

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 240.597 van 26 januari 2018
in de zaak A. 224.265/X-17.109.**

In zake : Eddy LOUWIE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Steve Ronse en Deborah Smets
kantoor houdend te 8500 Kortrijk
Beneluxpark 27B
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

1. de GEMEENTE MIDDELKERKE
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Wim Rasschaert
kantoor houdend te 9300 Aalst
Désiré De Wolfstraat 18
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door :
 - de Vlaamse regering
 - de beroepscommissie voor tuchtzakenbijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Bart Staelens
kantoor houdend te 8000 Brugge
Gerard Davidstraat 46, bus 1
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van de vordering

1. De vordering, ingesteld op 19 januari 2018, strekt tot de schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid van de tenuitvoerlegging van:
 - 1° het besluit van het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke van 3 oktober 2017 om Eddy Louwie de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege op te leggen, en
 - 2° het besluit van de beroepscommissie voor tuchtzaken van 12 januari 2018 waarmee het beroep van Eddy Louwie tegen het voormelde collegebesluit onontvankelijk wordt verklaard.

II. Verloop van de rechtspleging

2. De verwerende partij heeft een nota en een administratief dossier ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 23 januari 2018, om 10.00 uur.

Kamervoorzitter Johan Lust heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Deborah Smets, die verschijnt voor verzoeker, advocaat Wim Rasschaert, die verschijnt voor de eerste verwerende partij, en advocaat Samuel Mens, die *loco* advocaat Bart Staelens verschijnt voor de tweede verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Iris Verheven 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. Door het college van burgemeester en schepenen van de gemeente Middelkerke wordt bij besluit van 3 oktober 2017 aan verzoeker, vastbenoemd sectorfunctionaris milieu, de tuchtstraf van het ontslag van ambtswege opgelegd.

Van de beslissing wordt hem (een eerste keer) kennisgegeven met een 6 oktober 2017 gedateerde brief, die hij op 10 oktober 2017 “voor ontvangst” ondertekent. Ook het bijgevoegde afschrift van het collegebesluit wordt door hem “voor ontvangst” ondertekend.

Dezelfde kennisgevingsbrief van 6 oktober 2017, met de bijlage, wordt verzoeker tevens aangetekend toegestuurd op 11 oktober 2017. Hij is bij de aanbidding ervan door bpost op 12 oktober 2017 afwezig; de brief wordt hem uiteindelijk op 21 oktober 2017 afgegeven.

Verzoeker tekent met een beroepschrift van 10 november 2017 tegen de tuchtstraf beroep aan bij de beroepscommissie voor tuchtzaken (hierna: de beroepscommissie).

Tijdens de hoorzitting van 15 december 2017 brengt de voorzitter van de beroepscommissie “ambtshalve het probleem van de ontvangst van de tuchtbeslissing aan”, waarna de voortzetting van de hoorzitting verdaagd wordt naar 12 januari 2018.

De beroepscommissie beslist op 12 januari 2018 het beroep van verzoeker onontvankelijk te verklaren. Gemotiveerd wordt:

“In tegenstelling tot wat de heer Louwie beweert stelt de Beroepscommissie voor Tuchtzaken vast dat de heer Louwie zowel de begeleidende brief als de collegebeslissing zelf voor ontvangst heeft getekend op 10 oktober 2017. Hij heeft de eerste pagina van de tuchtbeslissing getekend en de andere pagina’s geparafeerd.

In de begeleidende brief staat artikel 139 van het Gemeentedecreet expliciet vermeld.

De heer Louwie was dus wel degelijk op de hoogte dat hij binnen de dertig dagen na ontvangst van de tuchtbeslissing beroep kon aantekenen.

Het nadien nog ontvangen van de beslissing via een aangetekende brief doet daar geen afbreuk aan en verlengt deze termijn niet.

Het wordt de tuchtoverheid niet verboden om zowel de tuchtbeslissing aan betrokkene af te geven en te laten tekenen voor ontvangst als de beslissing aangetekend aan betrokkene te verzenden.

Deze termijn van dertig dagen is geen termijn van orde en moet derhalve strikt worden nageleefd.

De Beroepscommissie stelt bijgevolg vast dat het beroep van de heer Louwie één dag te laat is ingediend.

Bijgevolg is het beroepschrift van de heer Louwie onontvankelijk.”

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie

4. Volgens de eerste verwerende partij kan enkel de tweede bestreden beslissing ontvankelijk worden aangevochten en mag de Raad van State alleen het eerste middel ertegen in aanmerking nemen.

