

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

**nr. 262.593 van 13 maart 2025
in de zaak A. 243.367/IX-10.578**

In zake : C.V.
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Romero Malaver
kantoor houdend te 1000 Brussel
Parkdreef 8/8
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

de VLAAMSE VERVOERMAATSCHAPPIJ DE LIJN
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Peter Vanhemelrijck
kantoor houdend te 1910 Kampenhout
Bergstraat 54

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 28 oktober 2024, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 29 juni 2023 van de Dienst Administratieve Boetes van De Lijn “waarbij aan verzoekster een administratieve geldboete werd opgelegd” van 107 euro.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Adjunct-auditeur Anke Meskens heeft een verslag opgesteld overeenkomstig artikel 93, 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’.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 3 maart 2025.

Staatsraad Jim Deridder heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Maarten De Feyter, die *loco* advocaat Romero Malaver verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Peter Vanhemelrijck, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Adjunct-auditeur Anke Meskens, daartoe gemachtigd bij beslissing van de auditeur-generaal van 28 februari 2024, 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. Op 23 juni 2023 wordt door een beëdigd controleur van De Lijn lastens verzoekster een proces-verbaal opgesteld voor de volgende inbreuk: “Code 33 – Parkeren op minder dan 15 meter aan weerszijden van een halte (art. 64.3 ETB VVM)”.

Met een aangetekend schrijven van 29 juni 2023 wordt aan verzoekster een ‘voorstel van beslissing’ bezorgd om een administratieve boete van 107 euro te betalen. Verzoekster wordt daarbij gewezen op de mogelijkheid om een verweer in te dienen. Daarbij wordt meegedeeld:

“Dit verweer dient te gebeuren voor 29.07.2023. Gelieve alle volgens u relevante bewijsstukken toe te voegen en steeds uw proces-verbaalnummer te vermelden.

Indien u voor 29.07.2023 de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert, wordt de beslissing in dit boetedocument van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing.”

Dat is de bestreden beslissing.

IV. Precisering van het voorwerp

4. Verzoekster duidt het aangetekend schrijven van 29 juni 2023 met voorstel tot betaling van een bedrag van 107 euro aan als de bestreden beslissing van voorliggend beroep.

5. De brief van 29 juni 2023 is evenwel niet de definitieve beslissing waarmee verzoekster een administratieve geldboete is opgelegd. Zoals ook wordt vermeld in het voornoemd schrijven betreft het een “voorstel van beslissing” waarop verzoekster kan ingaan door het betalen van 107 euro, maar waartegen zij desgewenst ook verweermiddelen kan formuleren.

Artikel 44septies, derde lid, van het decreet van 31 juli 1990 ‘betreffende het publiekrechtelijk vormgegeven extern verzelfstandigd agentschap Vlaamse Vervoermaatschappij – De Lijn’ (hierna: het decreet van 31 juli 1990) bepaalt daaromtrent:

“De overtreder beschikt over dertig dagen vanaf de kennisgeving van het proces-verbaal om ofwel de geldboete of het openstaande saldo te betalen, ofwel schriftelijk of met een e-mail zijn verweermiddelen te formuleren tegen het voorstel van beslissing, vermeld in het tweede lid.”

6. Te dezen heeft verzoekster de voorgestelde administratieve geldboete niet betaald, maar ook geen verweermiddelen geformuleerd tegen het voorstel.

In dat geval is artikel 44octies, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 van toepassing, dat luidt:

“Als de overtreder binnen de termijn, vermeld in artikel 44septies, derde lid, de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert, wordt het voorstel van beslissing van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing bij het verstrijken van die termijn.”

Dit principe wordt overigens ook vermeld in het voorstel van beslissing van 29 juni 2023:

“Indien u voor 29.07.2023 de geldboete betaalt of geen verweermiddelen formuleert, wordt de beslissing in dit boetedocument van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing.”

