

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK
VOORZITTER VAN DE XIIe VAKANTIEKAMER

A R R E S T

nr. 235.396 van 7 juli 2016
in de zaak A. 219.643/XIV-37.108

In zake: Mohamed ZAOUAD
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 5 juli 2016, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van “de beslissing van de directeur-generaal van de FOD Justitie, Directoraat Generaal Penitentiaire inrichtingen van [1] juli 2016 [...] die een hernieuwing van een individueel bijzonder veiligheidsregime uitmaakt dat aan verzoeker wordt opgelegd en gaat lopen van 11 juli 2016 tot en met 8 september 2016”.

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 7 juli 2016, om 15.00 uur.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Jürgen Millen, die verschijnt voor verzoeker, en attaché Wim Van Brussel, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

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. Verzoeker is opgesloten in de gevangenis te Hasselt.

Op 1 juli 2016 wordt het individueel veiligheidsregime dat aan verzoeker werd opgelegd en reeds was hernieuwd, nogmaals hernieuwd voor een duur van twee maanden vanaf 11 juli 2016 tot en met 8 september 2016 “[g]elet op de concrete omstandigheden en gedragingen van de gedetineerde [...] [d]ie hierna vermeld worden en die toelaten te geloven dat de betrokkene een voortdurende bedreiging voor de veiligheid vormt”.

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

4. De verwerende partij betwist ter terechtzitting de bevoegdheid van de Raad van State. Zij betoogt in wezen dat de Raad van State geen kennis kan nemen van de ingestelde vordering omdat zij is gericht tegen een veiligheidsmaatregel die een niet-aanvechtbare maatregel van orde is.

Beoordeling

5. De directeur van een strafinrichting is belast met de zorg voor de goede werking van, en de goede orde in de strafinrichting. Hij kan met het oog daarop ten aanzien van wie in de strafinrichting is opgenomen een veelheid van maatregelen beslissen die zekere ongemakken of onaangenaamheden kunnen meebrengen. Evenwel, zoals de Raad van State, in algemene vergadering, in het arrest nr. 116.899 van 11 maart 2003 inzake De Smedt heeft overwogen, zijn die maatregelen, in zoverre zij uitsluitend of hoofdzakelijk ingegeven zijn door veiligheids- en voorzichtigheidsoverwegingen, maatregelen van inwendige orde, waartegen in principe geen annulatieberoep openstaat. Het is slechts anders wanneer de betrokken maatregel er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt een gedetineerde te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. De maatregel wordt dan in de eerste plaats gemotiveerd door het schuldig bevonden gedrag van de gedetineerde, waarvoor hij wil doen boeten. Een dergelijke maatregel komt wel voor vernietiging - en dus voor schorsing van de tenuitvoerlegging - door de Raad van State in aanmerking.

Op grond van artikel 116 van de basiswet van 12 januari 2005 “betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden” (hierna: de basiswet) kan, wanneer uit concrete omstandigheden of uit de gedragingen van een gedetineerde blijkt dat hij een voortdurende bedreiging uitmaakt voor de veiligheid, en gebleken is dat zowel de in afdeling I van die wet vermelde controlemaatregelen als de in afdeling II vermelde bijzondere beveiligingsmaatregelen ontoereikend zijn, de gedetineerde in een individueel bijzonder veiligheidsregime worden geplaatst. De beslissing tot plaatsing in een bijzonder individueel veiligheidsregime wordt genomen door de directeur-generaal van de penitentiaire administratie of zijn gemachtigde, op voorstel van de directeur.

“Gelet op de concrete omstandigheden en gedragingen van de gedetineerde ZAOUAD Mohamed, geboren op 07/06/1973

Die hierna vermeld worden en die toelaten te geloven dat de betrokkene een voortdurende bedreiging voor de veiligheid vormt:

De heer ZAOUAD ondergaat een straf van 6 jaar wegens bendevoorming, diefstal bij nacht en heling.

Op 30.01.2015 werd hij bovendien onder aanhoudingsmandaat geplaatst op verdenking van deelname aan activiteiten van een terroristische groepering. In het bevel tot aanhouding staat dat betrokkene nauwe contacten onderhoudt met verschillende leden van de ‘Groep van Maaseik’ (een personengroep binnen de Islamitische gemeenschap met een sterk radicaal karakter) en betrokken lijkt te zijn bij de Jihadistische agenda van deze groepering. Hij zou, nog volgens het aanhoudingsbevel, tijdens het ondergaan van zijn vorige gevangenisstraf in aanraking gekomen zijn met het radicale gedachtegoed.

