RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

IXe KAMER

A R R E S T

nr. 240.046 van 6 juni 2024
in de zaak A. 238.730/IX-10.228

In zake : G.S.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Andreas Oversteyns
kantoor houdend te 3580 Beringen
Paalsesteenweg 81
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd door de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Patrik De Maeyer en Daisy Daniels
kantoor houdend te 1160 Brussel
Tedescolaan 7
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 24 maart 2023, strekt tot de nietigverklaring van:

- het besluit van de federale overheidsdienst Justitie van 15 december 2022 waarin wordt besloten dat verzoeker ongewettigd afwezig was van 18 april 2022 tot en met 15 mei 2022 en dat deze ongewettigde afwezigheid gelijkgesteld wordt met non-activiteit van rechtswege;
- het besluit van de federale overheidsdienst Justitie van 15 december 2022 waarin wordt besloten dat verzoeker ongewettigd afwezig was van 20 juni 2022 tot en met 31 juli 2022 en dat deze ongewettigde afwezigheid gelijkgesteld wordt met non-activiteit van rechtswege.

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.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld.

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

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 22 april 2024.

Staatsraad Wouter Pas heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Andreas Oversteyns, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Daisy Daniels, 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

3.1. Verzoeker is penitentiair bewakingsassistent in de gevangenis van Hasselt.

3.2. Op 15 december 2022 neemt de voorzitter van het directiecomité van de FOD Justitie de twee thans bestreden beslissingen:

- de beslissing waarbij verzoeker van 18 april 2022 tot en met 15 mei 2022 als ongewettigd afwezig wordt beschouwd en hij gedurende deze ongewettigde afwezigheid van rechtswege in non-activiteit wordt geplaatst;
- de beslissing waarbij verzoeker van 20 juni 2022 tot en met 31 juli 2022 als ongewettigd afwezig wordt beschouwd en hij gedurende deze ongewettigde afwezigheid van rechtswege in non-activiteit wordt geplaatst.

In beide bestreden beslissingen wordt *in fine* vermeld:

> "Overeenkomstig de procedurevoorschriften bepaald in de Gecoördineerde wetten op de Raad van State, kan binnen de 60 dagen vanaf de kennisgeving tegen deze beslissing, per aangetekende brief, beroep worden aangetekend bij de Raad van State, afdeling Administratie, Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel."

De bestreden beslissingen worden met een e-mail van 19 december 2022 aan verzoeker ter kennis gebracht.

3.3. Op 8 februari 2023 stuurt verzoeker de volgende e-mail aan de verwerende partij:

> "Aangezien ik een schrijven heb gehad ivm periodes onwettig afwezig wil ik hier graag tegen in beroep gaan
> Kunnen jullie mij juist uitleggen wat ik daarvoor m[o]et doen."

Op 13 februari 2023 antwoordt een attaché van de FOD Justitie:

> "U kan binnen de 60 dagen vanaf de kennisgeving tegen deze beslissing, per aangetekende brief, beroep aantekenen bij de Raad van State, afdeling Administratie, Wetenschapsstraat 33, 1040 Brussel."

3.4. Verzoeker richt op 10 februari 2023 een brief aan de Raad van State om beroep in te stellen tegen de twee bestreden beslissingen. De griffie van de Raad van State deelt hem mee dat die brief niet voldoet aan de gecoördineerde wetten op de Raad van State en het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 'tot

regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State' ("algemeen procedurereglement").

Op 24 maart 2023 stelt verzoeker het voorliggende beroep in.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Standpunt van de partijen

4.1. In zijn verzoekschrift voert verzoeker met betrekking tot de ontvankelijkheid *ratione temporis* van het beroep aan dat hij op 8 februari 2023 een willig beroep heeft ingesteld tegen de bestreden beslissingen waardoor de beroepstermijn voor de Raad van State is gestuit. Hij zet uiteen dat een dergelijk willig beroep de beroepstermijn in beginsel niet stuit, tenzij het binnen zestig dagen wordt ingesteld, nieuwe elementen bevat die een nieuw onderzoek van de zaak noodzakelijk maken en het bestuur blijk geeft van zijn bedoeling om de zaak opnieuw te onderzoeken. Verzoeker is van oordeel dat dit te dezen het geval is. Hij argumenteert dat het willig beroep binnen zestig dagen is ingesteld. Uit de e-mail van de verwerende partij van 13 februari 2023 blijkt volgens verzoeker ook de wil van het bestuur om de zaak opnieuw te onderzoeken. Dit blijkt, aldus verzoeker, bovendien ook uit een e-mail van 16 maart 2023 van de FOD BOSA aan zijn raadsman waarin wordt gesteld dat verzoekers dossier wordt onderzocht door de personeelsdienst en dat in afwachting van hun antwoord het dossier tijdelijk "on hold" wordt gezet. Uit dit antwoord leidt verzoeker ook af dat er nieuwe elementen spelen waardoor de zaak een nieuwe beoordeling behoeft. Hij besluit dat aangezien het willig beroep van 8 februari 2023 de beroepstermijn voor de Raad van State heeft gestuit, het voorliggende beroep tijdig is ingesteld.