Ook de tweede verwerende partij doet gelden dat slechts één middel relevant is, het eerste:

“De enige rechtsvraag die zich stelt bij deze procedure bij uiterst dringende noodzakelijkheid is of hoort te zijn of de Beroepscommissie voor Tuchtzaken haar beslissing dd. 12 januari 2018 dient te heroverwegen en zich alsnog dient te buigen over het tuchtberoep, daar waar zij thans net tot de onontvankelijkheid van het beroep tegen de eerste bestreden beslissing (i.e. de tuchtbeslissing) heeft besloten.”

Beoordeling

5. Zoals bepaald in artikel 139 van het gemeentedecreet, kan het personeelslid tegen de beslissing over het opleggen van een tuchtstraf beroep aantekenen bij de beroepscommissie binnen dertig dagen na ontvangst van die beslissing.

Dit georganiseerd bestuurlijk beroep moet in principe ontvankelijk worden doorlopen opdat ontvankelijk een beroep – evenals een vordering tot schorsing – bij de Raad van State kan worden ingesteld.

6. De beoordeling van de besproken ontvankelijkheidsvoorwaarde met betrekking tot de eerste bestreden beslissing leidt dan ook tot het onderzoek van verzoekers eerste middel. In dit middel – het enige dat nuttig op de beslissing van de beroepscommissie van 12 januari 2018 kan worden betrokken – betwist verzoeker juist de vaststelling dat het bestuurlijk beroep dat hij tegen de eerste bestreden beslissing bij de beroepscommissie instelde onontvankelijk is.

V. Onderzoek van het eerste middel

Standpunt van verzoeker

7. Verzoeker leidt een eerste middel af uit de schending van de artikelen 139 en 128 van het gemeentedecreet, van artikel 12 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 [...]’ (hierna: het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006), en van het rechtszekerheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht.

Toegelicht wordt dat de tuchtoverheid de keuze had om de tuchtbeslissing ofwel per aangetekende zending te bezorgen, ofwel af te geven tegen ontvangstbewijs. Te dezen heeft de tuchtoverheid de tuchtbeslissing ter kennis gebracht op 10 oktober 2017 via afgifte tegen ontvangstbewijs en op 12 oktober 2017 via aangetekende zending. Hieruit blijkt, volgens verzoeker, dat de beroepstermijn pas op 13 oktober 2017 een aanvang heeft genomen:

- eerste verwerende partij meende zelf dat een aangetekende zending noodzakelijk was om de beroepstermijn te doen ingaan;
- op de aangetekende brief staat de beroepstermijn nogmaals vermeld;
- de kwestieuze brief vermeldt dat de tuchtbeslissing enkel per aangetekende zending en per gewone post wordt bezorgd; er wordt nergens verwezen naar de afgifte tegen ontvangstbewijs.

Gelet op de rechtszekerheid die de decreetgever voor ogen had, “kan niet anders dan vastgesteld worden dat de beroepstermijn *in casu* pas is ingegaan op het ogenblik dat de laatste betekening heeft plaatsgevonden”.

Het standpunt van de beroepscommissie is in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel en zet de deur open voor misbruik door de tuchtoverheid: een tuchtoverheid zou gedurende een termijn van dertig dagen elke dag een betekening mogen doen van de tuchtbeslissing zonder dat dit enige

impact zou hebben op de beroepstermijn; de tuchtonderhorige zou alle betekende beslissingen telkens weer naast mekaar moeten leggen en moeten onderzoeken of ze een identieke inhoud hebben.

Beoordeling

8. Blijkens artikel 139 van het gemeentedecreet gaat de termijn voor het instellen van het beroep bij de beroepscommissie in “na ontvangst” van de beslissing over het opleggen van de tuchtstraf.

Overeenkomstig artikel 128 van het gemeentedecreet wordt de betrokkene van de beslissing van de tuchtoverheid op de hoogte gebracht met een aangetekende brief of met een brief die afgegeven wordt tegen ontvangstbewijs; in de kennisgeving van de beslissing wordt melding gemaakt van de beroepsmogelijkheid en van de termijn waarbinnen het beroep kan worden aangetekend.

Ook artikel 12 van het besluit van de Vlaamse regering van 15 december 2006 gewaagt van een betekening van het tuchtbesluit aan de betrokkene “hetzij bij een ter post aangetekende brief, hetzij door overhandiging tegen ontvangstbewijs”.

9. Met andere woorden beschikte de eerste verwerende partij over twee verschillende mogelijkheden om haar beslissing van 3 oktober 2017 aan verzoeker ter kennis te brengen.

Zij heeft ze, ogenschijnlijk zekerheidshalve, allebei benut, meer bepaald door één en dezelfde kennisgevingsbrief van 6 oktober 2017, met de tuchtbeslissing in bijlage, zowel tegen ontvangstbewijs aan verzoeker af te geven als aangetekend aan hem toe te sturen.

