

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 264.387 van 30 september 2025
in de zaak A. 245.912/IX-10.745**

In zake: XXXX
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Sven Mary, 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
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Chloé Vanden Eynde
kantoor houdend te 1040 Brussel
Legerlaan 10
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 19 september 2025, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de directeur-generaal EPI bij de FOD Justitie van 12 september 2025, waarbij aan verzoeker bij ordemaatregel de toegang wordt ontzegd tot de gevangenis van Haren voor de duur van één maand.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 22 september 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 29 september 2025, om 15.00 uur.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Verzoeker en advocaat Andy Hoedenaeken, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Chloé Vanden Eynde, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch 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 technisch deskundige bewaking in de gevangenis van Haren. Hij is vakbondsafgevaardigde.

Met de thans bestreden maatregel wordt hem door de directeur-generaal EPI bij ordemaatregel de toegang tot de gevangenis van Haren ontzegd voor de duur van één maand, verlengbaar.

Deze maatregel is als volgt gemotiveerd:

“Hierbij breng ik u op de hoogte van mijn beslissing om u de toegang tot de Gevangenis van Haren te ontzeggen op basis van artikel 32 van de wet

van 23 maart 2019 betreffende de organisatie van de penitentiaire diensten en van het statuut van het penitentiair personeel.

Deze ontzegging van toegang is gerechtvaardigd door de hierna beschreven feiten:

Op 9 september maakte u het voorwerp uit van een huiszoeking, waarbij op z'n minst uw gsm werd meegenomen. Het huiszoekingsbevel van Onderzoeksrechter [A] (dd.03.09.2025) gaf de opdracht om in de gevangenis van Haren in de kast en uw bureel te zoeken en alle objecten en documenten nuttig in het kader van het onderzoek aangaande inbreuken inzake de drugswetgeving en de inbreuken criminele vereniging en passieve corruptie in beslag te nemen. De persmededeling van het parket op 09 september stelt: 'Op 09 september werd een grootschalige gerechtelijke operatie uitgevoerd in het kader van een onderzoek naar corruptie. Meerdere huiszoekingen werden uitgevoerd en twaalf personen werden van hun vrijheid beroofd.'

U bent op dat moment verdachte.

De update van het corruptieonderzoek van het parket op datum van 11 september blijft u als verdachte beschouwen en zegt dat het onderzoek wordt voortgezet.

Er is op dit moment duidelijk sprake van een gebrek aan sereniteit en vertrouwen in de inrichting. De situatie genereert onrust bij de gedetineerden. Het gerechtelijk onderzoek maakt het voor iedereen moeilijk en het is bijzonder moeilijk voor alle partijen om in deze context nog correct te kunnen werken in alle rust en kalmte. Bovendien bekleedt u in de gevangenis een leidinggevende functie binnen het bewakingskorps. U krijgt orders van directie en geeft orders aan het bewakingskorps. U bent de verantwoordelijk[e] voor de groep coördinatoren. Noch het geven, noch het krijgen van instructies door of van u, is in deze voor de hand liggend en wordt in de feiten gelet de inbreuken waarvan u verdacht wordt bijzonder zwaar gehypothetheerd, zo niet onmogelijk.

U kreeg naar eigen zeggen op 09 september een uitnodiging voor een verhoor salduz 3.

Het lijkt duidelijk dat in het kader van de actie op 09 september en van de persmededeling op 11 september het onderzoek nog verder gezet zal worden. In het belang van de rust, de sereniteit en de veiligheid van de inrichting en ter bescherming van uzelf lijkt er geen andere optie te zijn dan u de toegang tot de inrichting te ontzeggen tot de voortgang van het gerechtelijk onderzoek in voldoende mate duidelijkheid brengt in deze of gene richting. De maatregel is dus evolutief.

Ik ben bijgevolg van mening, gelet op deze feiten, dat uw aanwezigheid in de inrichting de orde en de veiligheid van de inrichting in gedrang brengt. Deze ordemaatregel wordt genomen om de veiligheid en de orde van de inrichting te behouden en vormt geenszins een tuchtstraf en heeft geen invloed op uw administratieve toestand."

IV. Herinnering aan de schorsingsvoorwaarden

4. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan worden verantwoord. Overeenkomstig paragraaf 5 van datzelfde artikel wordt de zaak behandeld bij uiterst dringende noodzakelijkheid en derhalve binnen een termijn van vijftien dagen of minder, wanneer zulks in het opschrift wordt vermeld.

