

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.

A R R E S T

**nr. 176.006 van 22 oktober 2007
in de zaak A. 180.120/IX-5522.**

In zake : Edin PASIC,
 die woonplaats kiest bij
 advocaat N. LORENZETTI,
 kantoor houdende te BRUGGE,
 Walakker 28.

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van
Justitie.

-

D E R A A D V A N S T A T E, IXe K A M E R,

Gezien het verzoekschrift dat Edin PASIC op 28 februari 2007 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing van 9 januari 2007 van de directeur van de Strafinrichting te Brugge - Mannenafdeling 1, waarbij hem de volgende tuchtsanctie werd opgelegd :

- mutatie naar een gesloten sectie voor twee maanden en dit vanaf 9 januari 2007 tot en met 8 maart 2007;
- één maand strikt regime met behoud van telefoon en tweemaal bezoek aan tafel per week tot en met 20 januari 2007 en behoud van ongestoord bezoek, dit vanaf 9 januari 2007 tot en met 8 februari 2007;
- betrokkene wordt erop gewezen dat ook hij correcte gevangenskledij en schoeisel dient te dragen;

Gelet op het arrest nr. 166.738 van 16 januari 2007 waarbij de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit wordt bevolen;

Gelet op de beschikking van 2 maart 2007 waarbij aan de verzoekende partij het voordeel van de kosteloze rechtspleging wordt verleend;

Gezien de toelichtende memorie van de verzoekende partij;

Gezien het verslag opgemaakt door eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien het verzoek tot voorzetting van de verzoeker en de laatste memorie van de verwerende partij;

Gelet op de beschikking van 30 augustus 2007 waarbij de terechtzitting bepaald wordt op 1 oktober 2007;

Gehoord het verslag van kamervoorzitter P. LEMMENS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat K. HERMIE die, loco advocaat N. LORENZETTI verschijnt voor de verzoeker, en van attaché P. VAN CAENEGHEM, die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelingshoofd W. VAN NOTEN;

Gelet op titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973,

OVERWEEGT WAT VOLGT :

Over de gegevens van de zaak

1.1. De verzoeker is sinds 27 oktober 2006 gedetineerd in het Penitentiair Complex van Brugge.

1.2. Op 4 januari 2007 deed zich een incident voor toen werd vastgesteld dat de verzoeker zijn sportschoenen met orthopedische zolen had aangedaan om naar de bezoekerszaal te gaan, waar hij zijn vriendin zou ontmoeten. Reeds op 2 januari 2007 was hem daarover een opmerking gemaakt door de kwartierchef, maar de verzoeker meent dat hij gerechtigd was tot het dragen van sportschoenen ingevolge een medisch attest dat hem eerder was gegeven.

1.3. Naar aanleiding van voormeld incident werd door de kwartierchef een rapport aan de directeur opgesteld, dat als volgt luidde :

“Bovenvermelde gedetineerde droeg zijn sportschoenen om naar het bezoek te gaan. Toen ik, J.R., kwartieroverste, er hem attent op maakte dat hij net als alle andere gedetineerden zijn ‘schoenen’ moest aandoen voor het bezoek, ging hij volledig uit de bol en zei letterlijk dat ik ‘BIG PROBLEMS’ ging krijgen als hij zo niet naar het bezoek kon gaan. Daarop kwam ook ddpa R.P. uit zijn bureel en wees de gedetineerde nogmaals erop dat zijn sportschoenen niet toegelaten zijn voor het bezoek. Ddpa R. was getuige van de bedreigingen aan mijn adres. Hij stoorde daarmee tevens de beweging van het bezoek naar de bezoekerszaal (in totaal 23 gedetineerden) waardoor het bezoek 5 minuten te laat kon beginnen.”

1.4. Op 5 januari 2007 besliste de directeur van het Penitentiair Complex een tuchtprocedure tegen de verzoeker te starten. Op 8 januari 2007 vond een hoorzitting plaats en op 9 januari 2007 nam de directeur de thans bestreden beslissing. Die beslissing is gegrond op de volgende redenen :

“Betrokkene werd er verschillende malen over aangesproken dat hij gevangenischoeisel diende te dragen voor het bezoek. Hij had geen toelating van de directie om sportschoeisel te dragen. Zijn reactie op een zeer gepaste opmerking van de kwartierchef was ongepast en buiten proportie.

