

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

XIVe KAMER

A R R E S T

**nr. 260.595 van 11 september 2024
in de zaak A. 239.223/XIV-39.421**

In zake : de NV ABLI
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Konstantijn Roelandt
 kantoor houdend te 2221 Heist-op-den-Berg
 Dorpsstraat 91
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door
 het VLAAMSE ENERGIE- EN KLIMAATAGENTSCHAP
 (VEKA)
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaten Damien Verhoeven, Bert Van Herreweghe en Vincent
 Verbelen
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 30 mei 2023, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van het Vlaams Klimaat- en Energieagentschap (hierna: VEKA) van 17 januari 2023 waarbij de administratieve geldboete wordt bevestigd voor het niet-indienen van de EPB-aangiften voor het bouwproject gelegen te 9700 OUDENAARDE, Westerring 45 en met EPB-dossiernummer 45035-G-[XXX]_571.

II. Verloop van de rechtspleging

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

Eerste auditeur Alexander Van Steenberge heeft een verslag opgesteld.

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

Overeenkomstig artikel 26, § 2, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State’, heeft de voorzitter van de XIVE kamer bij beschikking van 22 mei 2024 aan de partijen voorgesteld dat de zaak niet op een openbare terechtzitting wordt behandeld, tenzij één van de partijen hierom verzoekt.

Geen van de partijen heeft om een terechtzitting gevraagd.

Overeenkomstig bovenvermelde beschikking, werd het debat gesloten en werd de zaak in beraad genomen op 26 juni 2024.

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 24 mei 2022 legt het VEKA, na schriftelijk verweer, de administratieve geldboete op aan de verzoekende partij voor het niet-indienen van de EPB aangiften voor het bouwproject gelegen in Westerring 45, 9700 OUDENAARDE met EPBdossiernummer 45035-[XXX]_571.

3.2. Bij brief van 21 september 2022 bezorgt de verzoekende partij het VEKA haar verweer met tegenargumenten.

3.3. Op 17 januari 2023 beslist het VEKA om de opgelegde administratieve geldboete niet te herroepen en bevestigt het de administratieve geldboete.

Dit is de bestreden beslissing.

3.4. Uit de *e-tracker* van bpost blijkt dat de bestreden beslissing is verzonden op 17 januari 2023 en op het adres van de verzoekende partij zonder succes is aangeboden. Evenmin heeft de verzoekende partij de brief met de bestreden beslissing bij het *pick-up*-punt opgehaald. De zending wordt terugbezorgd als ‘niet afgehaald’ op 4 februari 2023.

3.5. De Vlaamse belastingdienst stuurt op 13 maart 2023 een aanmaningsbrief tot betaling van de administratieve geldboete.

3.6. Bij e-mail van 29 maart 2023 aan de advocaat van de verzoekende partij laat het VEKA weten dat de bestreden beslissing op 17 januari 2023 via aangetekende zending is verstuurd naar het adres van de verzoekende partij.

IV. Ontvankelijkheid

Exceptie van niet-ontvankelijkheid wegens laattijdigheid

Standpunt van de partijen

4. De verwerende partij werpt in de memorie van antwoord een exceptie van niet-ontvankelijkheid op omwille van de laattijdigheid van het ingediende beroep tot nietigverklaring. Volgens haar is de beroepstermijn overschreden aangezien het VEKA de bestreden beslissing bij gewone aangetekende