Het aanhoudingsbevel werd door de onderzoeksrechter op 19.05.2015 omgezet in een bevel tot aanhouding onder elektronisch toezicht.

Op 11.06.15 meldde betrokkene zich terug aan in de gevangenis voor de uitvoering van het arrest van het HB Antwerpen d.d. 04.12.14.

Op 09.07.15 werd het bevel tot aanhouding opgeheven onder volgende strikte voorwaarden:

- de contacten beperken tot leden van zijn gezin en geen contacten onderhouden, op welke wijze en door welk middel ook, rechtstreeks zowel als onrechtstreeks met zijn mede-inverdenkinggestelden en in het algemeen met lieden gekend voor hun Islamitisch radicalisme en/of in Syrie en/of Irak zouden verblijven.
- Verbod telefoon en/of het internet te gebruiken, met uitzondering van telefonisch contact kerngezin
- In voorkomend geval, een cursus deradicalisering volgen, verstrekt door een daartoe bevoegd persoon, wiens identiteit voorafgaandelijk aan de onderzoeksrechter zal meegedeeld worden.

Bovenstaande informatie wijst er op dat er bij betrokkene sprake is van een radicaal gedachtegoed. Gelet op het reële risico op verspreiding van radicale ideeën in de gevangenis door middel van contact met medegedetineerden, zijn wij genoodzaakt veiligheidsmaatregelen op te leggen teneinde het risico op radicalisering en rekrutering van andere gedetineerden maximaal te beperken en kwetsbare gedetineerden te beschermen. Bovendien is dit gedrag niet zonder risico voor de interne orde en veiligheid binnen de gevangenis bij eventuele bendevoorming.

Op 22.10.15 heeft hij tevens op zijn afdeling aangegeven dat hij het super vond dat er een nieuwe afdeling binnen de gevangenis van Hasselt wordt gecreëerd voor geradicaliseerde gedetineerden, want dan kan hij samen met hen de mogelijkheden aanwenden om de interne orde en veiligheid in het gedrang te brengen (zie rapport aan de directeur d.d. 22.10).

Sedert 08/04/2016 verblijft hij op de D Radex afdeling van de penitentiaire inrichting te Hasselt. Op 11/05/2016 werd beslist om het IBVR te hernieuwen, met een versoepeling op het vlak van bezoek.

Thans ligt opnieuw een voorstel tot hernieuwing van het IBVR voor. Actueel zijn er nog steeds geen aanwijzingen dat hij zijn radicaal gedachtegoed heeft gewijzigd. Derhalve kan gesteld worden dat thans de noodzaak nog steeds bestaat om het individueel bijzonder veiligheidsregime verder te zetten teneinde het risico

van radicalisering en rekrutering van andere gedetineerden maximaal te beperken en kwetsbare gedetineerden te beschermen alsook om de interne orde en veiligheid in de inrichting maximaal te kunnen garanderen. Zijn regime wordt verder aangepast aan zijn verblijf op de D-RadEx afdeling.
[...].”

Voorts plaatst ook de basiswet het veiligheidsregime zoals het thans bestreden opgelegd regime niet in een bestraffend maar in een veiligheidskader.

7. Gelet op het voormelde moet de bestreden beslissing duidelijk als een veiligheidsregime worden beschouwd waarmee de goede werking van de instelling wordt verzekerd.

Het komt derhalve aan verzoeker toe om het voor de Raad van State aannemelijk te maken dat, ondanks de schijn van het tegendeel, de bestreden beslissing er uitsluitend of hoofdzakelijk toe strekt om hem te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. Tot het bestaan van een dergelijke, niet-veruitwendigde bedoeling, kan niet worden besloten op grond van loutere subjectieve gevoelens van verzoeker. Integendeel dient verzoeker met verwijzing naar concrete omstandigheden aannemelijk te maken dat het determinerend motief van het veiligheidsregime erin bestaat hem te bestraffen.

8. Verzoeker verwijst in het verzoekschrift niet naar concrete feiten of gegevens waaruit zou moeten blijken dat het verlengen van het opgelegde veiligheidsregime in werkelijkheid uitsluitend of hoofdzakelijk er toe strekt om hem te bestraffen wegens disciplinaire tekortkomingen. Hij voert in zijn verzoekschrift aan dat de genomen maatregel voor hem geen veiligheidsmaatregel is maar een regelrechte strafsanctie. Hij verwijst naar een interne richtlijn van 23 januari 2015 van het directoraat-generaal EPI Penitentiaire Inrichtingen, gericht aan alle gevangenisdirecties, betreffende ‘Instructies inzake extremisme’ die hij als stuk bij het verzoekschrift voegt. Die richtlijn heeft betrekking op de te nemen veiligheidsmaatregelen inzake extremisme en deze veiligheidsmaatregelen zijn volgens verzoeker automatisch op hem toegepast waardoor hij sedert 11 juni 2015

onafgebroken in een veiligheidsregime zit, in volledig isolement, zonder enig vooruitzicht op het beëindigen van deze onmenselijke wijze van behandeling hetgeen door hem wordt ervaren als een straf die niet kan worden beschouwd als een maatregel van inwendige orde.

Het bestaan van dergelijke algemene richtlijn volstaat op zich niet om de bestreden beslissing waarbij het individueel bijzonder veiligheidsregime van verzoeker met een bijkomende termijn van twee maanden wordt verlengd, te beschouwen als een straf. Uit de bestreden beslissing waaruit een beoordeling in concreto van de individuele situatie van verzoeker blijkt, kan in de huidige stand van het geding niet worden afgeleid dat de maatregel is genomen om verzoeker (disciplinair) te bestraffen. In de bestreden beslissing wordt uiteengezet waarom in het geval van verzoeker geoordeeld wordt dat op het ogenblik van de bestreden beslissing nog steeds de noodzaak bestaat om redenen van interne orde en veiligheid in de inrichting het bijzonder veiligheidsregime verder te zetten. Determinerend lijken daarbij te zijn de overwegingen eensdeels dat verzoeker nog recent, dit is in oktober 2015, heeft gerefereerd aan zijn radicale gedachtegoed én de mogelijkheden om de interne orde en veiligheid in het gedrang te brengen en anderdeels dat niet is gebleken dat daarin inmiddels wijziging is gekomen. Het is om die redenen dat op 1 juli 2016 geoordeeld is dat het veiligheidsregime vooralsnog (i.e. tot 8 september 2016) moet worden voortgezet. De hernieuwing van de maatregel waarvan niet blijkt dat hij om disciplinaire redenen is genomen doch nog steeds berust op veiligheidsredenen, geldt conform artikel 116 van de basiswet voor een in de tijd beperkte termijn van 2 maanden wat inhoudt dat, na afloop van die termijn, het bevoegd bestuur opnieuw dient te beoordelen, rekening houdende met de gegevens eigen aan de zaak, of het in artikel 116 van de basiswet bedoelde veiligheidsregime in hoofde van verzoeker verder moet worden gehandhaafd en of, al dan niet, kan worden ingegaan op eventuele door de gevangenisdirecteur voorgestelde versoepelingen zodat thans geen sprake is van een uitzichtloze toestand die wijst op een straf.

Zoals in de arresten nr. 232.924 van 18 november 2015, 233.603 van 22 januari 2016 en 234.184 van 18 maart 2016 reeds is uiteengezet, verandert de enkele omstandigheid dat de Beroepscommissie van de Centrale Raad waarbij op grond van de basiswet een beroep tegen een veiligheidsregime kan worden ingesteld, nog steeds niet is ingericht zodat verzoeker genoodzaakt is om een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid in de stellen bij de Raad van State, bovenstaande vaststellingen niet.

In deze stand van het geding lijkt de bestreden beslissing waarbij het individueel bijzonder regime werd verlengd, een maatregel van inwendige orde te zijn die niet het voorwerp kan uitmaken van een annulatieberoep.

9. De door de verwerende partij opgeworpen - maar desnoods ook ambtshalve op te werpen - exceptie vertoont een dergelijke graad van ernst, dat ze reeds in de huidige stand van de procedure moet worden opgeworpen en bijgevalen.

V. Conclusie

10. Uit wat voorafgaat volgt dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet-ontvankelijk is.

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 zeven juli tweeduizend zestien, door de Raad van State, XIIe vakantiekamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,

wnd. kamervoorzitter,
staatsraad,

bijgestaan door

Silja Doms,

griffier.

De griffier

De voorzitter

Silja Doms

Bruno Seutin