

**RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK.**

**A R R E S T**

**nr. 186.277 van 15 september 2008  
in de zaak A. 165.604/IX-5022.**

In zake :        Daniël COPPENS  
                     die woonplaats kiest bij  
                     advocaten F. MOEYKENS en V. DELIE,  
                     kantoor houdende te SINT-KRUIS,  
                     Puienbroeklaan 33

tegen :

de Belgische Staat, vertegenwoordigd door de minister van Justitie,  
die woonplaats kiest bij  
advocaat B. DERVEAUX,  
kantoor houdende te EVERBERG,  
Veldstraat 5.

-----  
--

**DE RAAD VAN STATE, IXe KAMER,**

Gezien het verzoekschrift dat Daniël COPPENS op 22 september 2005 heeft ingediend om de nietigverklaring te vorderen van de beslissing genomen op 26 augustus 2005 door de directeur van de strafinrichting te Brugge waarbij hem de volgende tuchtsanctie wordt opgelegd : “verblijf op sectie 44A (half open regime) gedurende één maand (van 26-08-05 tot en met 25-09-05). Gedurende dezelfde periode kan dhr. Coppens geen kantine aanschaffen, behalve telefooneenheden en schrijfgerief”;

Gelet op het arrest nr. 148.586 van 6 september 2005 waarbij de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing wordt verworpen;

Gelet op het verzoek tot voortzetting van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 27 oktober 2005 waarbij aan verzoeker het voordeel van de kostenloze rechtspleging wordt toegestaan;

Gezien de regelmatig gewisselde memories van antwoord en van wederantwoord;

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

Gelet op de kennisgeving van het verslag aan partijen en gezien  
de laatste memorie van de verzoekende partij;

Gelet op de beschikking van 21 mei 2008 waarbij de terechtzitting  
bepaald wordt op 9 juni 2008;

Gehoord het verslag van staatsraad D. MOONS;

Gehoord de opmerkingen van advocaat N. BYVOET, die loco  
advocaten F. MOEYKENS en V. DELIE verschijnt voor de verzoeker, en van  
advocaat B. DERVEAUX die verschijnt voor de verwerende partij;

Gehoord het eensluidend advies van eerste auditeur-afdelings-  
hoofd 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 :**

#### De feiten.

1. De verzoeker verbleef in het Penitentiair Complex te Brugge. Hij  
werd inmiddels in vrijheid gesteld na het uitzitten van de gevangenisstraf, waartoe  
hij werd veroordeeld.

Op 4 augustus 2005 werd lastens de verzoeker een rapport aan de  
directeur opgesteld, omdat hij weigerde plastic flessen plat te drukken.

Dit rapport luidt als volgt :

“Bij ophaling afval weigert gedetineerde zijn plastic flessen plat te duwen,  
zodoende meer plaats te besparen in afvalberg. Dit staat volgens hem niet in  
(het) reglement. Wanneer ik opper dat het lastig zou zijn moest iedereen zo  
reageren, antwoordt hij dat dat hem niet kan schelen.”

Op 8 augustus 2005 besloot de directeur van het Penitentiair Complex geen tuchtprocedure op te starten, maar gaf de verzoeker wel een strenge vermaning.

Op 20 augustus 2005 werd tegen de verzoeker een tuchtrapport opgesteld voor identieke feiten. Het rapport luidt :

“Weigert de flessen plat te stampen, wanneer we de afval ophalen. Kreeg daarvoor reeds een rapport op 04/08/05. Blijft volhouden dat dit niet zijn werk is.”

Op 26 augustus 2005 besliste de directeur aan de verzoeker de volgende tuchtstraf op te leggen :

“verblijf op sectie 44A (half open regime) gedurende één maand (van 26-08-05 tot en met 25-09-05). Gedurende dezelfde periode kan dhr. Coppens geen kantine aanschaffen, behalve telefooneenheden en schrijfgerei.”