Voorts voert verzoeker aan dat de bestreden beslissingen niet de juiste vormvoorschriften bevatten zodat overeenkomstig artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State de beroepstermijn pas een aanvang heeft genomen vier maanden nadat hij van de bestreden beslissingen in kennis is gesteld. Hij argumenteert dat in de e-mail van 19 december 2022 noch de beroepsmogelijkheid, noch de termijn om beroep in te stellen wordt vermeld.

Volgens verzoeker moet de kennisgeving zelf voldoen aan die vereisten en volstaat het niet om dit in de bestreden beslissingen te vermelden. Hij merkt ook op dat nergens in de bestreden beslissingen wordt verwezen naar het algemeen procedurereglement zodat hij, als niet-jurist, niet op de hoogte kon zijn van de vormvoorschriften bedoeld in artikel 2 en volgende van het algemeen procedurereglement. Dit blijkt ook uit de wijze waarop hij zijn verzoekschrift initieel had ingediend. Indien de verwerende partij hem correct had geïnformeerd, zou hij rekening hebben kunnen houden met de vereiste plichtplegingen. Verzoeker besluit dat de beroepstermijn van zestig dagen ten vroegste een aanvang heeft genomen op 19 april 2023, zodat huidig beroep tijdig is ingesteld.

4.2. De verwerende partij werpt in haar memorie van antwoord op dat het beroep laattijdig is omdat het meer dan zestig dagen na de kennisname van de bestreden beslissingen is ingesteld.

In zoverre verzoeker aanvoert dat in de kennisgeving van de bestreden beslissingen geen melding wordt gemaakt van de juiste vormvoorschriften, stelt de verwerende partij dat in de bestreden beslissingen zelf wordt vermeld dat verzoeker binnen zestig dagen met een aangetekend schrijven een beroep kan indienen bij de Raad van State. Daarbij wordt ook verwezen naar de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Aldus is verzoeker geïnformeerd over het bestaan van de beroepsmogelijkheid, de vormvoorschriften en de termijnen zoals wordt vereist door artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State. Verzoeker blijkt bovendien een eerste verzoekschrift te hebben ingediend, waarvan hij op 13 februari 2023 heeft vernomen dat het onontvankelijk was. Een voorzichtige en diligente verzoeker die zijn rechten wil vrijwaren en die wordt bijgestaan door een vakbond dient, als hij verneemt dat zijn verzoekschrift onontvankelijk is terwijl hem nog zes dagen resten om een ontvankelijk verzoekschrift in te dienen, onverwijld contact op te nemen met zijn vakbond of eventueel met een advocaat. Verzoeker heeft dit echter niet gedaan. Het gaat dan ook niet op dat verzoeker zich thans verschuilt achter het feit dat de vermelding van de beroepsmogelijkheid in de bestreden beslissingen stond – en niet in de kennisgeving daarvan – en dat geen melding is gemaakt van het algemeen procedurereglement. De vermelding in de bestreden beslissingen zelf

voldoet immers aan het voorschrift van artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State en de verwijzing naar de gecoördineerde wetten volstaat om kennis te nemen van het bestaan van het algemeen procedurereglement en de daarin vermelde voorschriften, zeker voor verzoeker die wordt bijgestaan door een vakbond.

Verzoekers stelling dat een nieuwe beroepstermijn zou zijn aangevangen doordat hij een willig beroep heeft ingediend, kan volgens de verwerende partij evenmin worden bijgevallen. Zij argumenteert dat zelfs in de veronderstelling dat verzoeker een willig beroep zou hebben ingediend – wat niet het geval is aangezien hij enkel heeft gevraagd wat hij moet doen om een beroep te kunnen indienen – een nieuwe termijn enkel begint te lopen indien het bestuur na een inhoudelijk onderzoek daadwerkelijk een nieuwe beslissing heeft genomen die in de plaats komt van de beslissing waartegen een willig beroep is ingesteld. Dat is te dezen niet het geval.

4.3. In de memorie van wederantwoord betwist verzoeker de stelling van de verwerende partij dat een nieuwe beroepstermijn enkel begint te lopen indien het bestuur een nieuwe beslissing neemt die in de plaats komt van de beslissing waartegen een willig beroep is ingesteld. Hij argumenteert dat uit de rechtspraak van de Raad van State blijkt dat de termijn voor het instellen van een annulatieberoep wordt gestuit indien cumulatief is voldaan aan drie voorwaarden, namelijk dat het beroep moet zijn ingediend binnen de termijn voor het instellen van een annulatieberoep, er nieuwe gegevens worden bijgebracht en de overheid blijk heeft gegeven van haar bedoeling om de zaak opnieuw ter hand te nemen. Aan deze drie voorwaarden is *in casu* voldaan.

Beoordeling

5. Artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State bepaalt in verband met de aanvang van de verjaringstermijn voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring:

> "De verjaringstermijnen voor de beroepen bedoeld bij artikel 14, § 1, nemen alleen een aanvang op voorwaarde dat de betekening door de administratieve overheid van de akte of van de beslissing met individuele strekking het bestaan van die beroepen alsmede de in acht te nemen vormvoorschriften en termijnen vermeldt. Indien aan die verplichting niet wordt voldaan dan nemen de verjaringstermijnen een aanvang vier maanden nadat aan de betrokkene de akte of de beslissing met individuele strekking ter kennis werd gebracht."

