

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 217.654 van 1 februari 2012
in de zaak A. 198.907/XIV-32.791**

In zake : XXX
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Dominique Van Eenoo
 kantoor houdend te 8820 Torhout
 Aatrijkestraat 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de commissaris-generaal voor de vluchtelingen en staatlozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het cassatieberoep, ingesteld op 20 januari 2011, strekt tot de vernietiging van het arrest nr. 53.259 van 16 december 2010 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking nr. 6604 van 25 februari 2011 wordt het cassatieberoep toelaatbaar verklaard.

De verwerende partij heeft een memorie van antwoord ingediend en de verzoeker heeft een memorie van wederantwoord ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten heeft een verslag opgesteld, op grond van artikel 16 van het koninklijk besluit van 30 november 2006 tot vaststelling van de cassatie-procedure bij de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 november 2011 om 11.00 uur.

Staatsraad Carlo Adams heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Dominique Van Eenoo, die verschijnt voor de verzoeker, en attaché Katrien Allyns, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Robert Vander Elstraeten 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. De verzoeker komt België binnen op 28 december 2009 en verklaart zich op 29 december 2009 vluchteling. De commissaris-generaal voor de vluchtelingen en de staatlozen neemt op 6 september 2010 een beslissing tot weigering van de vluchtelingenstatus en weigering van de subsidiaire beschermingsstatus. Deze beslissing wordt op 6 september 2010 met een ter post aangetekende brief naar de gekozen woonplaats van de verzoeker gestuurd.

Op 11 oktober 2010 tekent de verzoeker tegen die weigeringsbeslissing beroep aan bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Met een arrest van 16 december 2010 verklaart de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen het beroep “laattijdig en bijgevolg kennelijk onontvankelijk”. Dit is het bestreden arrest.

IV. Onderzoek van de middelen

Tweede middel

Uiteenzetting van het middel

4. De verzoeker werpt in een tweede middel een schending van de artikelen 39/57, eerste lid en 39/73, §1 van de wet van 15 december 1980 betreffende de

toegang tot het grondgebied, het verblijf, de vestiging en de verwijdering van vreemdelingen (Vreemdelingenwet) op. Hij licht dit als volgt toe:

“Schending van artikelen art. 39/57, eerste lid en 39/73 §1 Vreemdelingenwet

Uit het bestreden arrest van 16 december 2010 blijkt dat de bestuursrechter het door verzoeker op 19 juli 2010 (sic) ingediende beroep laattijdig en bijgevolg kennelijk ontvankelijk (sic) heeft verklaard, waardoor de door het CGVS opgeworpen exceptie van onontvankelijkheid van de rechtsvordering werd ingewilligd.

Verzoeker is echter van mening dat het bestreden arrest zowel artikel 39/57, 1^e lid alsook artikel 39/73 van de Vreemdelingenwet geschonden heeft.

A. Begrip 'kennelijk onontvankelijk beroep'

De Vreemdelingenwet zelf geeft geen nadere omschrijving van dit gehanteerde begrip.

Uit de wetsgeschiedenis blijkt dat onder kennelijk onontvankelijke beroepen kunnen worden begrepen, beroepen die laattijdig werden ingediend of waarvan het verzoekschrift niet aan de vereiste ontvankelijkheidsvoorwaarden voldoet.

Een verzoekschrift is kennelijk onontvankelijk indien een eenvoudige lezing van het verzoekschrift volstaat om tot deze conclusie te komen.

De onontvankelijkheid moet met zekerheid en met evidentie worden ontdekt bij de lectuur van het verzoekschrift.

Na inzage van het administratief dossier door de raadsman van verzoeker, blijkt dat er enkel sprake zou kunnen zijn van een laattijdig beroep.

Verzoeker is de mening toegedaan dat alleszins aan de procedurele ontvankelijkheidsvoorwaarden, voorgeschreven in artikel 39/69 Vr. W., is voldaan.

B. Algemeen principe: de beroepstermijn van 30 dagen in het Vreemdelingencontentieux (art. 39/57, eerste lid Vreemdelingenwet) gaat pas in bij de betekening van de bestreden beslissing

Volgens het bestreden arrest loopt de beroepstermijn, wanneer de kennisgeving is gebeurd bij aangetekende brief, naar analogie met artikel 53bis, 2^o van het Gerechtelijk Wetboek, ten aanzien de geadresseerde, vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de brief aan de postdiensten overhandigd werd, tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst.