Aldus is het voorstel van beslissing van 29 juni 2023 met toepassing van artikel 44octies, § 1, van het decreet van 31 juli 1990 van rechtswege omgezet in een definitieve beslissing waarbij verzoekster een administratieve geldboete wordt opgelegd.

7. Aangezien de definitieve beslissing verzoekster op identieke wijze grieft als de beslissing van 29 juni 2023 – het materieel voorwerp van de bestreden beslissing is dus ongewijzigd gebleven – en het door verzoekster aangevoerde middel, voor zover ontvankelijk, probleemloos kan worden betrokken op de definitieve beslissing, kan het beroep dat verzoekster heeft gericht tegen de beslissing van 29 juni 2023 geacht worden gericht te zijn tegen de definitieve beslissing.

V. Ontvankelijkheid

8. Verzoekster stelt in haar beroep met betrekking tot de ontvankelijkheid *ratione temporis* het volgende:

“Op grond van artikel 4, § 1, derde lid APR dienen annulatieberoepen binnen de zestig dagen, te rekenen vanaf de bekendmaking of betekening van de bestreden beslissing te worden ingesteld.

Echter, zoals eveneens onder punt 4.1. zal worden beargumenteerd, is de bestreden ‘beslissing’ nietig wegens het ontbreken van essentiële vormvereisten, namelijk de handtekening en de identificatie van de auteur van de beslissing. Hoe is het anders mogelijk om te verifiëren dat het daadwerkelijk een beslissing betreft van een administratieve overheid, én niet om oplichting dewelke de dag van vandaag schering en inslag zijn.

In het administratief recht is de identificatie van de bevoegde persoon die de beslissing neemt essentieel. Dit waarborgt dat de handeling afkomstig is van een bevoegde autoriteit en maakt het mogelijk de wettigheid te controleren. Het ontbreken van een handtekening of identificatie zorgt voor

rechtsonzekerheid. Het betreft als het ware een ‘anonieme’ beslissing die van gelijk welke persoon zou kunnen uitgaan.

De handtekening op een administratieve beslissing vervult twee belangrijke functies: ze bevestigt dat de beslissing afkomstig is van de bevoegde autoriteit en legaliseert de inhoud. Zonder deze waarborgen kan de beslissing niet als rechtsgeldig worden beschouwd en leidt dit tot absolute nietigheid. Een dergelijke nietige beslissing wordt geacht nooit te hebben bestaan. Dit betekent dat er geen rechtsgevolgen aan verbonden zijn, zowel voor het verleden als voor de toekomst. Wat eveneens impliceert dat de termijn van zestig dagen voor het instellen van het annulatieberoep niet is beginnen lopen, minstens geschorst, tot de essentiële vormgebreken werden geremedieerd.

Conform het Bestuursdecreet van 7 december 2018 moet een administratieve handeling voldoen aan transparantie- en openbaarheidsvereisten, waaronder de identificatie van de auteur. Het niet naleven hiervan maakt controle onmogelijk en leidt tot nietigheid. Dit wordt bevestigd door rechtspraak van Uw Raad, waarin de handtekening wordt erkend als essentieel voor de rechtsgeldigheid van een administratieve handeling (RvS, 29 maart 2023, nr. 256.158).

Aangezien de bestreden beslissing niet rechtsgeldig is, en er zelf[s] geen sprake is van een ‘beslissing’ vanwege een administratieve overheid is de termijn van 60 dagen nog niet begonnen, minstens geschorst.

Het verzoekschrift is derhalve ontvankelijk *ratione temporis*”.

Verzoekster stelt tevens dat zij het voorstel van beslissing “wegens omstandigheden” niet tijdig heeft ontvangen.

9. Over de aard van de ingeroepen omstandigheden blijft verzoekster stilzwijgend, zodat het voor de Raad van State niet mogelijk is om te beoordelen of zij eventueel overmacht kunnen uitmaken. Bovendien beweert verzoekster niet dat het aangetekend schrijven door de postdiensten niet op regelmatige wijze is aangeboden.