brief heeft verstuurd op 18 januari 2023 waardoor de beroepstermijn in elk geval is aangevangen op 23 januari 2023 en dus is verstreken op 24 maart 2023. Het is daarbij irrelevant dat de verzoekende partij de aangetekende brief niet heeft afgehaald bij het postkantoor en zagezegd pas kennis heeft gekregen van de bestreden beslissing op 29 maart 2023. Een individuele beslissing wordt immers geacht te zijn ontvangen door de bestemming, wanneer de postbode een bericht achterlaat in de brievenbus en niet wanneer de bestemming het bericht afhaalt in het postkantoor. Opdat een kennisgeving bij een ter post aangetekende brief op geldige wijze geschiedt, is het voldoende dat de postbode zich aan de woning (of zetel) van de belanghebbende heeft aangemeld en, als hij de brief niet persoonlijk aan de belanghebbende of een gemachtigde heeft kunnen overhandigen, in de brievenbus van de belanghebbende een bericht heeft achtergelaten waarin deze ervan wordt verwittigd dat die ter beschikking is op het postkantoor. Het postmerk toont aan dat de postbode het bericht op 19 januari 2023 heeft achtergelaten aan het juiste adres, wat geldt als bewijs. Daaruit blijkt ook dat de zending niet werd afgehaald en werd teruggestuurd aan het VEKA. Dat wordt ook bevestigd door de *e-tracker* van bpost. De verzoekende partij beweert niet dat de brief werd aangeboden op het verkeerde adres. Zij bewijst evenmin dat de postbode geen bericht of het bericht na 23 januari 2023 heeft achtergelaten. De verzoekende partij beroept zich evenmin op overmacht, noch toont zij overmacht aan. In de voorliggende situatie is de laattijdige kennisname door de verzoekende partij van de bestreden beslissing enkel te wijten aan haarzelf. De verwerende partij heeft de aangetekende zending geadresseerd aan het adres van de maatschappelijke zetel van de verzoekende partij en de postbode heeft een bericht achtergelaten dat er een aangetekende zending lag op het postkantoor. Dat de verzoekende partij de aangetekende zending niet heeft afgehaald en bijgevolg de beroepstermijn van de Raad van State niet heeft nageleefd, is dus enkel te wijten aan haar eigen organisatie. Er is geen sprake van overmacht, aangezien er geen “onafwendbare, onvoorspelbare en externe oorzaak” heeft voorgedaan. De oorzaak lag intern bij de verzoekende partij en was niet onafwendbaar noch onvoorspelbaar. Het loutere feit dat er zich een probleem heeft voorgedaan met een vorige aangetekende brief is in elk geval niet voldoende om overmacht vast te stellen. Die problemen waren overigens te wijten aan de postdiensten zelf (die

zending bleek verloren te zijn gegaan). Van enige fout bij de postbedeling is te dezen echter geen sprake. Tot slot stelt de verwerende partij nog dat het VEKA niet onzorgvuldig heeft gehandeld door de bestreden beslissing per aangetekende brief op te sturen. Het VEKA is immers krachtens artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet verplicht om een administratieve boete wegens schending van de energieprestatieregelgeving op te sturen per aangetekende zending. Het loutere feit dat VEKA beschikt over het e-mailadres van de verzoekende partij en haar raadsman kan het VEKA er niet toe verplichten de administratieve boete eveneens naar die e-mailadressen te sturen. Dat is evenmin het geval nu er eenmalig met een vorige aangetekende brief een probleem is geweest. De zorgvuldigheidsplicht kan, gelet op één probleem, ter zake geen bijkomende verplichtingen opleggen aan het VEKA naast de verplichtingen bedoeld in artikel 13.4.8, § 1, van het Energiedecreet.

In haar laatste memorie herhaalt de verwerende partij wat zij eerder in de memorie van antwoord heeft uiteengezet. Zij benadrukt dat de kritiek en de bijhorende voorstellen van de verzoekende partij niet kunnen worden bijgetreden nu daarvoor geen wettelijke grondslag is. Het VEKA heeft de verzoekende partij in kennis gesteld van de bestreden beslissing overeenkomstig de decretale en reglementaire procedure en de beroepstermijn bij de Raad van State is daardoor aangevangen conform de wettelijke bepalingen. De verzoekende partij toont geen overmacht aan. De loutere niet-onderbouwde stelling dat de verzoekende partij geen bericht in haar brievenbus heeft gevonden, levert niet naar behoren van recht het bewijs van de niet-aanbieding op. Evenmin maakt de verzoekende partij geloofwaardig dat de zending in strijd met de voorschriften van bpost werd aangeboden *cq.* dat geen bericht in de brievenbus werd achtergelaten. Ook het gegeven dat er meerdere brievenbussen zijn en dat voor een correcte postbedeling de verzoekende partij niet voor 100% (maar slechts 99,9%) kan vertrouwen op de goede wil van de postbode, bewijst niets. De verzoekende partij levert zelfs geen begin van bewijs dat de aanbieding door bpost niet correct zou zijn verlopen op 19 januari 2023 volgens gegevens van de *e-tracker* van bpost. Evenmin bewijst zij dat de daarin opgenomen vermelding dat bericht werd gelaten op 19 januari 2023 feitelijk onjuist zou zijn of dat daar

ten minste ernstige twijfels over zouden kunnen bestaan. Er is geen bewijs van overmacht geleverd.