In casu werd de aangetekende brief, die de bestreden beslissing van het CGVS bevatte, op maandag 06 september 2010 overhandigd aan de postdiensten.

Derhalve redeneert de bestuursrechter, samen met het CGVS, dat donderdag 09 september 2010 de derde werkdag is én derhalve de dag van kennisgeving én de eerste dag van de beroepstermijn, zodat vrijdag 8 oktober 2010 de vervalddag is.

Aldus concludeert de bestuursrechter dat het op 19 juli 2010 ingediende beroep laattijdig is en bijgevolg kennelijk onontvankelijk.

Verzoeker is het met deze zienswijze niet eens.

Voor de berekening van de beroepstermijn wordt de kennisneming van de bestreden beslissing als uitgangspunt genomen.

De berekening van de termijn hangt echter af van de wijze waarop de beslissing werd betekend.

Om dit te bepalen, past het om enkele algemene principes in verband met de berekening van de termijn binnen een administratieve procedure in herinnering te brengen.

- De dag van kennisgeving van de akte, die het uitgangspunt is van de termijn (de zgn. dies a quo) wordt niet in de termijn begrepen, de vervalddag (de zgn. dies ad quem) wel.

- Is de vervalddag een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag, dan wordt de termijn verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

- In geval van kennisgeving bij aangetekend schrijven wordt als dag van kennisgeving beschouwd, de dag van aanbidding van het schrijven aan de woning van de bestemming, ongeacht of deze de zending persoonlijk in ontvangst heeft genomen of niet.

Inzake de termijnberekening moet een onderscheid gemaakt worden naar gelang een beslissing ter kennis wordt gebracht tegen ontvangstbewijs, bij aangetekende brief met ontvangstbewijs, dan wel bij gewone brief, of bij gewone aangetekende brief.

Gebeurt de betekening door middel van een aangetekend schrijven met ontvangstmelding (i.e. de zgn. "roze kaart"), dan gaat de termijn uiteraard in met de dag van de ontvangst van het schrijven, zijnde de dag vermeld op de poststempel voorkomend op de roze ontvangstmelding.

Indien de betekening gebeurt tegen ontvangstbewijs, dan is de dies a quo de dag waarop de beslissing werd afgetekend door de verzoeker, dan wel waarop hij geweigerd heeft deze af te tekenen.

Wanneer de betekening gebeurt door middel van een gewone brief of een aangetekende brief, dan stelt men vast dat het Procedurereglement RvV - noch wat de Raad van State betreft, het Algemeen Procedurereglement - deze hypothese niet regelt.

Wat de Raad van State betreft, doet deze een beroep op een (weerlegbaar) vermoeden van ontvangst van de aangetekende brief. Deze vormt dan de dies a quo.

Naar analogie met de Raad voor State doet de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen ook een beroep op een (weerlegbaar) vermoeden van ontvangst van de aangetekende brief.

Wat nu de bepaling van deze "vermoede" datum van ontvangst (de dies a quo), neemt de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen, conform vaststaande rechtspraak bij de RvV en door verzoeker op 13 december 2010 ter zitting neergelegd, aan, dat, gelet op de gemiddelde termijn waarmede poststukken onderweg zijn en om zeker te zijn dat de geadresseerde effectief kennis ervan heeft kunnen nemen, de aangetekende zending geacht wordt ontvangen te zijn op de derde werkdag, te rekenen vanaf de dag na afgifte van de brief ter post.

Deze derde werkdag is de dies a quo en wordt, overeenkomstig een algemeen principe in verband met de berekening van de termijn binnen een administratieve procedure, niet in de termijn meegeteld.

Concreet begint de termijn dus te lopen vanaf 0.00u van de vierde dag na de verzending van de betekening bij aangetekend schrijven.

Het begrip "werkdag" slaat, bij gebrek aan andersluidende regeling, ook op zaterdagen.

Evenwel is er sinds het tussengekomen arrest van de RvV van 30 april 2010, nr. 42.834, en in navolging van het arrest van het Hof van Cassatie van 30 januari 2009, er een andersluidende regeling gekomen en wordt de zaterdag door de RvV niet meer als werkdag aanzien.

(zie neergelegd overtuigingsstuk ter zitting van 20 september 2010).

In dit arrest van de RVV van 30 april 2010, nr. 42.834, wordt met name bepaalt dat de RVV voortaan de beroepstermijn berekent naar analogie met artikel 53bis, 2° Gerechtelijk Wetboek.

