

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIIe KAMER

A R R E S T

**nr. 223.803 van 11 juni 2013
in de zaak A.202.993/XII-6785**

In zake: Dirk VERSCHUEREN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Katrien Crauwels
kantoor houdend te 2600 Berchem
Fruithoflaan 124/14
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. het VLAAMSE GEWEST
2. de BEROEPSCOMMISSIE VOOR TUCHTZAKEN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tom De Sutter
kantoor houdend te 9000 Gent
Koning Albertlaan 128
bij wie woonplaats wordt gekozen

Tussenkommende partij:

de GEMEENTE EDEGEM
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Stijn Verbist
kantoor houdend te 2000 Antwerpen
Graaf van Hoornestraat 51
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 23 december 2011, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van de beroepscommissie voor tuchtzaken van 21 november 2011, waarbij het beroep van Dirk Verschueren tegen de tuchtbe-

slissing van 16 mei 2011 van de gemeente Edegem onontvankelijk werd verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

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

De gemeente Edegem heeft een verzoekschrift tot tussenkomst ingediend. De tussenkomst is toegestaan bij beschikking van 6 maart 2012. De tussenkomende partij heeft een memorie ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht heeft een verslag opgesteld.

De verwerende partij en de tussenkomende partij hebben een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 28 mei 2013.

Staatsraad Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Thomas De Burchgraeve, die *loco* advocaat Katrien Crauwels verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Jeroen De Mets, die *loco* advocaat Tom De Sutter verschijnt voor de verwerende partij en advocaat Sam Voet, die *loco* advocaat Stijn Verbist verschijnt voor de tussenkomende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Rudi Van Der Gucht 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. Op 16 mei 2011 beslist het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Edegem verzoeker de tuchtstraf van inhouding van salaris van 40 % gedurende een termijn van zes maanden op te leggen.

3.2. Op 16 juni 2011 stelt verzoeker beroep in bij de beroepscommissie voor tuchtzaken (hierna: de beroepscommissie) tegen de voornoemde tuchtsanctie.

3.3. Bij brief van 28 juni 2011 verzoekt de beroepscommissie verzoeker om zijn “argumenten bij dit beroep binnen de 10 dagen na ontvangst van deze brief aan de Beroepscommissie voor tuchtzaken mee te delen”. Hij wordt er tevens van verwittigd dat, indien hij hieraan geen gevolg geeft, zijn beroep onontvankelijk zal worden verklaard met toepassing van artikel 15, § 2, van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006 ‘houdende vaststelling van de tuchtprocedure voor het statutaire gemeentepersoneel ter uitvoering van artikel 129, 136 en 143 van het gemeentedecreet, voor het statutaire personeel van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn ter uitvoering van artikel 128, 135 en 142 van het decreet van 19 december 2008 betreffende de organisatie van de openbare centra voor maatschappelijk welzijn, en voor het statutaire provinciepersoneel ter uitvoering van artikel 125, 132 en 139 van het provinciedecreet’ (hierna: het tuchtprocedurebesluit).

3.4. Bij aangetekende brief van 11 juli 2011, ontvangen op de griffie van de beroepscommissie op 12 juli 2011, deelt verzoeker de beroepscommissie de gevraagde argumenten mede.

3.5. Op 22 november 2011 verklaart de beroepscommissie het beroep onontvankelijk op grond van de volgende overwegingen:

“De Beroepscommissie dient zich in eerste instantie uit te spreken over het ambtshalve opgeworpen middel, nl. of het ingediende beroepschrift met argumenten niet in strijd is met artikel 15 van het tuchtprocedurebesluit dat onder meer bepaalt:

‘Indien binnen tien dagen na ontvangst van dit verzoek hieraan geen gevolg wordt gegeven, is het beroep schrift onontvankelijk.’

De data zijn in deze belangrijk en kunnen chronologisch als volgt worden uiteengezet.

De ongemotiveerde beroepsakte werd verstuurd bij brief van 16 juni 2011, ontvangen bij de Beroepscommissie op 17 juni 2011.

De brief van de Voorzitter van de Beroepscommissie tot het opvragen van de argumentatie werd verstuurd op 28 juni 2011, ontvangen door de raadsman van partij Verschueren op 29 juni 2011.

De brief van de raadsman van partij Verschueren met een uiteenzetting van de argumenten in beroep, werd verstuurd op 11 juli 2011, ontvangen door de Beroepscommissie op 12 juli 2011.

De heer Verschueren argumenteert dat de termijn pas begon te lopen op 30 juni 2011 omdat de brief pas aangeboden is op 29 juni 2011. Dit is correct en wel in toepassing van art. 53bis Ger.W. waarin bepaald is dat de termijn loopt, ingeval van kennisgeving door een aangetekende brief met ontvangstbewijs, vanaf de dag die volgt op deze waarop de brief werd aangeboden.