De motivering van voornoemde tuchtstraf luidt :

“Dhr. Coppens heeft op 04 augustus ‘05 een rapport gekregen omwille van een volkomen identieke situatie. Op 08 augustus 2005 heb ik geprobeerd dit ‘probleem’ op een volwassen manier met hem te bespreken. Het resultaat was dat hij zelfs weigerde om mijn beslissing geen tucht te voeren voor dergelijk bagatel te tekenen en boos wegliep met de melding dat hij ook in het vervolg de plasticflessen niet kleiner zou maken. Op 20 augustus weigert dhr. Coppens dus opnieuw in te gaan op de redelijke en zinvolle vraag van de penitentiair beampte. Dhr. Coppens stuurt er duidelijk op aan de zaak te laten escaleren. Met dergelijke infantiele houding toont hij aan niet bekwaam te zijn in een open afdeling te verblijven, waar immers het gezond verstand en het wederzijds respect penitentiair beampte-gedeteneerde van wezensbelang zijn. Het niet toestaan van kantine gedurende één maand zal hem hopelijk tot andere inzichten brengen.

Het betreft een inbreuk tegen artikels 77 en 81 van het Algemeen Reglement en een toepassing van artikel 72 en 81 (1e) van datzelfde reglement.”

Dit is de thans bestreden beslissing.

### Het belang.

2. Op 5 mei 2008 schrijft de raadsman van de verzoeker naar de staatsraad-verslaggever wat volgt :

“In rand gemelde zaak werd de heer Coppens in vrijheid gesteld na het uitzitten van zijn straf”.

Op 6 juni 2008 schrijft de raadsman van de verwerende partij naar de staatsraad-verslaggever het volgende :

“In deze zaak treed ik op namens de Belgische Staat, de Minister van Justitie.

In antwoord op uw verzoek om informatie verneem ik vandaag dat de heer COPPENS op 17 december 2006 in vrijheid werd gesteld; als bijlage zend ik u daartoe zijn detentiefiche.

Voor elke gedetineerde wordt een register met tuchtstraffen bewaard, ook als deze in vrijheid werd gesteld. In die zin is het theoretisch mogelijk dat als de heer COPPENS wederom zou worden opgesloten, bij de beoordeling van een nieuw tuchtdossier met de litigieuze beslissing zou kunnen worden rekening gehouden. Het belang lijkt mij eerder theoretisch vermits de straf reeds drie jaar oud is enerzijds, en er bij mijn weten geen redenen zijn om te verwachten dat de heer COPPENS wederom zou moeten worden opgesloten in de gevangenis, anderzijds.

Kopie dezer zend ik aan mijn achtbare tegenstrever.”

Te dezen doet de verzoeker blijken van het rechtens vereiste belang bij zijn annulatieberoep, omdat de bestreden beslissing een tuchtstraf oplegt en het niet uitgesloten wordt dat deze tuchtstraf bij een latere strafrechtelijke veroordeling tot een effectieve gevangenisstraf, eventueel in aanmerking zou kunnen komen, wanneer de verzoeker alsdan een tuchtstraf oploopt.

#### De grond van de zaak.

3.1.1. In een eerste middel voert de verzoeker de schending aan van artikel 82 van het Algemeen Reglement van de strafinrichtingen, dat de tuchtstraffen opsomt die kunnen worden opgelegd. De verplaatsing van een open naar een half open regime is niet voorzien als tuchtsanctie, volgens de verzoeker, en kan dus ook niet als sanctie worden opgelegd.

3.1.2. De verwerende partij antwoordt dat de plaatsing van een gedetineerde op een open sectie een gunst is, zodat de sanctie van overplaatsing naar de half open sectie, als ontzegging van een gunst, wel kan worden opgelegd als tuchtstraf.

In zijn memorie van wederantwoord schrijft de verzoeker dat “Het onderworpen zijn aan een buitengewoon regime (i.c. het half open regime) daarentegen een sanctie is, gezien de beperktere mogelijkheden die dit voor de gedetineerde op alle vlakken met zich meebrengt.”

3.1.3. In zijn laatste memorie voegt de verzoeker niets wezenlijks toe aan wat hij reeds heeft uiteengezet in zijn verzoekschrift en in zijn memorie van wederantwoord.