Verzoeker ziet niet goed in waarom de oudere rechtspraak bij de RVV (dit is dus voor 30 april 2010) m.b.t. de bovenvernoemde algemeen principes inzake de berekening van de beroepstermijn binnen een administratieve procedure (en die door hem ter zitting van 20 september 2010 werd aangehaald en neergelegd) niet meer heden ten dage zou gelden.

En dit enkel en alleen omdat de RVV 'plots' besloten heeft, per analogie, artikel 53bis, 2° Gerechtelijk Wetboek toe te passen.

Verzoeker is van mening dat de rechtspleging voor de RVV op eigen regelen is gegrond zodat het Gerechtelijk Wetboek niet het gemeen recht is, dat, behoudens andersluidende teksten, toepasselijk is (zie vaststaande rechtspraak RvSt 8 oktober 2009, nr. 186.908 en RvSt 8 december 2008, nr. 188.560).

Verzoeker meent dat een tussengekomen arrest bij de RVV geen andersluidende tekst is (zie bijvoorbeeld artikel 39/77, § 1, 1ste lid Vreemdelingenwet)

Daarenboven meent verzoeker dat artikel 53 bis Gerechtelijk Wetboek van toepassing is op de hoven en rechtbanken van de rechterlijke orde en niet op de RVV (zie arrest RvSt 23 december 2008, nr. 189.147).

Bovendien wordt deze zienswijze van verzoekster, zijnde dat er een wettekst nodig is (en geen arrest) om nieuwe bepalingen in te stellen die gericht zijn op het regelen van de berekening van de beroepstermijnen, ook expliciet bevestigd door de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) waarvan de titel 3, in het bijzonder de artikelen 35 tot 45, betrekking hebben op het migratie- en integratiebeleid.

Zo wordt een nieuwe paragraaf 2 aan artikel 39/57 Vw toegevoegd die een nieuwe regeling van de berekening van de beroepstermijnen voorziet, teneinde om de rechtszekerheid te waarborgen en zo alle betwistingen ter zake uit te sluiten.

(zie Memorie van Toelichting, Kamer van Volksvertegenwoordigers, bij wetsontwerp dd. 06/12/2010, blz 16, bespreking bij artikel 30; Doc 53/0772/001)

Verzoeker neemt akte van deze wetswijziging omtrent de harmonisering en uniformisering van de beroepstermijn, doch wenst de Raad er op te wijzen dat dit nieuw wetsartikel 39/57, § 2 Vw pas sinds de inwerkingtreding van de nieuwe wet, zijnde 10 januari 2011, van toepassing is ! !

Tenslotte wenst verzoeker er ook de Raad op te wijzen dat zij in een gelijkaardige casus m.b.t. de problematiek van de regeling van berekening van de beroepstermijn een toelaatbaarheidsbeschikking in administratieve cassatie heeft genomen (zie overtuigingsstuk 5, neergelegd ter zitting van 13 december 2010; RvSt 23/11/2010, n° 6244).

Ongeacht het nieuwe wetsartikel gaat het hier in concreto om een zaak die vóór het in voege treden ervan van toepassing is. Bijgevolg meent verzoeker dat het de Raad eigenlijk niets in de weg staat om eenzelfde toelaatbaarheidsbeschikking te nemen.

C. In concreto: beroep werd tijdig ingesteld

Verzoeker meent dat zijn beroep wel tijdig is ingediend.

De bestreden beslissing werd op maandag 06/09/2010 naar verzoeker aangetekend per post opgestuurd, zodat het bericht wordt vermoed te zijn ontvangen op (07+08+) donderdag 09 september 2010.

De dies a quo is dus donderdag 09 september 2010 (die niet in de termijn wordt meegeteld) en de beroepstermijn heeft aldus een aanvang genomen op vrijdag 10 september juni (sic) 2010.

Aangezien zaterdag 09 oktober 2010 de dies ad quem is, wordt de beroepstermijn (in navolging van het arrest van het Hof van Cassatie van 30 januari 2009) verlengd tot de eerstvolgende werkdag, dit is maandag 11 oktober 2010.

De laatst nuttige dag om beroep in te stellen is dan maandag 11 oktober 2010, de datum waarop verzoeker het verzoekschrift aangetekend heeft verstuurd.

Het is aan de Raad om dit vermoeden van de 3 werkdagenregel te weerleggen.

Zij dient aldus te bewijzen dat verzoeker eerder deze bestreden beslissing ontvangen heeft, wat niet blijkt uit het administratief dossier.

Dat het tweede middel gegrond is.”.

