

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 248.205 van 3 september 2020

in de zaak A. 231.620/IX-9.751

In zake:

XXXX

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Kristien Vanderheiden
kantoor houdend te 3000 Leuven
Diestsevest 47/001
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister
van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Emmanuel Jacubowitz en Anthony Poppe,
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 27 augustus 2020, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de directeur-generaal penitentiaire inrichtingen van de federale overheidsdienst Justitie van 14 augustus 2020 houdende de ontzegging van de toegang tot de gevangenis van Mechelen aan XXXX.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op dinsdag 1 september 2020, om 14 uur.

Staatsraad Bruno Seutin heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Stijn Clerx, die *loco* advocaat Kristien Vanderheiden verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Emmanuel Jacobowitz, die mede *loco* advocaat Anthony Poppe verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur Geert De Bleeckere 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 was sinds 17 augustus 2009 tot 30 november 2019 werkzaam als bewakingsassistent in de gevangenis van Sint-Gillis. Vanaf 1 december 2019 is verzoeker penitentiair bewakingsassistent-ploegchef bij de gevangenis van Mechelen.

3.2. Op 3 augustus 2020 maakt het Coördinatieorgaan voor de dreigingsanalyse (hierna: het OCAD) met betrekking tot verzoeker een dreigingsevaluatie waarbij zowel voor terrorisme als voor extremisme het dreigingsniveau 3 (of “ernstig”) wordt vastgesteld. Deze evaluatie wordt in essentie gemotiveerd op het extreemrechtse/rechts-extremistische gedachtengoed van verzoeker en luidt als volgt:

“Gelet op de elementen die aan het OCAD werden voorgelegd en rekening houdend met de methodologie en de valideringscriteria zoals omschreven

in het KB TF van 21 juli 2016 wordt betrokkene op dit ogenblik beschouwd als een PGE omdat hij aan de volgende cumulatieve criteria beantwoordt:

- a) Hij heeft extremistische opvattingen die het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België legitimeren;
- b) Er zijn aanwijzingen dat hij de intentie heeft om geweld te gebruiken en dit in verband met de extremistische opvattingen vermeld in a);
- c) Er zijn antecedenten van geweldsfeiten;
- d) Hij onderhoudt systematisch sociale contacten in extremistische milieus en er is sprake van een verontrustend veiligheidsbewustzijn in hoofde van betrokkene.

Volgens een nieuwe methodiek die recent binnen het OCAD werd aangenomen worden de dreigingsniveaus extremisme en terrorisme samengevoegd in één enkel dreigingsniveau, uitgedrukt in één cijfer. Volgens deze nieuwe methodiek wordt XXXX geëvalueerd op een dreigingsniveau 3.”

3.3. Op 13 augustus 2020 neemt de directeur-generaal penitentiaire inrichtingen met betrekking tot verzoeker de volgende beslissing:

“Op 3 augustus 2020 heeft OCAD ons een dreigingsevaluatie doorgestuurd. Hierin beschouwt het OCAD u als een potentieel gevaarlijke extremist en schaaft u in op dreigingsniveau 3. U krijgt dit dreigingsniveau, omdat u aan volgende cumulatieve voorwaarden voldoet:

- a) U heeft extremistische opvattingen die het gebruik van geweld of dwang als actiemethode in België legitimeren.
- b) Er zijn aanwijzingen dat u de intentie heeft om geweld te gebruiken en dit in verband met de extremistische opvattingen vermeld in a).
- c) Er zijn antecedenten van geweldsfeiten.
- d) U onderhoudt systematisch sociale contacten in extremistische milieus en er is sprake van een verontrustend veiligheidsbewustzijn.

Uit het verslag blijkt dat u behoort tot het kader van Voorpost, wat de meest actieve extreemrechtse groepering is van ons land. U frequenteert ook andere extreemrechtse milieus die omwille van hun racistische, neonazistische of antisemitische overtuigingen gekend zijn. Deze milieus verheerlijken het gebruik van geweld en beschouwen dit als een evidentie om tot de gewenste maatschappelijke hervormingen te komen. Bovendien heeft u ook aanzien verworven in deze kringen. Dit in combinatie met een geweldsincident waarbij u in het verleden betrokken was en waarbij er sprake was van een racistisch motief, wijst aan dat u de intentie heeft om geweld te gebruiken.