Ook is het correct dat de vervalddag die verstrijkt op een zaterdag (zoals in casu op 9 juli 2011), verplaatst wordt op de eerstvolgende werkdag. Dit was maandag 11 juli 2011.

Dit betekent concreet dat de proceshandeling van de heer Verschueren uiterlijk op de vervalddag d.i. 11 juli 2011 diende afgerond te zijn en de argumenten uiterlijk op deze vervalddag op de griffie van de Beroepscommissie dienden neergelegd te worden.

De akte die daarop betrekking heeft, zijnde de aangetekende brief van 11 juli 2011, werd pas op de griffie van de Beroepscommissie ontvangen op 12 juli 2011, dit is één dag na de vervalddag.

Het beroep is dus niet ontvankelijk.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Excepties

4. Tussenkommende partij werpt in haar verzoekschrift tot tussenkomst een exceptie op van niet-ontvankelijkheid van het beroep wegens het niet op ontvankelijke wijze uitputten van het georganiseerd administratief beroep.

Voorts werpt zij op dat verzoeker geen belang heeft bij het beroep omdat de sanctie reeds uitgevoerd is.

Beoordeling

5. De eerste exceptie houdt verband met de grond van de zaak.

De tweede exceptie is opmerkelijk te noemen, aangezien het vaste rechtspraak is van de Raad van State dat een ambtenaar ten minste een gekwalificeerd moreel belang erbij heeft om een tuchtsanctie die hem treft uit het rechtsverkeer verwijderd te zien. Ze wordt dan ook verworpen.

V. Onderzoek van het enige middel

Standpunt van de partijen

6. In een enig middel voert verzoeker de schending aan van artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit van 15 december 2006, doordat de beroepscommissie (ten onrechte) oordeelde dat hij zijn argumentatie ten laatste op de vervaldag van 11 juli 2011 op de griffie van de beroepscommissie diende neer te leggen, terwijl de datum van ontvangst ter griffie van een proceshandeling van geen belang is om te oordelen of de argumentatie tijdig werd ontvangen; wat telt is de datum waarop de argumentatienota bij aangetekende brief aan de post werd toevertrouwd. Deze wijze van bepaling van de termijn is de enige manier om een vaste, onbetwistbare datum te verkrijgen.

7. Verwerende partij betwist in de memorie van antwoord dat het volstaat dat de beroepsargumenten van verzoeker op de uitgestelde vervaldag van maandag 11 juli 2011 dienden te zijn verzonden per aangetekende brief. Zij blijft er integendeel bij dat deze haar op die datum in het bezit dienden te zijn gesteld.

8. Tussenkomen partij werpt vooreerst op dat de regularisatietermijn van tien dagen, bedoeld in artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit, reeds op zaterdag 9 juli 2011 was verstreken, omdat geen regeling toelaat om de vervaldag die op een zaterdag valt, uit te stellen. In het bijzonder wijst zij erop dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek op deze tuchtprocedure niet van toepassing is.

Subsidiair is tussenkomende partij, net zoals verwerende partij, van oordeel dat op de vervaldag, namelijk de tiende dag na ontvangst van het verzoek, de verplichting tot kennisgeving van de argumentatie dient te zijn uitgevoerd. Het is niet voldoende dat de boodschap dan nog onderweg is, de kennisgeving dient te zijn voltooid.

9. In de memorie van wederantwoord wijst verzoeker er nog op dat verwerende partij er aan voorbijgaat dat 11 juli in de administraties van de Vlaamse overheid en voor het gemeentepersoneel een decretale feestdag is. Bijgevolg kon de beroepscommissie niet alleen, aangezien de personeelsleden van de commissie die dag met verlof waren, onmogelijk kennisnemen van de motieven op die datum; bovendien heeft dit tot gevolg dat de vervaldag dient te worden gesitueerd op 12 juli 2011, zodat de kennisgeving van de motieven bij aangetekende brief van 11 juli 2011, effectief ontvangen op 12 juli 2011, alleszins tijdig is.