5. De verwerende partij stelt in de memorie van antwoord dat artikel 39/57, eerste lid, van de Vreemdelingenwet bepaalt dat de in artikel 39/2 bedoelde beroepen worden ingediend bij verzoekschrift binnen de dertig dagen na kennisgeving van de beslissing waartegen ze zijn gericht, dat artikel 4 van het koninklijk besluit van 21 december 2006 houdende de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen (Rechtsplegingsbesluit) enkel de termijnregeling bepaalt voor de gevallen waarin de betekening is gebeurd middels een aangetekend schrijven met ontvangstmelding, dat nergens in de Vreemdelingenwet noch in het Rechtsplegingsbesluit wordt toegelicht hoe de beroepstermijn moet worden berekend indien de kennisgeving van de beslissing van het commissariaat-generaal bij gewone aangetekende brief verloopt en dat bijgevolg niets de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen in de weg staat om een analoge toepassing te maken van artikel 53bis, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek voor wat betreft de berekening van termijnen die beginnen te lopen wanneer de kennisgeving is gebeurd bij aangetekende brief.

De wijziging aan artikel 39/57 van de Vreemdelingenwet doet volgens de verwerende partij geen afbreuk aan de juistheid van de in het bestreden arrest gehanteerde berekening. Die wijziging concretiseert immers de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen. Er kan dan ook niet worden gesteld dat de termijnberekening overeenkomstig artikel 53bis van het Gerechtelijk Wetboek enkel rechtsgeldig kan worden toegepast op de zaken die dateren van na inwerkingtreding van de wet van 6 december 2010. (sic) Al wordt de rechtspleging voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen door de Vreemdelingenwet en het Rechtsplegingsbesluit geregeld, dit belet niet dat de regels van burgerlijk procesrecht als aanvullend recht worden beschouwd indien voor een bepaald aspect van de procesvoering voor de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen geen eigen

regeling bestaat. Vermits ten tijde van het beroep tot nietigverklaring in de eigen regelgeving niet was bepaald hoe de beroepstermijn moest worden berekend, kon de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen zich naar analogie steunen op artikel 53bis van het Gerechtelijk Wetboek.

6. De verzoeker voegt in de memorie van wederantwoord toe dat de nieuwe regeling, die in werking is getreden op 10 januari 2011, er volgens de memorie van toelichting precies is gekomen “teneinde de rechtszekerheid te waarborgen en zo alle betwistingen ter zake uit te sluiten”, dat er wel degelijk andersluidende rechtspraak was en dat er ten tijde van het bestreden arrest nog geen wetswijziging over de berekening van de beroepstermijnen was, zodat artikel 53bis, 2°, van het Gerechtelijk Wetboek niet dienstig kon worden ingeroepen voor beroepen bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

Beoordeling

7.1. De verzoeker werpt vooreerst op dat het begin van de termijn om beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen aan te tekenen in het bestreden arrest foutief is bepaald.

Artikel 39/57 van de Vreemdelingenwet, zoals het gold op het ogenblik van het bestreden arrest, luidt als volgt:

“De in artikel 39/2 bedoelde beroepen worden ingediend bij verzoekschrift binnen dertig dagen na de kennisgeving van de beslissing waartegen ze zijn gericht.”.

Indien de kennisgeving met een gewone aangetekende brief gebeurt, is het vertrekpunt van de beroepstermijn de dag waarop de zending door De Post aan de woonplaats van de bestemming wordt aangeboden, ook indien de betrokkene de zending op dat ogenblik niet in ontvangst neemt. Indien de kennisgeving met een gewone aangetekende brief gebeurt, is het voor de afzender moeilijk te bewijzen wanneer de brief aan de woning van de bestemming is aangeboden. Hij beschikt immers slechts over het bewijs van verzending en van de datum ervan. Er wordt derhalve gewerkt met een weerlegbaar vermoeden van ontvangst van de zending. Om de veronderstelde datum van kennisgeving te bepalen, wordt noodzakelijkerwijze uitgegaan van de dag van afgifte van de aangetekende zending op het postkantoor, zij het dat hierbij de tijdspanne dient te worden geteld waarin de zending onderweg is alvorens aan de woning van de bestemming te

worden aangeboden. Dit laatste hangt af van de feitelijke appreciatie van de rechter nopens de snelheid waarmee de postdiensten werken.