5. Wat de ontvankelijkheid *ratione temporis* van het ingediende vernietigingsberoep betreft, stelt de verzoekende partij anticipatief in haar verzoekschrift dat hoewel de bestreden beslissing per aangetekende brief op 17 januari 2023 naar de verzoekende partij zou zijn verzonden, deze ontkent dat zij deze brief aangetekend heeft ontvangen. De verwerende partij ontkent ook niet dat de verzoekende partij geen kennis heeft genomen van dit aangetekend schrijven. Volgens het VEKA zou de aangetekende brief niet opgehaald zijn. De verzoekende partij stelt dat pas na navraag bleek dat er reeds een beslissing was genomen en dat zij hiervan pas kennis heeft kunnen nemen op 29 maart 2023 zodat, volgens de verzoekende partij, de termijn van zestig dagen om bij de Raad van State beroep in te stellen dan ook pas ten vroegste kon beginnen lopen vanaf deze datum. Volgens haar is het voorts “opvallend [...] dat, hoewel het VEKA beschikte over de elektronische contactgegevens van zowel verzoekende partij als haar raadsman, het VEKA enkel een aangetekend schrijven verstuurde.” Zoals het VEKA in haar beslissing omtrent het ingestelde beroep immers erkent waren er reeds bij de aanvankelijke administratieve geldboete problemen geweest bij de aangetekende zending. Het is dan ook minstens onzorgvuldig te noemen enkel een aangetekende brief met de bestreden beslissing te sturen naar de maatschappelijke zetel van de verzoekende partij. Aangezien het voorliggende verzoekschrift aangetekend werd verstuurd op 30 mei 2023 is het derhalve tijdig.

In de memorie van wederantwoord repliceert zij nog op de aangevoerde exceptie. Zij benadrukt dat het VEKA het bij het verkeerde eind heeft wanneer het meent dat de bestreden beslissing rechtsgeldig is betekend aan de verzoekende partij. Ten eerste blijkt immers dat bpost in hetzelfde dossier reeds voordien de aangetekende brief niet afleverde. Ook de betekening van de bestreden beslissing is niet doorgekomen. Wat het VEKA bijbrengt is dan wel een bewijs van verzending, maar niet van aankomst. Ten tweede, beschikte het VEKA eveneens over het e-mailadres van de verzoekende partij waar het ook regelmatig correspondentie mee heeft gevoerd. Het getuigt dan ook van weinig

zorgvuldig bestuur om kennisgevingen doorheen verschillende kanalen te sturen zodat de onderhorige op het verkeerde been gezet wordt. Ten derde, blijkt uit het dossier dat de raadsman van de verzoekende partij het (administratief) beroep heeft ingediend namens de verzoekende partij, doch niet de verzoekende partij zelf. Nu blijkt dat de kennisgeving van de beroepsbeslissing werd verstuurd naar de betrokkene zelf, en niet aan de eigenlijke beroepsindiener, zijnde de raadsman van de verzoekende partij, “passeert het VEKA deze laatste zonder deze in kennis te stellen van de beroepsbeslissing”, wat volgens de verzoekende partij klemmt met het zorgvuldigheidsbeginsel. De raadsman van de verzoekende partij is immers de mandataris voor het beroep en dient dan ook zo aanvaard te worden door de overheid. VEKA had als zodanig de kennisgeving van de bestreden beslissing aan de raadslieden van de verzoekende partij moeten sturen. Er is aldus geen geldige kennisgeving gebeurd, waardoor het annulatieberoep tijdig is.