3.1.4. Artikel 82 van het Algemeen Reglement van de strafinrichtingen bepaalt dat de volgende tuchtstraffen kunnen worden opgelegd :

“1/ ontzegging van arbeid, kantine, bezoeken, briefwisseling en van de andere, krachtens dit reglement of bijzondere reglementen, verleende gunsten;  
2/ plaatsing in een strafcel.”

De verzoeker schrijft in zijn memorie van wederantwoord dat het verblijf in een “half open regime” een tuchtstraf uitmaakt.

Met de verwerende partij wordt aangenomen dat de plaatsing op een open sectie een gunst is, zodat de overplaatsing naar de half open sectie, een ontzegging van een gunst uitmaakt en bijgevolg een tuchtstraf is.

Het eerste middel is ongegrond.

3.2.1. In een tweede middel voert de verzoeker de schending aan van het vertrouwensbeginsel, en van het zorgvuldigheidsbeginsel, als beginselen van behoorlijk bestuur.

De verzoeker betoogt in essentie dat noch het huishoudelijk reglement van de strafinrichting te Brugge, noch enig ander reglement stelt dat plastic flessen (PET-flessen) zouden moeten worden samengedrukt. Er is trouwens in de strafinrichting een persmachine aanwezig, aldus de verzoeker. Hij voegt daaraan toe dat hij sinds hij in de strafinrichting verblijft, hij nooit PET-flessen heeft moeten platdrukken, ook niet op de half open sectie. Hij vindt het vreemd en in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel dat daarover pas op 4 augustus 2005 voor het eerst een tuchtrapport werd opgesteld. Dat er op 20 augustus 2005 andermaal voor hetzelfde feit een tuchtrapport werd opgesteld, betekent niet, aldus de verzoeker, dat nu wel zorgvuldig zou zijn gehandeld. Het was dezelfde penitentiair beambte die voornoemd rapport opstelde als dat van 4 augustus 2005. Nooit werd voor dergelijke feiten een rapport aan de directeur geredigeerd. Door deze feiten nu wel als tuchtfeit in aanmerking te nemen, werden, volgens de verzoeker de gecreëerde verwachtingen en het zorgvuldigheidsbeginsel miskend.

3.2.2. De verwerende partij antwoordt dat voornoemde beginselen niet werden geschonden omdat artikel 77 van het Algemeen Reglement van de straf-inrichtingen bepaalt dat de gedetineerden moeten gehoorzamen aan de personeelsleden en alles volbrengen wat dezen hen opleggen om de orde te handhaven.

De verzoeker was op de hoogte dat hij de PET-flessen diende plat te drukken, vermits hij hiertoe zowel op 5 augustus 2005 als op 20 augustus 2005 werd aangemaand.

3.2.3. In de memorie van wederantwoord betoogt de verzoeker dat de argumentatie van de verwerende partij er op neerkomt dat de penitentiair beampten eender wat zouden mogen bevelen om de orde te handhaven, terwijl artikel 77 van het Algemeen reglement bepaalt dat het moet gaan om bevelen om de orde te handhaven. Bijgevolg mocht de verzoeker dergelijk “willekeurig” bevel negeren.

3.2.4. Aan de verzoeker wordt de bestreden tuchtsanctie opgelegd, omdat hij inbreuken pleegde op de artikelen 77 en 81 van het Algemeen Reglement van de strafinrichtingen. Die bepalingen luiden als volgt :

“Art. 77. De gedetineerden moeten gehoorzamen aan de personeelsleden en alles volbrengen wat deze hun opleggen om de orde te handhaven en de reglementen uit te voeren.

Art. 81. Ongehoorzaamheid, daden van tuchteloosheid of van weerspannigheid, overtreding van de reglementen of misbruik van hetgeen daarin is toegestaan, worden gestraft naar omstandigheden en volgens de ernst van het geval.”

In het rapport aan de directeur van 4 augustus 2005 wordt het bevel om plastic flessen plat te drukken gegeven om “plaats te besparen in (de) afvalberg”.