Te dezen heeft de eerste rechter aangenomen dat donderdag 9 september 2010, zijnde de derde werkdag na de overhandiging van de aangetekende brief aan de postdiensten, de dag van de kennisgeving was. De eerste rechter heeft daarenboven geoordeeld dat de dag van de kennisgeving de eerste dag van de beroepstermijn is. Deze laatste vaststelling is echter in strijd met artikel 39/57 van de Vreemdelingenwet, zoals het op het ogenblik van het bestreden arrest gold. Daarin wordt immers uitdrukkelijk gesteld dat de beroepen worden ingediend binnen dertig dagen “na” de kennisgeving van de beslissing waartegen ze zijn gericht. In het bestreden arrest wordt de beroepstermijn in strijd met die bepaling niet “na” doch vanaf de kennisgeving berekend. Overigens geldt het, uiteraard behoudens andersluidende wettelijke bepaling, als een beginsel van rechtsbedeling, ook voor de administratieve rechtscolleges, dat de dag van de betekening of de bekendmaking die het uitgangspunt vormt van de termijn, niet in de termijn is begrepen.

7.2. Vervolgens stelt de verzoeker dat, nu blijkt dat de eerste dag van de beroepstermijn van 30 dagen vrijdag 10 september 2010 was, de laatste dag zaterdag 9 oktober 2010 was doch dat deze termijn tot maandag 11 oktober 2010 moest worden verlengd, zodat zijn beroep tijdig was ingesteld.

De beginselen die aan de rechtsbedelingen gemeen zijn, zijn ook van toepassing op de rechtspleging voor de administratieve rechtscolleges, tenzij de toepassing ervan uitdrukkelijk door een wettelijke bepaling wordt uitgesloten of niet verenigbaar is met de specifieke rechtspleging voor het betrokken administratief rechtscollege.

Uit artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek, evenals overigens uit artikel 4 van het Rechtsplegingsbesluit, blijkt dat de vervaldag in de termijn is begrepen en, indien het een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is, op de eerstvolgende werkdag wordt verplaatst. Artikel 39/57 van de Vreemdelingenwet voorzag dienaangaande niets ten tijde van het bestreden arrest. Al vormt het Gerechtelijk Wetboek zonder uitdrukkelijke verwijzing niet het gemeen recht voor de rechtspleging van de administratieve rechtscolleges, de bepalingen van het burgerlijk procesrecht kunnen wel als aanvullend recht worden beschouwd wanneer voor een bepaald aspect van de procesvoering voor een administratief rechtscollege geen eigen regeling bestaat én de toepassing van die bepalingen

verenigbaar is met de specifieke rechtspleging van het administratief rechtscollege. Hieruit volgt dat het op maandag 11 oktober 2010 ingestelde beroep bij de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen tijdig was.

7.3. Artikel 39/57 van de Vreemdelingenwet werd ingevolge artikel 35 van de wet van 29 december 2010 houdende diverse bepalingen (II) aangevuld met een paragraaf waarin wordt bepaald dat de beroepstermijn in het geval van kennisgeving van de bestreden beslissing bij aangetekende brief of bij gewone brief begint te lopen vanaf de derde werkdag die volgt op die waarop de brief aan de postdiensten werd overhandigd, tenzij de geadresseerde het tegendeel bewijst. Dit doet echter geen afbreuk aan het bovenstaande, vermits de wet zelf geen terugwerkende kracht heeft. Het enkele feit dat in de memorie van toelichting wordt gesteld dat het de bedoeling is om de rechtspraak van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen te bevestigen en zodoende in de toekomst betwistingen daaromtrent uit te sluiten, volstaat niet om de gewijzigde wet op eerdere zaken toe te passen.

Door te besluiten dat de beroepstermijn was ingegaan op de dag zelf van de kennisgeving en dat het op maandag 11 oktober 2010 ingestelde beroep niet tijdig was, heeft de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen artikel 39/57, eerste lid van de Vreemdelingenwet, zoals het gold ten tijde van het bestreden arrest, geschonden. Het tweede middel is in die mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt het arrest nr. 53.259 van 16 december 2010 van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

2. Dit arrest zal in de registers van voormelde Raad worden overschreven, en melding ervan zal worden gemaakt op de kant van het vernietigde arrest.

3. De zaak wordt verwezen naar een anders samengestelde kamer van de Raad voor Vreemdelingenbetwistingen.

4. De verwerende partij wordt verwezen in de kosten van het cassatieberoep, begroot op 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van één februari tweeduizend en twaalf, door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

André Beirlaen,	kamervoorzitter,
Carlo Adams,	staatsraad,
Stephan De Taeye,	staatsraad,
met bijstand van	
Joris Casneuf,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Joris Casneuf

André Beirlaen