6. Verzoeker stelt dat de verjaringstermijn *in casu* pas een aanvang heeft genomen vier maanden nadat de bestreden beslissingen hem ter kennis zijn gebracht aangezien die kennisgeving niet de juiste vormvoorschriften bevat en nergens wordt verwezen naar het algemeen procedurereglement.

Die stelling kan niet worden bijgevallen. Hoewel de kennisgeving van de bestreden beslissingen – de e-mail van 19 december 2022 – niet meer bevat dan de woorden "ter info", blijkt dat in de beide bestreden beslissingen wel de beroepsmogelijkheid, de vormvoorschriften en de beroepstermijn worden vermeld. In tegenstelling tot wat verzoeker beweert, volstaan die vermeldingen in de bestreden beslissingen opdat de verjaringstermijn een aanvang zou nemen met de kennisgeving ervan. Artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State vereist niet dat ook nog in de e-mail van 19 december 2022 zelf melding wordt gemaakt van de beroepsmogelijkheid, de vormvoorschriften en de beroepstermijn. Overigens kunnen in dit geval de bestreden beslissingen niet los worden gezien van de e-mail van 19 december 2022 waar ze als bijlage aan zijn toegevoegd.

Aldus blijkt dat het bestuur heeft voldaan aan de vereisten bedoeld in artikel 19, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State opdat de verjaringstermijn een aanvang zou nemen met de kennisgeving van

de bestreden beslissingen met de e-mail van 19 december 2022. Een afzonderlijke verwijzing naar het algemeen procedurereglement is daartoe niet vereist.

7. Verzoeker voert voorts aan dat hij op 8 februari 2023 een willig beroep heeft ingesteld tegen de bestreden beslissingen waardoor de verjaringstermijn is gestuit.

Die stelling kan evenmin worden bijgevallen. Verzoekers e-mail van 8 februari 2023 aan de verwerende partij luidt:

> "Aangezien ik een schrijven heb gehad ivm periodes onwettig afwezig wil ik hier graag tegen in beroep gaan
> Kunnen jullie mij juist uitleggen wat ik daarvoor m[o]et doen."

Die e-mail kan bezwaarlijk als een willig beroep worden gekwalificeerd. Verzoeker vraagt immers niet aan de verwerende partij om haar beslissingen te heroverwegen, maar enkel wat hij moet doen om tegen die beslissingen een beroep in te stellen. Het betreft met andere woorden louter een vraag om inlichtingen. Anders dan wat verzoeker beweert, heeft de verwerende partij ook op geen enkele wijze te kennen gegeven dat zij die e-mail beschouwt als een willig beroep dat haar ertoe noopt de zaak opnieuw te onderzoeken. In de e-mail van 13 februari 2023 geeft de verwerende partij daarentegen te kennen dat verzoeker zich tot de Raad van State moet wenden voor het instellen van een beroep tegen de bestreden beslissingen. De *sub* 4.1. vermelde e-mail van 16 maart 2023 aan de raadsman van verzoeker gaat dan weer niet uit van de verwerende partij die de bestreden beslissingen heeft genomen, maar van de FOD BOSA, en het betreft bovendien een antwoord op verzoekers argument dat hij de terugvordering van een bedrag van 3.638,66 euro formeel betwist.

Van een willig beroep is aldus geen sprake, laat staan van een willig beroep dat de verjaringstermijn voor het instellen van een annulatieberoep heeft gestuit.

8. Uit wat voorafgaat, blijkt dat de verjaringstermijn van zestig dagen voor het instellen van een beroep tot nietigverklaring een aanvang heeft

genomen met de kennisgeving van de bestreden beslissingen op 19 december 2022.

Verzoeker heeft het voorliggende beroep pas op 24 maart 2023 ingesteld, hetgeen laattijdig is. Het beroep is dienvolgens onontvankelijk.

9. De exceptie van de verwerende partij is gegrond.

V. Rechtsplegingsvergoeding

10. Aangezien verzoeker – die de in het ongelijk gestelde partij is – juridische tweedelijnsbijstand geniet en er niet blijkt dat er sprake is van een kennelijk onredelijke situatie, wordt overeenkomstig artikel 30/1, § 2, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State, gelezen in samenhang met artikel 67, § 1, eerste lid, van het algemeen procedurereglement, de door hem verschuldigde rechtsplegingsvergoeding herleid tot het minimale bedrag.

BESLISSING

1. De Raad van State verwerpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 154 euro, die verschuldigd is aan de verwerende partij.

De ten onrechte gekweten bijdrage van 24 euro wordt terugbetaald aan de verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zes juni tweeduizend vierentwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
Wouter Pas,	staatsraad,
Jurgen Neuts,	staatsraad,

bijgestaan door

Frank Bontinck,	griffier.

De griffier	**De voorzitter**
Frank Bontinck	**Geert Van Haegendoren**