Rekening houdend met bovenstaande informatie ben ik van mening dat uw aanwezigheid in de inrichting een bedreiging vormt voor de orde en de veiligheid binnen de inrichting en krachtens artikel 32 van de wet betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel van 23 maart 2019, wordt U de toegang tot de Gevangenis van Mechelen ontzegd vanaf 17 augustus 2020. Deze maatregel kan niet langer dan 6 maanden duren.

(...)”

Dat is de bestreden beslissing.

3.4. Op 17 augustus 2020 neemt verzoeker kennis van de bestreden beslissing. Hij wordt ter uitvoering van artikel 32, tweede lid, van de wet van 23 maart 2019 ‘betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel’ uitgenodigd voor een verhoor op vrijdag 21 augustus 2020 in het kader van de maatregel van ontzegging van de toegang tot de gevangenis van Mechelen.

3.5. Op 21 augustus 2020 wordt verzoeker gehoord. Verzoeker maakt geen gebruik van de mogelijkheid tot bijstand.

Op de vraag tijdens de hoorzitting aan verzoeker “Heeft u opmerkingen?” antwoordt hij:

“Het verwerkingsproces van wat mij werd meegedeeld is nog niet begonnen. De vakbond heeft mij aangeraden om de grond van de zaak te bespreken met een raadsman. Ik ga ervan uit dat er mij noch in Mechelen, noch in Sint-Gillis iets ten laste kan gelegd worden op het gebied van professioneel functioneren. Ik ben gechoqueerd dat mij zaken van 6 jaar geleden ten laste gelegd worden. Hoe verloopt dit nu verder?”

Voor het overige voert verzoeker geen verweer.

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. 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.

V. Uiterst dringende noodzakelijkheid

Uiteenzetting

5. Verzoeker motiveert de uiterst dringende noodzakelijkheid van zijn vordering als volgt:

“11. Krachtens artikel 17, §§ 1 en 4 RvS-wet kan uw Raad tot schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de bestreden beslissing besluiten wanneer verzoekende partij minstens één ernstig middel aanvoert 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.

(...)

Verzoekende partij duidt op het feit dat hij, zelfs door middel van de gewone procedure tot schorsing en vernietiging van de bestreden beslissing, onherroepelijke en onherstelbare schade zal lijden.

Doordat verzoekende partij de toegang tot de penitentiaire instelling reeds is ontzegd, waardoor hij zijn functie als ploegchef aldus niet kan uitoefenen, wordt hij onmiddellijk in zijn professionele belangen geschaad.

De bestreden beslissing heeft niet alleen een aanzienlijke impact op de carrièremogelijkheden van verzoekende partij, daarenboven wordt de samenwerkings- en vertrouwensband met zijn collega's ernstig verstoord. De plotse afwezigheid van verzoekende partij, in combinatie met het feit dat hij zich niet kan verweren tegenover zijn collega's en oversten voor wat betreft de reden van het verbod tot het betreden van de penitentiaire instelling, veroorzaakt een onherroepelijke en onherstelbare vertrouwensbreuk met deze mensen.

Verzoeker heeft er alle belang bij om zich persoonlijk te kunnen verweren tegen de bewering dat hij een Potentieel Gevaarlijke Extremist zou zijn.

De morele vernedering van verzoekende partij wordt, met iedere dag dat hij effectief de toegang tot de penitentiaire instelling wordt geweigerd, onrecht verder bestendigd.

Indien verzoekende partij de gewone procedure tot schorsing [volgt], bestaat er een zeer reële kans dat er over de vordering geen eindoordeel is geveld alvorens de duurtijd van de ordemaatregel is verstreken.

Hierdoor zou de procedure dan ook zonder voorwerp worden.

Verzoekende partij gaat procesdiligent te werk. De bestreden beslissing wordt hem op 17 augustus 2020 kenbaar gemaakt. Het navolgende verhoor vond plaats op 21 augustus 2020. Verzoekende partij ontvangt pas op 24 augustus 2020 het administratief dossier van verwerende partij. Het beroep wordt op 27 augustus 2020 ingediend.