Gelet (op) het feit dat zijn vriendin slechts kortstondig in België aanwezig is, wordt nog een toegifte gedaan inzake de bezoekenregeling.”

1.5. Bij arrest nr. 166.738 van 16 januari 2007 werd bij uiterst dringende noodzakelijkheid de schorsing van de tenuitvoerlegging van deze beslissing bevolen.

1.6. Op 17 januari 2007 nam de directeur de beslissing om de verzoeker tijdelijk toestemming te verlenen orthopedische zolen te dragen in zijn sportschoenen, in afwachting van een medisch onderzoek. Deze beslissing luidt als volgt :

“PASIC Edin wordt op vrijdag 19 januari 2007 op het medisch centrum gezien i.v.m. aangepast medisch schoeisel.

In afwachting van het deskundig medisch advies wordt hem uitzonderlijk toestemming verleend om op 17 en 18 januari 2007 zijn orthopedische zolen te dragen in zijn sportschoenen, ook wanneer hij opgeroepen wordt voor eventueel bezoek.

Hij kan zich bijgevolg met sportschoenen aan naar het bezoek (b)egeven op 17 en 18 januari 2007.”

1.7. Op 19 januari 2007 verleende de directeur toestemming aan de verzoeker om sportschoenen met steunzolen te dragen. Deze beslissing luidt als volgt :

“Betrokkene dient om medische redenen steunzolen te dragen.

Deze zolen passen niet in de gevangenischoenen.

De gedetineerde krijgt de toelating om sportschoenen te dragen, ook buiten blok 3, tot zolang dit wordt geadviseerd door de specialist.

Van zodra zijn huidige sportschoenen aan vervanging toe zijn, dient betrokkene een nieuw paar aan te kopen in de gevangenis.”

Over de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft geen memorie van antwoord ingediend. Wel heeft zij een laatste memorie neergelegd. Behoudens eventuele elementen die de openbare orde raken kan de Raad van State geen rekening houden met argumenten uit de laatste memorie die de verwerende partij reeds zinvol in een memorie van antwoord had kunnen aanvoeren. Immers, de verzoekende partij heeft niet schriftelijk op die argumenten kunnen repliceren en het auditorsverslag heeft er zich evenmin over kunnen uitspreken. De betrokken laatste memorie wordt dan ook enkel als inlichting in aanmerking genomen.

Over de gegrondheid van het beroep

3.1. De verzoeker roept een eerste middel in, afgeleid uit de schending van het vertrouwensbeginsel als beginsel van behoorlijk bestuur. Hij voert aan dat hij sinds zijn aankomst in het penitentiair complex te Brugge, twee maanden vóór het incident van 4 januari 2007, zijn eigen schoenen met orthopedische zolen draagt, overeenkomstig een aan hem verleend doktersvoorschrift, ook wanneer hij naar de bezoekerszaal gaat. Op geen enkel ogenblik heeft een penitentiair beambte duidelijk gemaakt dat zulks niet was toegestaan. Pas op 4 januari 2007 werd hiervoor een rapport opgemaakt. Nochtans heeft de directie haar toestemming op papier gezet; de verzoeker mag zijn eigen schoeisel dragen, mits hij orthopedische zolen draagt. De verzoeker meent dat de gecreëerde verwachtingen en het zorgvuldigheidsbeginsel zijn miskend “door pas na enkele weken duidelijk te maken dat het niet is toegelaten eigen schoeisel te dragen met orthopedische zolen, door schriftelijk te bevestigen dat zulks (conform het medisch advies) wél toegestaan is, en doordat dit voorheen door geen enkele beambte, noch door de directie werd opgemerkt”. De verzoeker wist niet, en kon ook niet weten, dat het dragen van zijn eigen schoeisel met orthopedische zolen niet was toegestaan. Dit verbod was ook volledig in strijd met de geschreven toestemming en met het doktersadvies. De verzoeker wijst ook op de recente beslissing van de directie van 19 januari 2007 “die bevestigt dat het medisch attest waarover de verzoeker beschikte wel degelijk moest worden geïnterpreteerd als een toestemming”. Er werd hem met andere woorden wel degelijk een afwijking om medische redenen verleend, zodat de verzoeker erop mocht vertrouwen dat hij schoeisel met orthopedische zolen mocht dragen, ook buiten de afdeling.