De verzoeker had na de eerste weigering om dit bevel op te volgen van de gevangenisdirecteur een strenge vermaning gekregen. Dit bevel wordt in de motivering van de bestreden beslissing terecht door de gevangenisdirecteur omschreven als “de redelijke en zinvolle vraag van de penitentiair beampte.”

Het gaat bijgevolg om een bevel van een penitentiair beampte dat de verzoeker overeenkomstig voornoemde artikelen 77 en 81 diende uit te voeren. Gelet op de strenge vermaning van 8 augustus 2005 van de gevangenisdirecteur wist de verzoeker perfect wat hem te doen stond en dat een nieuwe tuchtmaatregel kon volgen, wanneer hij opnieuw zou weigeren uit te voeren, wat van hem werd

gevraagd. Bijgevolg werden de in het middel aangevoerde beginselen niet geschonden.

Het tweede middel is ongegrond.

3.3.1. In een derde middel voert de verzoeker de schending aan van “het recht op een menswaardige behandeling (artikel 3 EVRM), doordat verzoeker gedurende een maand geen kantine mag aanschaffen met uitzondering van telefoon-eenheden en schrijfgerief”. Hij voegt daaraan toe dat een menswaardige behandeling veronderstelt dat hij minstens toiletartikelen kan aanschaffen. Hij verwijst in dit verband naar artikel 132, 2/, van de basiswet van 12 januari 2005 betreffende het gevangeniswezen en de rechtspositie van de gedetineerden, dat weliswaar nog niet in werking is getreden en dat bepaalt dat een kantineverbod van dertig dagen kan worden opgelegd, doch met uitzondering van toiletartikelen en artikelen voor briefwisseling.

3.3.2. De verwerende partij antwoordt dat op 31 augustus 2005 een “meldingsverslag” werd opgesteld, mede naar aanleiding van een controle in de cel van de verzoeker. De gevangenisbeambten stelden vast dat de verzoeker in het bezit was van toiletartikelen en verzorgingsproducten voor het lichaam.

3.3.3. In voornoemd verslag wordt een gedetailleerde inventaris opgenomen, waaruit blijkt dat de verzoeker kan beschikken over 25 toiletartikelen van 31 augustus 2005 tot 25 september 2005. De verzoeker betwist de inhoud van voornoemd meldingsverslag niet, zodat het derde middel, wat het onderdeel betreffende het gebrek aan toiletartikelen betreft, feitelijke grondslag mist.

Wat de grief betreft, voor het eerst ontwikkeld in de memorie van wederantwoord dat de verzoeker, met betrekking tot het niet kunnen beschikken, tijdens de duur van de tuchtsanctie, over medicatie, stelt de Raad van State vast dat deze grief niet ontvankelijk is, vermits dit onderdeel van het middel niet van openbare orde is en de grief bijgevolg niet voor het eerst in de memorie van wederantwoord kan worden aangevoerd.

Het derde middel wordt verworpen.

3.4.1. In het vierde middel voert de verzoeker de schending aan van het proportionaliteitsbeginsel en van de motiveringsplicht.

Volgens de verzoeker werd in de bestreden beslissing ten onrechte rekening gehouden met de feiten van 4 augustus 2005. Niettegenstaande toen beslist werd de tuchtprocedure niet te voeren en de verzoeker geen kopie ontving van het rapport aan de directeur, worden de feiten toch vermeld in het overzicht van de disciplinaire straffen. De verzoeker voegt daaraan toe dat de opgelegde tuchtsanctie niet in verhouding staat tot de vermeende inbreuk die door de directie zelf een bagatel werd genoemd en dat zijn gedrag geen gevaar voor de orde en veiligheid van de strafinrichting uitmaakte, terwijl tuchtprocedures beperkt moeten blijven tot deze situaties.

Om de schending van het proportionaliteitsbeginsel te onderbouwen voert de verzoeker aan dat zijn overplaatsing naar een half open sectie meebracht dat hij niet langer verbleef in een cel met straatzicht, maar dat hij tevens slechts éénmaal per dag recht had op “zaal” in plaats van driemaal per dag en dat hij ‘s avonds zelf niet mocht koken, terwijl dit op de open sectie wel mogelijk is.