Aangezien niet blijkt dat de beslissing van 29 juni 2023 op nog een andere wijze dan met een aangetekend schrijven aan verzoekster ter kennis is gebracht en aangezien verzoekster van dat schrijven, blijkens het ingesteld beroep, wel degelijk kennis heeft gekregen, moet worden aangenomen dat dit schrijven hetzij aan de woonplaats van verzoekster is betekend, hetzij binnen de termijn van vijftien kalenderdagen gedurende dewelke de zending voor verzoekster ter beschikking blijft bij de postdiensten, is afgehaald. Dat betekent dat verzoekster het voorstel van beslissing uiterlijk *medio* juli 2023 moet hebben ontvangen.

10. Artikel 4, § 1, derde lid, van het algemeen procedurereglement bepaalt dat een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State moet worden ingediend binnen een vervaltermijn van zestig dagen na de bekendmaking of de betekening van de bestreden beslissing.

Het ruim vijftien maanden later, op 28 oktober 2024 door verzoekster ingestelde beroep is op het eerste gezicht dan ook manifest laattijdig.

Verzoeksters betoog met betrekking tot de ondertekening van de brief of de identificatie van de steller ervan kan, wat de beoordeling van de ontvankelijkheid van het beroep betreft, niet overtuigen. Een onregelmatigheid ter zake kan in voorkomend geval aanleiding geven tot een middel op grond waarvan de door verzoekster aangevoerde nietigheid kan worden vastgesteld, maar is zonder invloed op de in artikel 4, § 1, derde lid, van het algemeen procedurereglement bedoelde verjaringstermijn. Er anders over oordelen, zou betekenen dat een verzoekende partij zich eindeloos achter een dergelijk gebrek zou kunnen verschuilen, wat op gespannen voet staat met de rechtszekerheid die de voormelde beroepstermijn beoogt te bieden.

Aan verzoeksters argument dat de “beslissing” van 29 juni 2023 bij gebreke aan een handtekening nietig is en er derhalve geen rechtsgevolgen aan zijn verbonden, moet overigens worden tegengeworpen dat verzoeksters beroep in die hypothese alleszins onontvankelijk is, aangezien het in dat geval niet gaat om een voor vernietiging vatbare handeling.

11. Uit wat voorafgaat, volgt dat het annulatieberoep laattijdig is ingesteld. Deze vaststelling volstaat om het verzoek tot nietigverklaring als onontvankelijk *ratione temporis* af te wijzen.

12. Het auditoraat heeft terecht geoordeeld dat het door verzoekster ingestelde beroep kan worden afgedaan met een kort debat in de zin van artikel 93, eerste lid, van het voornoemde besluit van de Regent van 23 augustus 1948.

VI. Rechtsplegingsvergoeding

13. Ter terechtzitting vraagt de verwerende partij om de toekenning van een rechtsplegingsvergoeding.

Op die vraag kan niet worden ingegaan. Overeenkomstig artikel 84/1 van het algemeen procedurereglement kan de rechtsplegingsvergoeding worden aangevraagd in elk procedurestuk of elke nota tot vereffening van de kosten, ingediend door tussenkomst van een advocaat en zulks ten laatste vijf dagen vóór de zitting, behalve in het geval van de vordering tot schorsing of tot voorlopige maatregel, ingediend bij uiterst dringende noodzakelijkheid waarbij de rechtsplegingsvergoeding gevraagd kan worden tot aan de sluiting van de debatten.

De verwerende partij heeft geen nota tot vereffening van de kosten ingediend. Het louter mondeling ter terechtzitting vragen van een rechtsplegingsvergoeding beantwoordt niet aan de in het voornoemde artikel 84/1 gestelde vereisten. De gevraagde rechtsplegingsvergoeding wordt bijgevolg afgewezen.

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, een bijdrage van 24 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op dertien maart tweeduizend vijftientig,
door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Jim Deridder,	staatsraad, wnd. kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Jim Deridder