10. In de laatste memorie werpt verwerende partij nog tegen dat 11 juli weliswaar de decretaal vastgestelde feestdag is van de Vlaamse Gemeenschap, maar dat deze feestdag geen wettelijke feestdag is en dat de toepassing van artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek “dan wel een andere bepaling”, voortsnog niet zo ver gaat dat ook de decretale feestdagen eronder vallen. Bijgevolg is, volgens haar, de enige aan de orde zijnde kwestie, de vraag of de beroepsargumenten op de vervaldag ter beschikking dienen te zijn van de beroepscommissie dan wel of het volstaat dat de beroepsargumenten op de vervaldag per aangetekende brief worden verzonden. Gelet op een noodzakelijk restrictieve interpretatie van de uitzonderlijke in artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit geboden regularisatiemogelijkheid, blijft verwerende partij er bij dat zij in alle redelijkheid, dit artikel mag toepassen in de zin dat zij binnen de voorgeschreven termijn in het bezit dient te worden gesteld van de in het oorspronkelijk beroepsschrift ontbrekende beroepsargumenten. Zij merkt hierbij nog op dat het aanvullend beroepsschrift op verschillende wijze ter beschikking kan worden gesteld van de beroepscommissie, ook bij fax of e-mail, zodat de fysieke aanwezigheid van enig personeelslid op 11 juli niet terzake doet.

11. Tussenkomen de partij harerzijds betoogt in de laatste memorie vooreerst dat het beroep van verzoeker bij de beroepscommissie, gelet op de afwezigheid van enig argument, onontvankelijk was. Artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit moet volgens haar op grond van artikel 159 van de Grondwet, buiten toepassing worden gelaten. Deze bijkomende mogelijkheid om tegemoet te komen aan de verplichting dat het beroepsschrift de argumenten van de betrokkene bevat, strijdt met de artikelen 139 en 143 van het gemeentedecreet. Ze houdt een verlenging in van de beroepstermijn terwijl de mogelijkheid tot verlenging van de beroepstermijn noch de mogelijkheid tot regularisatie geboden is in het gemeentedecreet. Ondergeschikt blijft tussenkomen de partij er voorts bij dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing is op de regularisatie-termijn.

Beoordeling

12. Artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit luidt:

“Het beroepsschrift bevat de argumenten van de betrokkene. Bij afwezigheid van enig argument verzoekt de voorzitter van de Beroepscommissie betrokkene schriftelijk om aan die verplichting tegemoet te komen. Dit verzoek wordt aan betrokkene toegezonden per aangetekende zending. Indien binnen tien dagen na ontvangst van dit verzoek hieraan geen gevolg wordt gegeven is het beroepsschrift onontvankelijk.”

Dit artikel 15 werd genomen ter uitvoering van artikel 143 van het gemeentedecreet:

“De Vlaamse Regering stelt de nadere procedureregels vast.”

13. Artikel 139 van het gemeentedecreet stelt de beroepstermijn vast op dertig dagen.

Geen enkele andere bepaling van het gemeentedecreet legt echter nader vast op welke manier en in welke vorm het beroep moet worden ingesteld. De enige ontvankelijkheidsvoorwaarde betreft dan ook de beroepstermijn van dertig dagen. Tussenkomen de partij gaat er onterecht van uit dat die be-

roepsmogelijkheid wordt verruimd door artikel 15, § 2, van het uitvoeringsbesluit. Integendeel voert dat artikel een bijkomende drempel in: het voegt immers een ontvankelijkheidsvoorwaarde toe, namelijk dat het beroepsschrift ook de argumenten van de betrokkene moet bevatten, op straffe van onontvankelijkheid van het beroep, wanneer deze niet aan die verplichting voldoet binnen tien dagen na ontvangst van het verzoek daartoe van de voorzitter van de beroepscommissie.

Partijen betwisten niet dat verzoeker overeenkomstig artikel 139 van het gemeentedecreet tijdig bij aangetekende brief (binnen dertig dagen) zijn beroep heeft ingesteld. Geen enkele bepaling van het gemeentedecreet laat toe het beroep van verzoeker onontvankelijk te verklaren wegens gebrek aan schriftelijke beroepsargumenten. Het gemeentedecreet voorziet zelf niet in een stelplicht en nog minder in een sanctie voor de miskennen ervan. Bovendien dient er in deze context op te worden gewezen dat het bestuurlijk beroep overeenkomstig artikel 141 van het gemeentedecreet een devolutieve werking heeft en het beroepsorgaan de verplichting heeft de zaak volledig opnieuw te beoordelen.

De in laatste memorie opgeworpen exceptie faalt.

14. Verzoeker tekent met een aangetekende brief van 16 juni 2011 beroep aan bij de beroepscommissie voor tuchtzaken tegen de tuchtbeslissing van 16 mei 2011 van de gemeente Edegem. Bij aangetekende brief van 28 juni 2011 verzoekt de voorzitter van de beroepscommissie verzoeker de argumenten die aan zijn beroep ten grondslag lagen kenbaar te maken, hetgeen gebeurt bij aangetekend schrijven van 11 juli 2011.

Partijen betwisten niet dat de dag van ontvangst van het verzoek van de voorzitter tot regularisatie van het beroepsschrift niet meetelt voor de berekening van de termijn. Het aangetekend schrijven wordt ontvangen op 29 juni 2011 waardoor de termijn van tien dagen een aanvang neemt op 30 juni 2011. Bijgevolg is zaterdag 9 juli 2011 de laatste dag van de aan verzoeker opgelegde termijn.