V. Spoedeisendheid

Standpunt van verzoeker

5. Volgens verzoeker schaadt de bestreden beslissing zijn reputatie en eer:

“40. In de eerste plaats is er de reputatieschade die verzoeker lijdt. De opgelegde ordemaatregel suggereert dat verzoeker een gevaar zou vormen voor de orde en veiligheid in de inrichting. Deze stigmatisering tast zijn geloofwaardigheid aan bij collega's, ondergeschikten, leden van het syndicaat en gedetineerden. Reputatieschade, eens opgelopen, kan niet zomaar worden hersteld door een latere vernietiging, aangezien de aantasting van vertrouwen en geloofwaardigheid blijvend doorwerkt.

41. De reputatieschade die verzoeker door de bestreden beslissing lijdt, is ernstig, actueel en onomkeerbaar. Met de opgelegde ordemaatregel wordt immers publiekelijk gesuggereerd dat verzoeker een gevaar zou vormen voor de orde en veiligheid binnen de gevangenis van Haren. Deze stigmatisering heeft onmiddellijk effect binnen zijn professionele omgeving.

42. Binnen de inrichting zelf wordt zijn integriteit en betrouwbaarheid in vraag gesteld, zowel bij collega's als bij de gedetineerden. Het signaal dat hij tijdelijk niet langer tot de werkvloer wordt toegelaten, wekt automatisch de indruk dat er ernstige redenen van wantrouwen bestaan, terwijl dit geenszins op concrete feiten berust. [...] Dit leidt tot een blijvend gezagsverlies en tast zijn geloofwaardigheid als coördinator detentiebegeleiding aan.

43. De reputatieschade strekt zich bovendien uit tot zijn rol als syndicaal vertegenwoordiger. Hij is houder van diverse nationale en intergewestelijke mandaten [...] en geniet daardoor een aanzienlijke zichtbaarheid binnen de penitentiaire sector. Het feit dat hij door de overheid de toegang tot zijn werkplek en tot de gevangenen wordt ontzegd, ondermijnt zijn gezag en onderhandelingspositie bij overlegvergaderingen en in contacten met leden. Voor een syndicaal en verkozen afgevaardigde is vertrouwen en geloofwaardigheid cruciaal; eenmaal dit vertrouwen geschonden is, kan dit niet meer worden hersteld door een latere vernietiging van de maatregel.
44. De reputatieschade wordt nog versterkt doordat verzoeker houder is van een BXL-badge, die hem toegang verleent tot alle Belgische gevangenen. Het toegangsverbod tot Haren kan door collega's en de bredere syndicale achterban geïnterpreteerd worden als een teken dat hij niet langer betrouwbaar is om ook andere inrichtingen te betreden. Dit ondermijnt zijn positie op nationaal vlak en bedreigt de geloofwaardigheid van de mandaten die hij uitoefent in nationale en gewestelijke overlegorganen.
45. Het gaat hier dus niet om louter hypothetische of tijdelijke nadelen, maar om een definitieve aantasting van de professionele en syndicale reputatie van verzoeker. Zelfs indien de Raad van State de beslissing ten gronde zou vernietigen, blijft de perceptie overeind dat verzoeker in de tussentijd door zijn eigen administratie werd uitgesloten van de werkvloer. Dit maakt de reputatieschade onomkeerbaar.
46. Een dergelijke reputatieschade dient dan ook, zeker wanneer deze verband houdt met integriteit en betrouwbaarheid binnen een beroepscontext, als een vorm van ernstig en onherstelbaar nadeel te worden erkend die een schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid rechtvaardigt."

Naast de reputatieschade, verhindert de maatregel verzoeker ook om zijn syndicale mandaten daadwerkelijk uit te oefenen, die alle noodzakelijkerwijze fysieke toegang tot de inrichtingen vereisen. De uitoefening van deze mandaten is onlosmakelijk verbonden met de fysieke aanwezigheid van verzoeker in de gevangenen. Door het opgelegde toegangsverbod wordt dit volledig onmogelijk gemaakt. Verzoekers syndicale werking in de Brusselse gevangenen en op nationaal vlak wordt ernstig ontwricht. Iedere dag dat verzoeker zijn mandaten niet kan opnemen, ontstaat er een leemte in zijn syndicale vertegenwoordiging die zich niet achteraf laat herstellen. De situatie veroorzaakt bovendien een vertrouwensbreuk. Zowel collega's als de overheid nemen waar dat verzoeker uitgesloten wordt van de werkvloer, wat leidt tot de perceptie dat hij niet langer geschikt of betrouwbaar zou zijn om zijn functie en mandaten uit te oefenen. Dit ondermijnt blijvend zijn positie, zelfs wanneer de maatregel later zou worden vernietigd.