In haar laatste memorie handhaaft de verzoekende partij haar standpunt. Volgens haar blijkt uit de gehanteerd algemene standaardformule – *“adressee absent – message left in addressees letterbox Thursday 19-01-2023 / 13:13”* –, zoals vermeld op het stuk van bpost betreffende het bericht van afgifte van de achtergelaten aangetekende zending niets. Het zegt niets over de werkelijke afgifte. Volgens haar zou minimaal moeten worden aangegeven in welke brievenbus dit bericht werd achtergelaten. Het gebouw heeft immers meerdere brievenbussen. Dergelijk systeem zou in 99,99% van de gevallen werken doch niet in 0,01%. Daarin zou dan ook volgens de verzoekende partij “de achilleshiel van de rechtspraak zijn gelegen dat de termijn in elk geval loopt vanaf de aanbidding van de aangetekende brief, ook al wordt die op het verkeerde adres afgeleverd”. De verwerende partij is volgens haar nalatig geweest doordat zij geen kopie aan de raadslieden van de verzoekende partij bezorgt, terwijl zij hiervan de gegevens heeft. Wanneer de door de verzoekende partij voorgestelde oplossing zou worden gevolgd, zou de rechtszekerheid en toegang tot de rechter aanzienlijk worden bevorderd. Het is volgens haar ook daarom dat raadslieden namens de partijen een beroep indienen.

Beoordeling

6. Het auditoraat besluit tot de gegrondheid van de door de verwerende partij aangevoerde exceptie op grond van de volgende overwegingen.

“[...]

1. Overeenkomstig artikel 4, § 1, eerste lid, van het besluit van de Regent van 23 augustus 1948 ‘tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State’ (hierna: algemeen procedurereglement) verjaren de beroepen tot nietigverklaring zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend.

In het verslag bij dit besluit van de Regent is daarbij opgemerkt dat de nietigverklaring door de gewichtigheid en de belangrijkheid van haar gevolgen, in de eerste plaats de openbare orde aanbelangt en dat het dan ook niet past dat de geldigheid van beslissingen gedurende onbepaalde tijd onzeker blijft naar gelang van de spoed die de partijen aan de dag leggen om een beroep tot nietigverklaring in te stellen. De eis van tijdigheid van het beroep houdt kennelijk direct verband met de rechtszekerheid en met een efficiënt bestuur. Om die reden is steeds aangenomen, en wordt ook te dezen aangenomen, dat de termijnbepalingen voor het instellen van een beroep strikt moeten worden toegepast en dat het de rechter niet is toegestaan er uit welwillendheid van af te wijken.[...]

2. De betekening is de individuele schriftelijke kennisgeving van de beslissing aan de betrokkene.[...] Die kennisgeving is niet aan vormvereisten onderworpen. Opdat ze vaste datum zou verkrijgen voor het ingaan van de beroepstermijn bij de Raad van State gebeurt ze in de regel met een ter post aangetekend verzonden schrijven, al dan niet met ontvangstmelding.

Artikel 4, § 2, algemeen procedurereglement maakt een onderscheid tussen de kennisgeving bij aangetekende brief met ontvangstmelding (de eerste twee leden) en de kennisgeving bij gewone aangetekende brief (derde lid):

Wanneer de in paragraaf 1 genoemde kennisgeving geschiedt bij aangetekende brief met ontvangstmelding, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift die welke volgt op de ontvangst van de brief en is hij inbegrepen in de termijn.

Indien de geadresseerde de brief weigert, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift die welke volgt op de dag van weigering van de brief en is hij inbegrepen in de termijn.

Wanneer de in paragraaf 1 genoemde kennisgeving geschiedt bij gewone aangetekende brief, is de eerste dag van de termijn voor het indienen van het verzoekschrift de derde werkdag die volgt op de verzending van de brief, behoudens bewijs van het tegendeel door de geadresseerde, en is die dag inbegrepen in de termijn.

Het postmerk geldt als bewijs, zowel voor de verzending als voor de ontvangst of de weigering.

3. Het bestreden besluit is verzonden bij gewone aangetekende brief, waardoor artikel 4, § 2, derde lid, algemeen procedurereglement van toepassing is.

4. De bestreden beslissing dateert van 17 januari 2023 en werd dezelfde dag bij ter post aangetekende brief aan verzoeker betekend. Aldus was de eerste dag van de beroepstermijn vrijdag 20 januari 2023 en is die termijn – met toepassing van artikel 88 van het algemeen procedurereglement – geëindigd op maandag 20 maart 2023.[...]

Een ‘bewijs van het tegendeel’ is vooralsnog niet voorhanden, nu uit de e-tracker van bpost die de verwerende partij heeft bijgebracht, blijkt dat de betrokken zending op 19 januari 2023 zonder succes bij verzoeker werd aangeboden en dat bericht werd gelaten in de brievenbus.[...] Zulks volstaat om de beroepstermijn te doen ingaan.