3.2. Artikel 74 van het koninklijk besluit van 21 mei 1965 houdende algemeen reglement van de strafinrichtingen bepaalt dat, “tenzij de directeur daartoe in uitzonderlijke gevallen toelating heeft verleend, (...) de veroordeelden wier straf meer dan drie maanden bedraagt, verplicht (zijn) de strafkledij te dragen”. De directeur kan op grond van die bepalingen dus afwijkingen toestaan van de desbetreffende voorschriften van het huishoudelijk reglement van een strafinrichting.

De verzoeker stelt dat de directeur wat betreft het dragen van het schoeisel een dergelijke afwijking had toegestaan. Hij beroept zich op een “attest medische aandoeningen en aanbevelingen”, opgesteld op 16 november 2006 door een arts verbonden aan het Penitentiair Complex te Brugge. Dat attest bevat de mededeling dat “(wegens) medische redenen eigen schoenen toegelaten” zijn. De directeur bracht op dat attest op 17 november 2006 de volgende vermelding aan : “niet toestaan, tenzij orthopedisch”.

Over de draagwijdte die aan de beslissing van de directeur gegeven moet worden is betwisting ontstaan. De verzoeker is van oordeel dat hij zijn eigen sportschoenen, met daarin orthopedische zolen, mag dragen. Hij ontkent niet dat hij op 2 januari 2007 opmerkingen van de kwartierchef kreeg over het dragen van zijn eigen schoenen. Hij stelt wel dat hij naar aanleiding van die opmerkingen drie rapporten met verzoek om verduidelijking aan de directie richtte, maar daarop geen antwoord kreeg.

Het door de verzoeker ingeroepen vertrouwensbeginsel houdt in dat de burger moet kunnen vertrouwen op een vaste gedragslijn van de overheid, of op toezeggingen of beloften die de overheid in een concreet geval heeft gedaan.

Op 2 januari 2007 kreeg de verzoeker vanwege de kwartierchef opmerkingen over zijn schoeisel. De verzoeker wist dus dat zijn interpretatie betreffende de draagwijdte die aan de beslissing van 17 november 2006 van de directeur gegeven moest worden, door de kwartierchef niet werd gedeeld. Het feit dat er tot dan nog geen opmerkingen gemaakt waren, doet aan die vaststelling geen afbreuk. In het licht van de gemaakte opmerkingen kan de verzoeker niet staande houden dat hij er nog op mocht vertrouwen dat hij, toen hij zich op 4 januari 2007 naar de bezoekerszaal begaf, zijn eigen sportschoenen mocht dragen. Hij diende zich integendeel naar de op 2 januari 2007 gegeven instructies te schikken, in afwachting van een eventuele toelating van de directeur om ook buiten de afdeling zijn eigen schoeisel te dragen.

De verzoeker kan dan ook in het vertrouwensbeginsel geen verantwoording vinden voor het gedrag waarvoor hij tuchtrechtelijk bestraft is.

Het middel is niet gegrond.

4.1. De verzoeker roept een tweede middel in, afgeleid uit de schending van het evenredigheidsbeginsel. Volgens de verzoeker, die betwist enige inbreuk te hebben gepleegd, staat de opgelegde tuchtstraf niet in verhouding tot “het vermeende bagatel, waarvan de door de directie gecreëerde onduidelijkheid aan de basis ligt”. Het zou hebben volstaan dat men hem erop wees dat hij zijn eigen schoeisel niet mocht dragen en zou hebben duidelijk gemaakt welke betekenis aan het medisch attest moest worden gegeven.