De gevorderde schorsing is uiterst dringend noodzakelijk.”

Beoordeling

6. Er moet worden aan herinnerd dat de toepassing van de procedure ‘bij uiterst dringende noodzakelijkheid’ een ernstige verstoring teweegbrengt in het normale verloop van de rechtspleging voor de Raad van State, dat ze de mogelijkheden tot onderzoek van de zaak tot een strikt minimum beperkt en de uitoefening van de rechten van verdediging van de verwerende partij aanzienlijk in het gedrang brengt.

De aanwending van die procedure moet dan ook zeer uitzonderlijk blijven in die zin dat ze slechts mag worden aangewend in die enkele gevallen dat door de verzoekende partij op een duidelijke en onomstootbare wijze wordt aangetoond dat de zaak uiterst dringend is.

Luidens artikel 16, § 1, eerste lid, 7°, van het koninklijk besluit van 5 december 1991 ‘tot bepaling van de rechtspleging in kort geding voor de Raad van State’ bevat het verzoekschrift waarin de uiterst dringende noodzakelijkheid wordt aangevoerd, daartoe “een uiteenzetting van de feiten die de uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigen”.

Dit betekent dat een verzoekende partij aan de hand van precieze en concrete gegevens in haar inleidend verzoekschrift aannemelijk moet maken dat de schorsing van de tenuitvoerlegging, indien ze pas na het afwikkelen van een gewone schorsingsprocedure zou worden uitgesproken, onherroepelijk te laat zou komen om het nadeel op te vangen dat haar ingevolge de onmiddellijke tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing treft of dreigt te treffen.

Niet anders dan het geval is in een gewone schorsingsprocedure, is bovendien vereist dat de verzoekende partij het resultaat van de procedure ten gronde niet kan afwachten, op gevaar af zich in een toestand te bevinden waarin schadelijke gevolgen van de bestreden beslissing niet meer door een eventueel

vernietigingsarrest of in het kader van het rechtsherstel na een dergelijk arrest kunnen worden goedge maakt.

7.1. Verzoeker voert aan dat het ontzeggen van de toegang tot de penitentiaire instelling tot gevolg heeft dat hij zijn functie als ploegchef niet kan uitoefenen. Daardoor wordt hij geschaad in zijn professionele belangen wat een aanzienlijke impact zal hebben op zijn carrièremogelijkheden.

7.2. De bestreden beslissing is een orde- en veiligheidsmaatregel die geenszins een sanctionerend karakter heeft. Een dergelijke maatregel heeft dan ook geen impact op de doorgroeimogelijkheden van verzoeker. Bovendien toont verzoeker niet aan dat hij actueel concreet zicht heeft op doorgroeimogelijkheden. Verzoeker maakt aldus niet aannemelijk dat het aangevoerde nadeel niet afdoende zou kunnen worden verholpen door een eventuele schorsing van de bestreden beslissing in het kader van een gewone schorsingsprocedure of zelfs door een eventueel vernietigingsarrest.

8.1. Verzoeker voert ook aan dat door het ontzeggen van de toegang tot de penitentiaire instelling de samenwerkings- en vertrouwensband met zijn collega's ernstig wordt verstoord. Zijn plotse afwezigheid, in combinatie met het feit dat hij zich niet kan verdedigen tegenover zijn collega's en oversten wat betreft de reden van het verbod tot het betreden van de penitentiaire instelling, veroorzaakt volgens hem een onherroepelijke en onherstelbare vertrouwensbreuk met deze personen.

8.2. Zoals reeds hiervóór *sub* 7.2 is gesteld, heeft de bestreden beslissing geen sanctionerend karakter, maar is het een orde- en veiligheidsmaatregel die in beginsel geen impact heeft op de reputatie van verzoeker. Het valt dan ook niet in te zien dat daardoor de vertrouwensband met zijn collega's zou kunnen worden verstoord. De redenen waarop de bestreden beslissing is gesteund, zijn door zijn collega's niet gekend. Verzoeker toont in ieder geval het tegendeel niet aan. Bovendien moet worden vastgesteld dat een

eventuele schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing de dreigingsevaluatie van het OCAD ongemoeid laat, terwijl het beweerde – maar niet aangetoonde – verlies van het vertrouwen van zijn collega's, juist haar grondslag zou vinden in die dreigingsevaluatie.