De verzoeker voert bovendien aan dat de motivering van de bestreden beslissing tegenstrijdig is : enerzijds wordt er gesteld dat de directeur besliste geen tucht te voeren voor een dergelijke bagatel, doch anderzijds wordt wel verwezen naar de opsomming van disciplinaire straffen, waarop de tuchtstraf vermeld staat.

3.4.2. De verwerende partij antwoordt dat het enige verschil tussen een verblijf in een open of in een half open sectie erin bestaat dat de verzoeker het ontbijt en het middagmaal op cel consumeert, voor het overige zijn de activiteiten toegelaten zoals in een open sectie.

Voorwat de beweerde tegenstrijdigheid in de motivering van de bestreden beslissing betreft antwoordt de verwerende partij dat uit de beslissing van de gevangenisdirecteur van 8 augustus 2005 om geen tuchtprocedure tegen de verzoeker op te starten blijkt dat de gevangenisdirecteur niet de bedoeling had om een tuchtsanctie uit te spreken. De directeur gaf de voorkeur aan een volwassen gesprek en meende dat één verwittiging, die verkeerdelijk “strengere vermaning” werd genoemd, zou volstaan. Deze “strengere vermaning” werd per vergissing, aldus de verwerende partij, in de opsomming van disciplinaire straffen opgenomen.

De verwerende partij voegt daaraan toe dat de gebeurtenissen die tot de “strengere vermaning” hebben geleid, feitelijke omstandigheden zijn die bij een volgende tuchtprocedure konden worden ingeroepen. De bestreden beslissing is volgens de verwerende partij afdoende gemotiveerd door een precieze chronologie weer te geven van de feiten die uiteindelijk hebben geleid tot de thans bestreden beslissing.

3.4.3. De verzoeker repliceert dat hij nooit enig bericht ontving van de eerste onwettige tuchtprocedure die is uitgemond in een “strengere vermaning”.

De verwerende partij heeft deze grief beantwoord en stelt expliciet dat de strengere vermaning van 8 augustus 2005 geen tuchtstraf uitmaakt.

De verzoeker betoogt dat hij de orde in de open sectie nooit in gevaar bracht door de plastic flessen niet samen te drukken en hij voegt daaraan toe dat hij het recht had om een onwettig bevel niet uit te voeren en dat hij daarvoor niet kon worden gesanctioneerd. Hij vraagt zich voorts af waarom de gevangenisdirecteur niet optrad tegen de penitentiair beambte die volgens hem de zaak op de spits dreef.

In zijn laatste memorie herhaalt de verzoeker dat de tuchtsanctie niet in verhouding staat tot de feiten die door de directeur aanvankelijk als een bagatel werden afgedaan en dat de motivering van de bestreden beslissing tegenstrijdig is.

3.4.4. Het eerste deel van de bestreden beslissing vermeldt dat de verzoeker op 4 augustus 2005 een rapport van de directeur kreeg “omwille van een volkomen identieke situatie”. Dit wordt vermeld omdat de verzoeker op 20 augustus 2005 opnieuw weigert om de plastic flessen plat te drukken. De bestreden beslissing vermeldt niet dat de verzoeker, naar aanleiding van de feiten van 4 augustus 2005 op 8 augustus 2005 streng werd vermaand door de gevangenisdirecteur. Uit het administratief dossier blijkt niet dat de beslissing van 8 augustus 2005 werd meegedeeld aan de verzoeker. Deze beslissing is hem bijgevolg niet tegenstelbaar en de “mededeling” aan de gedetineerde van 8 augustus 2005, waarin de strengere vermaning is opgenomen is geen tuchtsanctie die in het register der tuchtstraffen mag worden vermeld, vermits uit de tekst van de mededeling aan de gedetineerde van 8 augustus 2005 blijkt dat de gevangenisdirecteur beslist om geen tuchtprocedure tegen de verzoeker op te starten.

Volgens de verzoeker zou de opgelegde tuchtsanctie buiten verhouding staan tot de feiten en zou hij niet tuchtrechtelijk kunnen vervolgd worden, omdat zijn gedrag de orde en de veiligheid in de gevangenis niet in gevaar bracht.