5. De omstandigheid dat de verzoekende partij geen kennis heeft genomen van de bestreden beslissing na de verzending bij gewone aangetekende post, verhindert niet dat de annulatietermijn is beginnen lopen.[...]

6. Uit artikel 4, § 2, derde lid, algemeen procedurereglement volgt dat een kennisgeving bij gewone aangetekende brief, verricht op een regelmatige wijze, de annulatietermijn doet starten. Ten overvloede, artikel 13.4.8. § 1, eerste lid, Energiedecreet legt op dat de mededeling van de administratieve boete gebeurt per aangetekende zending: ‘Het bedrag van de verschuldigde administratieve geldboete wordt aan de betrokkene meegedeeld per aangetekende zending, met vermelding van de redenen waarom de boete wordt opgelegd en met verwijzing naar de artikelen die van toepassing zijn. In voorkomend geval wordt de berekening bijgevoegd.’

Het gebrek aan (gelijktijdige) mededeling bij email van het bestreden besluit aan de verzoekende partij of haar raadsman verhindert niet dat deze termijn begint te lopen. [...]

7. In de memorie van wederantwoord stelt de verzoekende partij dat haar raadsman de eigenlijke beroepsindiener is en de beslissing aan de raadsman diende te worden betekend.

Dit is evenwel niet het geval.

Anders dan wat de verzoekende partij voorhoudt, treedt de raadsman, die immers de belangen dient te behartigen van zijn cliënt, op voor de verzoekende partij. De verzoekende partij die immers de adressaat is van de opgelegde administratieve geldboete, is de eigenlijke beroepsindiener. Het bestreden besluit dient dan ook aan haar te worden betekend.

In het beroepschrift van 21 september 2022 wordt het adres van de verzoekende partij trouwens uitdrukkelijk vermeld.[...]”.

7. Wanneer de ontvankelijkheid van het beroep in vraag wordt gesteld - en zulks des te meer wanneer dit zoals te dezen gebeurt in het beredeneerd verslag dat over de zaak is opgesteld door het daartoe aangestelde lid van het auditoraat -, dan moet de verzoekende partij daarover een standpunt innemen en de nodige verduidelijkingen bijbrengen.

De verzoekende partij heeft niet meer inhoudelijk gereageerd op de bespreking in het auditoraatsverslag. Het volstaat daartoe niet te herhalen wat in eerdere procedurestukken is uiteengezet, noch te poneren, zonder een begin van bewijs te leveren, dat de aanbieding door bpost niet correct zou zijn verlopen op 19 januari 2023 of, nog, de bewijswaarde te betwisten van de *e-tracker* van bpost door een loutere boude bewering dat het mogelijk is – kans die de verzoekende partij zelf slechts inschat op 0,01% – dat het bewijs van afgifte

niet zou gedeponereerd zijn in de brievenbus van de verzoekende partij. Nergens blijkt dat zij een poging zou hebben ondernomen om bij de postdiensten nader te informeren over de omstandigheden waarin de zending op 19 januari 2023 is aangeboden om de wijze van postbedeling van die dag te reconstrueren. Evenmin blijkt noch wordt beweerd dat (de brievenbussen) van het gebouw zo zouden zijn ingericht dat er zich bijzondere moeilijkheden zouden hebben kunnen voorgedaan, rekening houdende met het gegeven dat het heel gebruikelijk is dat gebouwen meerdere brievenbussen tellen. Het komt de Raad van State voorts niet toe daarover allerlei veronderstellingen te maken.

De Raad van State ziet, na eigen onderzoek, geen reden om het anders te zien dan het auditoraat en besluit aldus dat het beroep tot nietigverklaring laattijdig is ingediend.

De exceptie is gegrond en het beroep is derhalve niet-ontvankelijk.

BESLISSING

1. De Raad van State verworpt het beroep.

2. De verzoekende partij wordt verwezen in de kosten van het beroep tot nietigverklaring, begroot op een rolrecht van 200 euro, een bijdrage van 24 euro en een rechtsplegingsvergoeding van 770 euro verschuldigd aan de verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op elf september tweeduizend vierentwintig,
door de Raad van State, XIVE kamer, samengesteld uit:

Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
Kaat Leus,	staatsraad,
Ann Coolsaet,	staatsraad,
bijgestaan door	
Johan Pas,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Johan Pas

Geert Debersaques.