 166 van toepassing zijn op de beroepsprocedure. De directeur-generaal of een door hem afgevaardigde vertegenwoordigt hierbij de penitentiaire administratie.

Artikel 165 § 2 Basiswet bepaalt dat het beroep wordt ingesteld uiterlijk de zevende dag na de dag waarop de gedetineerde kennis heeft gekregen van de aangevochten beslissing.

Artikel 166 § 1 Basiswet bepaalt dat ten aanzien van de behandeling van het beroep de artikelen 154 en 155 van overeenkomstige toepassing zijn, met dien verstande dat in deze procedure de directeur-generaal of zijn gemachtigde optreedt en dat alle opmerkingen schriftelijk geformuleerd worden.

Artikel 154 § 1 Basiswet bepaalt dat de Klachtencommissie de klager en de directeur in de gelegenheid stelt desgewenst mondelinge opmerkingen te maken met betrekking tot de klacht, tenzij ze het beklag als kennelijk onontvankelijk, kennelijk ongegrond of kennelijk gegrond beoordeelt, zonder dat nader onderzoek vereist is.

3. De Collectieve brief nr. 155 van 29 juli 2020 omvat duiding bij het klachtenrecht dat opgenomen is in de Basiswet [...].

Inzake de behandeling van het beroepschrift in de procedure voor de Beroepscommissie wordt vermeld dat de procedure voor de Beroepscommissie schriftelijk verloopt en er derhalve geen hoorzitting plaatsgrijpt.

De Beroepscommissie kan beslissen dat mondelinge opmerkingen in de gevangenis kunnen gemaakt worden ten opzichte van een lid van de Beroepscommissie.

Tevens kan de Beroepscommissie bij derden mondelinge inlichtingen inwinnen. Zij kan hiertoe ambtshalve overgaan, dan wel op verzoek van de gedetineerde of het inrichtingshoofd. In dat geval kunnen de gedetineerde en het inrichtingshoofd vooraf schriftelijk de vragen opgeven die zij gesteld wensen te zien.

De Beroepscommissie kan echter eveneens beslissen om geen opmerkingen in te winnen indien zij oordeelt – zonder dat nader onderzoek vereist is – dat het beroepschrift:

- Kennelijk niet-ontvankelijk,
- Kennelijk ongegrond
- Kennelijk gegrond is.

4. De Beroepscommissie oordeelde dan ook terecht dat er geen nader onderzoek vereist is nu de wettelijke termijn is overschreden en de verzoekende partij geen element aanbracht dat de vertraging kan verantwoorden. Zelf vond de Beroepscommissie evenmin een dergelijk element.

Nu de Beroepscommissie de toepasselijke wettelijke bepalingen op deze beroepsprocedure correct heeft toegepast, heeft zij niet het algemeen rechtsbeginsel van het recht op verdediging geschonden.

Het aangevoerde middel is niet gegrond.”

Beoordeling

6. De beroepscommissie is een administratief rechtscollege dat ertoe gehouden is om het recht toe te passen op de feiten die de partijen op bijzondere wijze hebben ingeroepen en om, op basis daarvan, de door de partijen aangevoerde redenen of bezwaren ambtshalve aan te vullen en de gebreken in hun juridische argumentatie te verhelpen.

7. Voorwaarde hierbij is evenwel dat dat rechtscollege het recht van verdediging van de partijen als algemeen rechtsbeginsel niet miskent en dat het, zo nodig, het debat daartoe heropent.

Het recht van verdediging wordt door de rechter miskend wanneer hij zijn beslissing laat steunen op een door partijen niet aangevoerd middel of op een ambtshalve aangevoerd middel, zonder hun de gelegenheid te geven zich daarover te verdedigen.

8. Uit de stukken waarop de Raad van State vermag acht te slaan, blijkt niet dat het middel van niet-ontvankelijkheid in het debat is gebracht en aan tegenspraak is onderworpen. De bodemrechter steunt op een ambtshalve aangevoerd motief zonder dat verzoeker de gelegenheid heeft gekregen om hierover een standpunt in te nemen.

9. De administratieve rechter die als doorslaggevend element voor de verwerping van een beroep gericht tegen een voor hem gebrachte beslissing ambtshalve een middel van niet-ontvankelijkheid opwerpt dat de partijen niet hebben aangevoerd of ter sprake gebracht, waarop zij ook op zicht van het verzoekschrift waarmee de zaak voor die rechter werd gebracht of van enig later (nuttig) procedurestuk, redelijkerwijze niet bedacht moesten zijn en waaromtrent de rechter die partijen evenmin de gelegenheid heeft gegeven tegenspraak te voeren, miskent het recht van verdediging.

Daaraan doet het eventuele openbare-ordekarakter van hetgeen door de rechter wordt aangevuld, geen afbreuk.

10. Volgens de verwerende partij gaat het middel in tegen de tekst van de wet waaraan de beroepscommissie voorrang moet verlenen.

Artikel 154, § 1, van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’, dat van overeenkomstige toepassing is op de beroepscommissie, luidt:

“De Klachtencommissie stelt de klager en de directeur in de gelegenheid desgewenst mondelinge opmerkingen te maken met betrekking tot de klacht, tenzij ze het beklag als kennelijk onontvankelijk, kennelijk

ongegronnd of kennelijk gegronnd beoordeelt, zonder dat nader onderzoek vereist is.”

Deze bepaling spreekt niet tegen dat “nader onderzoek vereist is”, wanneer het een ambtshalve aangevoerd middel betreft.

11. Of de “Collectieve brief nr. 155 van 29 juli 2020” van toepassing is op een rechtstreeks beroep bij de beroepscommissie – wat verzoeker betwist – en in dat geval een andere regeling voorschrijft, behoeft geen onderzoek aangezien een dergelijke omzendbrief, zelfs al ware ze van reglementaire aard, niet strijdig mag zijn met het in het middel aangevoerde rechtsbeginsel en in voorkomend geval buiten toepassing moet blijven.

12. Het middel is gegrond.

13. Op de terechtzitting van 23 september 2024 voert verzoeker bijkomend de schending aan van artikel 154, § 1, van de voormelde basiswet, door hem niet in de gelegenheid gesteld te hebben een verweer te kunnen voeren over de exceptie van laattijdigheid van het beroep vooraleer uitspraak te doen en op grond van dat motief alleen het beroep als onontvankelijk af te wijzen.

Cassatiemiddelen moeten op straffe van niet-ontvankelijkheid worden aangevoerd in het cassatieberoep. Het middel dat pas op de terechtzitting mondeling wordt aangevoerd, wordt door de Raad van State niet onderzocht, ook al zou het de openbare orde aanbelangen.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt beslissing BC/23-0322 van de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen van 16 januari 2024.

2. Dit arrest zal in de registers van voormelde beroepscommissie worden overgeschreven en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van de vernietigde beslissing.

3. De zaak wordt verwezen naar de beroepscommissie van de Centrale toezichtsraad voor het gevangeniswezen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro, die verschuldigd is aan de verzoekende partij.

5. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van de verzoekende partij niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op achttien oktober tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,
bijgestaan door	
Tiny Temmerman,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Tiny Temmerman

Geert Van Haegendoren