10. Een eerste keer heeft verzoeker de brief, die hem volgens zijn vermelding “Aangetekend en per gewone post” wordt bezorgd, op 10 oktober

2017 overhandigd gekregen. Hij heeft op de eerste bladzijde én van de brief én van de bijgevoegde tuchtbeslissing zijn handtekening geplaatst met de vermelding: “Voor ontvangst Eddy Louwie 10/10/2017”. Daarenboven heeft hij ook nog eens zijn handtekening of paraaf gezet op de tweede bladzijde van de brief en op elke van de zes overige bladzijden van de tuchtbeslissing.

De brief van 6 oktober 2017 maakt uitdrukkelijk melding van de mogelijkheid van een beroep bij de beroepscommissie binnen dertig dagen na ontvangst van de tuchtbeslissing en van het adres van de beroepscommissie. Voorts wordt zelfs onder meer artikel 139 van het gemeentedecreet geciteerd, wordt voor “relevante informatie” over de werking van de beroepscommissie naar een website van de Vlaamse overheid verwezen en wordt verzoeker meegedeeld dat hij voor (nog) meer inlichtingen bij de personeelsdienst terecht kan.

Ten minste in de huidige stand van zaken neemt de Raad van State aan dat verzoeker aldus op voldoende duidelijke en rechtszekere wijze ontving wat nodig is opdat de in artikel 139 bedoelde termijn van dertig dagen “na ontvangst” van de beslissing over het opleggen van een tuchtstraf een aanvang zou nemen.

11. Dezelfde brief van 6 oktober 2017, met de tuchtbeslissing van 3 oktober 2017 in bijlage, is verzoeker ook aangetekend toegestuurd en op 12 oktober 2017 op zijn adres aangeboden.

Het kan verzoeker, toen hij de zending op 21 oktober 2017 in handen kreeg, bezwaarlijk zijn ontgaan dat hij letterlijk dezelfde brief ook al eerder, op 10 oktober 2017, ontving.

Uit de aangetekende zending valt op het eerste gezicht niet redelijkerwijze af te leiden dat de kennisgeving die verzoeker op 10 oktober 2017 ontving voortaan van onwaarde moet worden geacht en dat de aangetekende zending beoogt ze te vervangen.

Het feit dat met de aangetekend verzonden brief van 6 oktober 2017 “nogmaals” wordt meegedeeld dat beroep kan worden aangetekend bij de beroepscommissie binnen dertig dagen “na ontvangst” van de tuchtbeslissing, lijkt niet van aard om te doen aannemen dat als gevolg ervan zou mogen worden voorbijgegaan aan de eerste ontvangst – op 10 oktober 2017 – van die brief en van de erbij gevoegde tuchtbeslissing en dat voor het ingaan van de betrokken beroepstermijn nog alleen rekening mag en moet worden gehouden met de aanbieding van de aangetekend toegestuurde tuchtbeslissing.

Het is vooralsnog voor de Raad van State niet gebleken dat de op 12 oktober 2017 aangeboden brief verzoeker hieromtrent in verwarring heeft kunnen brengen, laat staan nog dat de brief hem effectief, en op onoverwinnelijke wijze, heeft doen dwalen.

12. In de gegeven omstandigheden, heeft de beroepscommissie op het eerste gezicht terecht, en zonder de in het middel aangevoerde rechtsregels te schenden, overwogen dat het beroep dat verzoeker bij haar op 10 november 2017 indiende tegen een tuchtbeslissing die hij op 10 oktober 2017 voor ontvangst getekend heeft, één dag te laat is en bijgevolg onontvankelijk.

13. Het eerste middel is niet ernstig.

Er volgt uit dat met een voldoende graad van ernst vaststaat dat een vordering tot nietigverklaring, en dus ook tot schorsing, van de tuchtbeslissing van het college van burgemeester en schepenen van 3 oktober 2017 niet ontvankelijk is.

Eveneens volgt er uit, aangezien het eerste middel het enige is dat de wettigheid van de aangevochten beslissing van de beroepscommissie betreft, dat ook de vordering tot schorsing van die beslissing moet worden verworpen, omdat niet is voldaan aan één van de cumulatieve grondvoorwaarden waaraan overeenkomstig artikel 17, §§ 1 en 4, van de gecoördineerde wetten op

de Raad van State moet zijn voldaan opdat tot een schorsing van de tenuitvoerlegging bij uiterst dringende noodzakelijkheid kan worden besloten.

De vordering tot schorsing wordt dan ook in haar geheel verworpen.

BESLISSING

De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing bij uiterst dringende noodzakelijkheid.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zesentwintig januari 2018, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Johan Lust