15. Overeenkomstig artikel 190 van het gemeentedecreet, wordt de vervaldag, wanneer deze een zaterdag is, verplaatst naar de eerstvolgende werkdag:

“Voor de toepassing van dit decreet wordt de termijn berekend vanaf de dag na de dag van de akte of de gebeurtenis die de termijn doet ingaan, en omvat de termijn alle dagen, ook de zaterdag, de zondag en de wettelijke of decretale feestdagen. De vervaldag is in de termijn begrepen. Als die dag echter een zaterdag, een zondag of een wettelijke of decretale feestdag is, dan wordt de vervaldag verplaatst naar de eerstvolgende werkdag.”

De eerstvolgende werkdag is echter niet maandag 11 juli 2011, maar wel dinsdag 12 juli 2011. Voormeld artikel voorziet immers uitdrukkelijk tevens in een verplaatsing van de vervaldag, wanneer deze een decretale feestdag is. Overeenkomstig artikel 6 van het decreet van 7 november 1990 ‘houdende vaststelling van het wapen, de vlag, het volkslied en de feestdag van de Vlaamse Gemeenschap’, is de elfde juli de feestdag van de Vlaamse Gemeenschap. De beroepscommissie ging er dan ook onterecht van uit dat de vervaldag maandag 11 juli 2011 was.

Vermits de vervaldag dient te worden gesitueerd op 12 juli 2011, is de kennisgeving van de motieven bij aangetekende brief van 11 juli 2011, effectief door de beroepscommissie ontvangen op 12 juli 2011, alleszins en alleen al om die reden, tijdig. De beroepscommissie mocht verzoekers beroep bijgevolg niet wegens laattijdigheid onontvankelijk verklaren.

16. Ten overvloede merkt de Raad van State op dat verwerende en tussenkomende partij niet worden gevolgd in hun argumentatie dat de kennisgeving van de beroepsargumentatie inhoudt dat de beroepscommissie die ook reeds ontvangen moet hebben op de vervaldag van de kwestieuze termijn. Zij verwaren de kennisgeving van een beroepsakte door een bestuurde met de kennisgeving van een beslissing door een bestuur, voor wie een kennisgeving bij ter post aangetekende zending gebeurt op het ogenblik dat de aangetekende zending aan de betrokkene wordt aangeboden en niet op het ogenblik dat de zending ter post wordt afgegeven.

Behoudens een uitdrukkelijk anders luidende bepaling, wordt voor de bepaling van de datum van kennisgeving bij het instellen van een beroep door een bestuurde, uitgegaan van de spraakgebruikelijke betekenis, dat is: de dag van verzending. De Raad ziet niet waarom anders geredeneerd moet worden voor de aanvullende kennisgeving in kwestie. In de tekst van artikel 15, § 2, van het tuchtprocedurebesluit kan alleszins geen dergelijke ontvangstermijn worden gelezen. Die tekst legt enkel op om binnen tien dagen na het verzoek daartoe van de voorzitter schriftelijk ‘gevolg’ te geven aan de ‘verplichting’ dat het beroepschrift de argumenten van de betrokkene moet bevatten. Uit die tekst vloeit dus niet voort dat de betrokkene er voor moet zorgen dat de beroepscommissie vóór het verstrijken van die termijn van tien dagen ook in het bezit is van zijn beroepsargumenten. Wegens het hiervóór vastgestelde, namelijk dat het gemeentedecreet zelf niet die verplichting oplegt, zodat deze een toevoeging betreft door het tuchtprocedurebesluit – hoewel passend in de uitvoeringsmachtiging, mag de bij datzelfde artikel geboden termijn om alsnog aan die verplichting te voldoen, in tegenstelling tot wat deze partijen betogen, niet strikt worden uitgelegd. Het volstaat dat het aangetekend schrijven waarmee de beroepsgronden aan de beroepscommissie ter kennis worden gebracht, binnen de gegeven termijn bij de post is afgegeven.

17. Het enig middel is in de besproken mate gegrond.

BESLISSING

1. De Raad van State vernietigt de beslissing van de beroepscommissie voor tuchtzaken van 21 november 2011, waarbij het beroep van Dirk Verschueren tegen de tuchtbeslissing van 16 mei 2011 van de gemeente Edegem onontvankelijk werd verklaard.

2. Het Vlaamse Gewest wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op 175 euro.

De tussenkomende partij wordt verwezen in de kosten van de tussenkomst, begroot op 125 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van 11 juni 2013,
door de Raad van State, XIIe kamer, samengesteld uit:

Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
Geert Van Haegendoren,	staatsraad,
Pierre Barra,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Dierk Verbiest