9. In de mate dat verzoeker stelt dat hij er alle belang bij heeft om zich persoonlijk te kunnen verweren tegen de bewering dat hij een potentieel gevaarlijk extremist zou zijn, moet worden gesteld dat de schorsing van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing verzoeker wel de toegang tot de penitentiaire instelling zou verlenen, maar dat dit geen enkele impact zou hebben op de door het OCAD gemaakte dreigingsevaluatie die verzoeker kwalificeert als een potentieel gevaarlijk extremist. Het is niet de bestreden beslissing maar wel de dreigingsevaluatie die verzoeker als een potentieel gevaarlijk extremist kwalificeert. Een schorsing van de bestreden beslissing kan bijgevolg dit nadeel niet verhelpen.

10.1. Verzoeker benadrukt ook dat met iedere dag dat hem de toegang tot de penitentiaire instelling wordt geweigerd, zijn morele vernedering wordt bestendigd.

10.2. Mogelijk wordt de weigering van de toegang tot de penitentiaire instelling door verzoeker subjectief als zodanig ervaren, maar deze persoonlijke ervaring van zijn situatie verantwoordt op zich niet de aanwending van de uitzonderlijke procedure van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid. Verzoeker maakt niet aannemelijk dat dit niet zou kunnen worden verholpen door een schorsing in het kader van een gewone schorsingsprocedure of, zoals reeds gezegd, zelfs door een eventueel vernietigingsarrest.

11.1. Ten slotte argumenteert verzoeker ter verantwoording van een beroep op de procedure van de uiterst dringende noodzakelijkheid dat een gewone schorsingsprocedure de alle hiervóór vermelde onherroepelijke schadelijke ge-

volgen niet kan verhinderen en dat de procedure zonder voorwerp zou worden omdat de duurtijd van de maatregel dan reeds verstreken zal zijn.

11.2. Het is vaste rechtspraak van de Raad van State dat de uiterst dringende noodzakelijkheid niet kan voortkomen uit de enkele omstandigheid dat ingevolge de doorlooptijd van de zaak een uitspraak volgens de gewone schorsingsprocedure of een uitspraak ten gronde zou tussenkomen in een min of meer verre toekomst, waardoor de gewone schorsings- of annulatieprocedure verzoeker niet toelaat een arrest te verkrijgen voordat de bestreden beslissing zijn volledige uitwerking heeft gehad. Opdat aan de voorwaarde van de uiterst dringende noodzakelijkheid voldaan zou zijn, moet deze vaststelling ten minste gepaard gaan met andere feitelijke gegevens die eigen zijn aan de voorliggende zaak en die aantonen dat de uiterst dringende noodzakelijkheid eraan inherent is. Verzoeker toont geen dergelijke feitelijke gegevens aan. Hij vergist zich overigens waar hij stelt dat de procedure zonder voorwerp wordt indien de duurtijd van de maatregel reeds verstreken is.

12. Uit wat voorafgaat blijkt dat de uiterst dringende noodzakelijkheid van de vordering niet is aangetoond.

Er is bijgevolg niet voldaan aan alvast één van de voorwaarden gesteld in artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State die cumulatief vervuld moeten zijn, wil een vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid worden toegewezen.

VI. Kosten

13. Wat de vraag van verzoeker betreft om de kosten, met inbegrip van een rechtsplegingsvergoeding ten bedrage van 840 euro, ten laste van de verwerende partij te leggen, zij eraan herinnerd dat de bijdrage in de betaling van de kosten, inbegrepen de rechtsplegingsvergoeding, wordt bepaald in het arrest waarin uitspraak wordt gedaan over het beroep tot nietigverklaring.

BESLISSING

1. De Raad van State verwierpt de vordering.

2. 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, in openbare terechtzitting van drie september tweeduizend twintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Bruno Seutin,
bijgestaan door

Vera Wauters,

De griffier

Vera Wauters

staatsraad, waarnemend voorzitter,

griffier.

De voorzitter

Bruno Seutin