4.2. De Raad van State herinnert eraan dat het hem niet toekomt om bij de uitoefening van zijn wettigheidsstoezicht zijn oordeel over de gepastheid van een bepaalde tuchtstraf in de plaats te stellen van het oordeel van de bevoegde tuchtoverheid. De Raad van State kan enkel nagaan of die overheid de grenzen van de wettigheid niet te buiten is gegaan. Er moet dus worden nagegaan of de overheid geen sanctie heeft opgelegd die in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

De verzoeker voert aan dat het evenredigheidsbeginsel geschonden is doordat hij voor een bagatel gestraft zou zijn. In de bestreden beslissing wordt aan de verzoeker ten laste gelegd dat hij sportschoenen droeg toen hij zich naar de bezoekerszaal begaf niettegenstaande hem verschillende malen gezegd was dat hij gevangenischoeisel moest dragen voor het bezoek, alsook dat zijn reactie op de opmerking van de kwartierchef ongepast en buiten proportie was. Uit het tuchtverslag van de kwartierchef blijkt dat de verzoeker de beweging van het bezoek naar de bezoekerszaal stoorde, waardoor het bezoek vijf minuten te laat kon beginnen. Die feiten kunnen niet als dermate licht worden beschouwd dat de directie ze in redelijkheid ongestraft had moeten laten.

Volgens de verzoeker zou de onduidelijkheid van de directie aan de basis hebben gelegen van het incident. Zoals bij de bespreking van het eerste middel is overwogen, had de kwartierchef echter reeds op 2 januari 2007 opmerkingen gemaakt over het schoeisel van de verzoeker. De verzoeker heeft echter klaarblijkelijk geweigerd met die opmerkingen rekening te houden. In de houding van de verwerende partij kan dan ook geen reden gevonden worden om de feiten te minimaliseren.

Aan de verzoeker is als tuchtsanctie de mutatie naar een gesloten sectie voor twee maanden opgelegd en één maand strikt regime, met behoud van telefoon en tweemaal bezoek per week tot en met 20 januari 2007 en behoud van ongestoord bezoek. Voor wat de bezoeksregeling betreft, heeft de directeur rekening gehouden met het feit dat verzoekers vriendin slechts kortstondig in België verbleef. Mede gelet op de tuchtrechtelijke antecedenten van de verzoeker, waarnaar in de bestreden beslissing wordt verwezen, is er geen reden om te besluiten dat die straf in een kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

Het middel is niet gegrond.

5.1. De verzoeker roept een derde middel in, afgeleid uit de schending van de motiveringsplicht, opgelegd bij de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. De verzoeker betwist enige inbreuk te hebben gepleegd. De motivering van de bestreden beslissing is dan ook onjuist, waar deze vermeldt dat de verzoeker geen toelating had om sportschoeisel te dragen. Bovendien is de houding van de directie onduidelijk en zelfs tegenstrijdig, in die mate dat de verzoeker zelf heeft gevraagd om de aantekeningen van de directie op het medisch attest te verduidelijken. Zijn gedrag leverde voorts geen gevaar op voor de orde en veiligheid, en het probleem kon ook met een gesprek worden opgelost. Door iets te verbieden wat zij eerst heeft toegelaten heeft de directie zelf een houding aangenomen die ontoelaatbaar of minstens niet passend was en heeft zij

de reactie van verzoeker uitgelokt. Ten slotte wordt aan de bestreden beslissing verweten dat daarin niet verwezen wordt naar het medisch attest en dat niet geantwoord wordt op de argumenten van de verzoeker.

5.2. Met betrekking tot de feiten die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen, moet opgemerkt worden dat het aan de betrokken overheid, te dezen de directeur van de gevangenis, staat om de feiten vast te stellen. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of die overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij is uitgegaan van de juiste feitelijke gegevens.

Zoals hiervóór reeds is vastgesteld, is de verzoeker gestraft omdat hij sportschoenen droeg toen hij zich naar de bezoekerszaal begaf terwijl hem verschillende malen gezegd was dat hij gevangenischoeisel moest dragen voor het bezoek, en omdat zijn reactie op de opmerking van de kwartierchef ongepast en buiten proportie was.

De verzoeker beroept zich op het medisch attest van 16 november 2006 en de vermeldingen die daarop door de directeur waren aangebracht om te stellen dat hij zijn sportschoenen mocht dragen. Met de verzoeker kan worden vastgesteld dat de draagwijdte die aan die vermeldingen moet worden gegeven niet erg duidelijk is. Die vaststelling doet evenwel niets af aan het feit dat de kwartierchef op 2 januari 2007 aan de verzoeker opmerkingen had gemaakt omtrent het dragen van zijn sportschoenen, en de verzoeker klaarblijkelijk geweigerd heeft om met die opmerkingen rekening te houden. De verzoeker kan zich dan ook niet beroepen op de onduidelijkheid van de vermeldingen die de directeur op het medisch attest had aangebracht om de feitelijke grondslag van de bestreden tuchtstraf te betwisten.