Beoordeling

6. De thans bestreden beslissing dient zich aan als een ordemaatregel.

Een ordemaatregel, waarvan niet wordt aangevoerd noch blijkt dat deze gepaard gaat met een financieel nadeel, is uitsluitend bedoeld om de goede werking van de dienst te verzekeren en niet om het betrokken personeelslid te bestraffen voor schuldig gedrag. Dat een ordemaatregel feitelijk ongunstige gevolgen heeft, verandert in beginsel niet het juridisch karakter van die maatregel.

Aangenomen wordt dat een ordemaatregel op zich geen aantasting inhoudt van de reputatie en de goede naam en in beginsel geen nadeel kan veroorzaken dat niet naar behoren hersteld kan worden door de morele genoegdoening van een vernietigingsarrest dat, met terugwerkende kracht, de ordemaatregel ongedaan maakt.

Voor zover verzoeker aanvoert dat hij door de bestreden beslissing wel reputatieschade lijdt, gezag verliest bij collega's en gedetineerden en ongelooftwaardig wordt in zijn syndicale actie, wordt eraan herinnerd dat bij een ordemaatregel de vraag naar de schuld van verzoeker buiten beschouwing wordt gelaten. Aangezien deze bewarende maatregel niet betekent dat verzoeker schuldig is aan de hem in het kader van het strafonderzoek ten laste gelegde inbreuken, kan die maatregel hem uit dat oogpunt niet in een slecht daglicht stellen. De bestreden beslissing bevat ook geen waardeoordelen over verzoeker en verwijst enkel naar de noodzaak om de orde en veiligheid binnen de gevangenis te waarborgen naar aanleiding van het lopende gerechtelijk onderzoek. De mogelijk andere perceptie door derden van de betekenis en draagwijdte van de bestreden beslissing – door verzoeker overigens niet geconcretiseerd – toont op zich niet aan dat verzoeker een zodanige morele schade ondervindt dat hij de afloop ten gronde niet kan afwachten en dat hij geen genoegen moet nemen met de morele genoegdoening die een vernietigverklaring en de ermee samenhangende vaststelling van een onwettigheid

oplevert. De bestreden maatregel stelt verzoeker overigens ook beter in staat om zich op zijn verdediging te concentreren.

7. Verzoeker is enkel de toegang tot de gevangenis van Haren ontzegd. Hij beweert niet, noch blijkt uit de bestreden beslissing, dat hem zijn zogenaamde BXL-badge is ontnomen en dat hij dus geen toegang heeft tot de andere gevangenissen. In de nota met opmerkingen bevestigt de verwerende partij, voor zoveel als nodig, dat hij “onverminderd zijn mandaten [behoudt] en [...] zijn syndicale taken via andere kanalen [kan] blijven uitoefenen”. Er blijkt niet dat het hem onmogelijk is binnen zijn vakorganisatie, die een feitelijke vereniging is die niet is gebonden door de bestreden ordemaatregel, zijn contacten te blijven onderhouden en aan de werking ervan deel te nemen, bijvoorbeeld als voorzitter van AMiO ACOD/CGSP Intergewestelijke Brussel. Mandaten die niet plaatsvinden in de gevangenis van Haren, zoals zijn lidmaatschap van de raad van beroep inzake tuchtzaken, kan verzoeker nog uitoefenen. In zoverre mist de uiteenzetting van verzoeker dus feitelijke grondslag.

8. Ten overvloede kan nog worden bedacht dat de toewijzing van de gevorderde schorsing niets zou veranderen aan het gegeven dat verzoeker als verdachte wordt beschouwd aangaande inbreuken inzake drugswetgeving, inbreuken criminele vereniging en passieve corruptie, hetgeen méér dan de opgelegde ordemaatregel van aard lijkt te zijn om zijn reputatie ingrijpend aan te tasten. De ordemaatregel is slechts een uitvloeisel hiervan.

9. Zonder te moeten nagaan of verzoeker terecht een beroep doet op de procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid, volstaat de vaststelling dat hij geen spoedeisendheid aantoont om de vordering af te wijzen.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt de vordering.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid, begroot op een rolrecht van 200 euro en een bijdrage van 26 euro.

3. 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 dertig september tweeduizend vijftientig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren, kamervoorzitter,
bijgestaan door

Frank Bontinck, griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren