

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE XIV^e KAMER

A R R E S T

**nr. 237.656 van 14 maart 2017
in de zaak A. 221.673/XIV-37.353**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Stijn Butenaerts en Andy Hoedenaeken
kantoor houdend te 1080 Brussel
Leopold II-laan 180
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 10 maart 2017, 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 5 maart 2017 “houdende de plaatsing van [verzoeker] in een individueel bijzonder veiligheidsregime voor een duur van twee maanden”.

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 14 maart 2017, om 11 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaten Stijn Butenaerts en Andy Hoedenaeken, die verschijnen 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 Antwerpen.

Met beslissingen van 6, 13, 20 en 27 februari 2017 wordt aan verzoeker een bijzondere veiligheidsmaatregel opgelegd die telkens één week geldt.

Op 5 maart 2017 wordt verzoeker in een individueel bijzonder veiligheidsregime geplaatst voor “een duur van 2 maanden, vanaf 06/03/2017 tot en met 04/05/2017”, “[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”. Dit is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van de vordering

Standpunt van de partijen

4. Inzake de ontvankelijkheid *ratione materiae* voert verzoeker in het verzoekschrift aan dat de bestreden beslissing “een verdoken sanctie,

tuchtmaatregel of minstens een verdoken ordemaatregel” is. Hij licht toe dat het repressieve karakter van de bestreden beslissing blijkt uit de context van het dossier en uit het feit dat ze verzoeker een aanzienlijke morele schade bezorgt die geen verband houdt met het garanderen van de goede werking van de dienst. De gevolgen van de bestreden beslissing voor verzoekers morele, psychologische en lichamelijke integriteit zijn zo zwaar dat ze niet opwegen tegen de doelstelling van een “maatregel van inwendige orde” in de zin van artikel 116 van de basiswet van 12 januari 2005 ‘betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden’ (hierna: de basiswet), dat overigens niet wordt aangehaald in die beslissing. De bestreden beslissing raakt verzoeker in zijn meest elementaire rechten en straft hem, zonder enig ernstig debat of ernstig motief. Onder het mom van een maatregel van inwendige orde wordt een verdoken straf opgelegd aan verzoeker. Minstens gaat het om een verdoken ordemaatregel die rechtsgevolgen heeft, de rechtstoestand van de gedetineerde raakt en zijn leefomstandigheden aanzienlijk wijzigt en die wel degelijk aanvechtbaar is voor de Raad van State. Het gaat volgens verzoeker niet om een maatregel van inwendige orde daar op grond van artikel 116 van de basiswet bij het opleggen van een individueel bijzonder veiligheidsregime rekening moet worden gehouden met het gedrag van de gedetineerde terwijl in de bestreden beslissing ondubbelzinnig wordt voorgehouden dat de maatregel enkel wordt ingevoerd om de veiligheid binnen de instelling te waarborgen. Bovendien moet de bestreden beslissing op grond van de materiële motiveringsplicht zijn gesteund op deugdelijke motieven, zelfs al zou het gaan om een maatregel van inwendige orde. Uit de middelen blijkt volgens verzoeker echter dat ze geenszins is gesteund op materieel correcte motieven. Tot slot laat verzoeker gelden dat de Beroepscommissie van de Centrale Raad nog steeds niet is opgericht, zodat hij voor een adequate rechtsbescherming genoodzaakt is de bestreden beslissing voor de Raad van State aan te vechten.

5. 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

6. 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 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 bijzonder individueel 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.

7. In de bestreden beslissing worden concreet de elementen van het aanhoudingsdossier betreffende verzoeker weergegeven, waaronder het verkopen van “Blackberry-smartphones [...] die door hem doelbewust voorzien werden van het PGP communicatiesysteem dat gekend gebruikt wordt in criminele milieus en

waarvan geweten is dat het zeer moeilijk is voor de politiediensten om deze berichten uit te lezen of de communicaties te onderscheppen”, het feit dat “[u]it onderschepte communicaties blijkt dat de klanten van het versleutelde communicatiesysteem bijzonder verontrustende codenamen gebruikten, zoals ‘warrior’, ‘martyr’ en ‘executed’ en [...] gebruik maken van buitenlandse, *i.c.* Britse, gsm-nummers”, het feit dat meerdere geïdentificeerde afnemers van PgP-versleutelde gsm-toestellen “zich alle in zwaar criminele milieus bevinden van drugtrafieken, terrorisme, banditisme en lidmaatschap van een criminele organisatie” en dat verzoeker en zijn kompanen eveneens actief blijken te zijn in het witwassen van gelden van criminele oorsprong, waarbij een directe band wordt gelegd met fundamentalistisch terrorisme. Door mogelijke contacten met personen uit het terroristische milieu, heeft verzoeker mogelijk zelf een radicaal gedachtegoed. Op grond hiervan is de verwerende partij van oordeel dat er een reëel risico bestaat op verspreiding van radicale ideeën in de gevangenis. De bestreden maatregel heeft tot doel “het risico op radicalisering en rekrutering van andere gedetineerden maximaal te beperken en kwetsbare gedetineerden te beschermen”. Daarnaast wordt gewezen op het gevaar van bendevorming in de gevangenis.

Deze motieven lijken met een voldoende graad van ernst aan te tonen dat het aan verzoeker opgelegde regime niet in een bestraffend kader moet worden gesitueerd maar in een veiligheidskader waarmee de goede werking van de instelling wordt verzekerd.

8. 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.

9. Verzoeker verwijst naar de impact van de bestreden beslissing op zijn morele, psychologische en lichamelijke integriteit. De te dezen opgelegde maatregelen volgen evenwel uit artikel 117 van de basiswet, dat de mogelijke maatregelen in het veiligheidsregime omschrijft. Uit het opleggen van bepaalde maatregelen die door de wet uitdrukkelijk zijn voorzien in een veiligheidsregime, blijkt op zich geen repressief karakter. Verzoeker toont in de huidige stand van het geding niet aan waarom het te dezen anders zou zijn.

De verwijzing door verzoeker naar de middelen waarin hij aanvoert dat de bestreden beslissing niet is gesteund op deugdelijke motieven, betreft de grond van de zaak. Indien de Raad van State vaststelt dat de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid niet-ontvankelijk is, dienen de middelen niet meer te worden onderzocht. Een eventuele schending van de materiële motiveringsplicht leidt er niet toe dat de vordering alsnog ontvankelijk wordt.

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 opgericht zodat verzoeker genoodzaakt meent te zijn om een vordering tot schorsing wegens uiterst dringende noodzakelijkheid in de stellen bij de Raad van State, doet geen afbreuk aan de bovenstaande vaststellingen.

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

10. 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

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

VI. Anonimisering

12. Met toepassing van artikel 2 van het koninklijk besluit van 7 juli 1997 ‘betreffende de publicatie van de arresten en de beschikkingen van niet-toelaatbaarheid van de Raad van State’ vraagt verzoeker dat bij de publicatie van het arrest zijn identiteit niet wordt opgenomen.

Dit verzoek wordt ingewilligd.

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.

3. Bij de publicatie van dit arrest door de Raad van State wordt de identiteit van verzoeker niet bekendgemaakt.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van veertien maart tweeduizend zeventien, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Carlo Adams,	wnd. kamervoorzitter,
	staatsraad,
bijgestaan door	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

Carlo Adams