Met betrekking tot de grief van de verzoeker dat de orde en de veiligheid in de gevangenis niet in gevaar werden gebracht, moet opgemerkt worden dat het aan de directeur van de gevangenis staat om de feiten

tuchtrechtelijk te beoordelen. De Raad van State is enkel bevoegd om na te gaan of die overheid de haar ter zake toegekende appreciatiebevoegdheid naar behoren heeft uitgeoefend, met name of zij de feitelijke gegevens correct heeft beoordeeld en of zij op grond daarvan in redelijkheid tot haar besluit is kunnen komen. Te dezen wordt in het rapport van de kwartierchef melding gemaakt van het feit dat de verzoeker “de beweging van het bezoek naar de bezoekszaal (in totaal 23 gedetineerden) (stoorde) waardoor het bezoek 5 minuten te laat kon beginnen”. Los van het feit dat de strengere voorschriften in verband met het dragen van de gevangenskledij bij het bezoek op zichzelf reeds verband houden met de veiligheid van de strafinrichting, is het niet kennelijk onredelijk om te oordelen dat de verzoeker aldus, door zijn gedrag, de orde en de veiligheid in het gedrang heeft gebracht. De directeur kon dan ook in redelijkheid tot de conclusie komen dat het gedrag van de verzoeker op een passende wijze bestraft moest worden.

Wat ten slotte de grief betreft dat niet is geantwoord op de argumenten van de verzoeker in verband met het medisch attest, moet herhaald worden dat de verzoeker bestraft is omdat hij geen toelating had om “sportschoeisel” te dragen en omdat hij op een zeer gepaste opmerking daaromtrent van de kwartierchef ongepast en buiten proportie heeft gereageerd. Die vaststellingen volstaan om de bestreden tuchtstraf te verantwoorden. Door te overwegen dat de verzoeker geen toelating had om sportschoeisel te dragen, en dat hij daarover ook verschillende malen aangesproken was, verwerpt de bestreden beslissing impliciet, doch zeker, het argument van de verzoeker in verband met het medisch attest.

Het middel mist feitelijke grondslag.

6.1. De verzoeker roept een vierde middel in, afgeleid uit de schending van de ministeriële omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005 betreffende de tuchtprocedure tegen een gedetineerde. Volgens de verzoeker volgt uit de aanhef van die omzendbrief dat het beroep op de tuchtprocedure beperkt moet

blijven tot de gevallen waarin het gedrag van een gedetineerde een gevaar is voor de orde en de veiligheid in de inrichting, terwijl verzoekers gedrag geen dergelijk gevaar opleverde. Het zou hebben volstaan dat de directeur verduidelijking had gegeven bij de vermeldingen die hij op het medisch attest genoteerd had.

6.2. Daargelaten de vraag of een schending van de omzendbrief nr. 1777 van 2 mei 2005 op ontvankelijke wijze het voorwerp kan uitmaken van een annulatiemiddel, kan verwezen worden naar de bespreking van het derde middel. Daarin is vastgesteld dat het voor de directeur van de gevangenis niet kennelijk onredelijk was om te oordelen dat de verzoeker door zijn gedrag de orde en de veiligheid in het gedrang had gebracht. Het middel, dat ervan uitgaat dat verzoekers gedrag geen gevaar is geweest voor de orde en de veiligheid van de inrichting, mist dan ook feitelijke grondslag.

OM DIE REDENEN
BESLIST DE RAAD VAN STATE :

Artikel 1.

Het beroep wordt verworpen.

Artikel 2.

De kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid en van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 350 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op 22 oktober 2007, door de IXe kamer, die was samengesteld uit :

de HH.	P. LEMMENS,	kamervoorzitter,
	A. VANDENDRIESSCHE,	staatsraad,

C. ADAMS,
Mevr. V. WAUTERS,

staatsraad,
griffier.

De griffier,

De voorzitter,

V. WAUTERS.

P. LEMMENS.