Het tweede deel van de bestreden beslissing legt uit waarom een tuchtsanctie werd opgelegd. De betwiste tuchtstraf werd aan de verzoeker opgelegd omdat hij voor de tweede maal weigerde in te gaan op de redelijke en zinvolle vraag van de penitentiair beambte om de lege plastic flessen samen te drukken teneinde de afvalberg te verkleinen. Aldus kon de directeur in redelijkheid oordelen dat de tweede weigering van de verzoeker om een dergelijk verzoek in te willigen de orde in de open sectie kon verstoren, en bijgevolg tuchtrechtelijk diende beteugeld te worden, omdat het niet ontging aan de overige gedetineerden dat de verzoeker weigerde wat zij vanzelfsprekend vonden, met name de lege plastic flessen samen te drukken.

Wat de ernst van de tuchtstraf betreft, die aan de verzoeker werd opgelegd, komt het aan de Raad van State niet toe om bij de uitoefening van zijn wettigheidscontrole zijn oordeel over de gepastheid van een bepaalde tuchtstraf in de plaats te stellen van de bevoegde tuchtoverheid. De Raad kan enkel nagaan of die overheid de grenzen van de redelijkheid niet te buiten ging.

Er moet dus worden nagegaan of de overheid geen tuchtsanctie heeft opgelegd die in kennelijke wanverhouding staat tot de feiten.

Te dezen kan de weigering van de verzoeker om lege plastic flessen plat te drukken op zich een onbenullig feit lijken, doch de omstandigheid dat de verzoeker na een vermaning van de directeur, het bevel van de penitentiair beambte een tweede maal negeert verleent aan de inbreuk een bepaalde graad van ernst. Bijgevolg blijkt de in de tijd beperkte sanctie van overplaatsing naar een halfopen sectie en een tijdelijk kantineverbod in verhouding te staan tot de ernst van de feiten, zodat niet blijkt dat de feiten aanleiding gaven tot een buitensporige bestraffing, wat meebrengt dat de gevangenisdirecteur zijn beoordelingsbevoegdheid niet op kennelijk onredelijke wijze heeft uitgeoefend.

De schending van de motiveringsplicht kan niet worden aangenomen, vermits de bestreden beslissing gesteund is op deugdelijke, pertinente en afdoende motieven die in de bestreden beslissing expliciet worden weergegeven.

Het vierde middel is ongegrond.

3.5.1. In een vijfde middel voert de verzoeker aan dat de straf niet duidelijk was, omdat hem verbod werd opgelegd om schrijfgerief aan te schaffen, aangezien dat een uitzondering was op het verbod om in de kantine goederen aan te schaffen. Aldus zou het rechtszekerheidsbeginsel geschonden zijn.

3.5.2. In haar memorie van antwoord schrijft de verwerende partij dat het de verzoeker niet verboden is om schrijfgerief aan te schaffen, aangezien dat juist een uitzondering was op het verbod om via de kantine goederen aan te kopen.

In zijn memorie van wederantwoord verklaart de verzoeker dat de “opmerking van verweerster hieromtrent correct is”.

3.5.3. Bijgevolg wordt de verzoeker geacht afstand te doen van het vijfde middel.

## **OM DIE REDENEN BESLIST DE RAAD VAN STATE :**

### **Artikel 1.**

Het beroep wordt verworpen.

### **Artikel 2.**

De kosten van het beroep tot nietigverklaring, bepaald op 175 euro, komen ten laste van de verzoeker.

Aldus te Brussel uitgesproken in openbare terechtzitting, op  
15 september 2008, door de IXe Kamer samengesteld uit :

|        |                     |                                   |
|--------|---------------------|-----------------------------------|
| de HH. | A. VANDENDRIESSCHE, | staatsraad, wnd. kamervoorzitter, |
|        | D. MOONS,           | staatsraad,                       |
|        | P. LEFRANC,         | staatsraad,                       |
| Mevr.  | V. WAUTERS,         | griffier.                         |

**De griffier,**

**De voorzitter,**

**V. WAUTERS.**

**A. VANDENDRIESSCHE.**