

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

VOORZITTER VAN DE IXe KAMER

A R R E S T

nr. 265.214 van 17 december 2025

in de zaak A. 246.133/IX-10.758

In zake:

G.B.

bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Geert Michiels en Alexander Roosen
kantoor houdend te 2300 Turnhout
Parklaan 126/1
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

de BELGISCHE STAAT, vertegenwoordigd
door de minister van Justitie
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jürgen Vanpraet
kantoor houdend te 8820 Torhout
Oostendestraat 306a
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp

1. Het verzoekschrift, ingediend op 15 oktober 2025, strekt tot de nietigverklaring en de schorsing van de tenuitvoerlegging van de beslissing van de federale overheidsdienst Justitie van 8 augustus 2025, waarbij verzoeker ongewettigd afwezig wordt beschouwd vanaf 25 februari 2025 tot aan de datum van werkhervatting en waarbij de wedde van verzoeker evenredig wordt verminderd met de duur van de ongewettigde afwezigheid en hij geen aanspraak kan maken op een bevordering of een bevordering in de weddeschaal.

II. Verloop van de rechtspleging

2. Bij beschikking van 17 oktober 2025 werd de procedurekalender vastgesteld.

De verwerende partij heeft een nota met opmerkingen en een administratief dossier ingediend.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft een verslag opgesteld over het beroep tot nietigverklaring op grond van 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’ en over de vordering tot schorsing met toepassing van artikel 17, § 4, tweede lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 8 december 2025.

Kamervoorzitter Geert Van Haegendoren heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Alexander Roosen, die verschijnt voor de verzoekende partij en advocaat Jürgen Vanpraet, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Eerste auditeur-afdelingshoofd Werner Weymeersch heeft over het beroep tot nietigverklaring een advies gegeven en heeft over de vordering tot schorsing 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. Toepassing kortedebattenprocedure

Exceptie

3. De verwerende partij werpt in de nota met opmerkingen tegen dat het beroep tot nietigverklaring niet werd ingesteld binnen de beroepstermijn van zestig dagen, zodat het beroep en ook de vordering tot schorsing moeten worden afgewezen:

“In casu doet de chronologie van de kennisgeving en de beroepstermijn zich als volgt voor:

- Op dinsdag 12 augustus 2025 werden de twee brieven met de bestreden beslissing verzonden/in ontvangst genomen door BPost. Zoals aangegeven onder het feitenrelaas werden deze zowel verstuurd naar het domicilieadres [...], als op het verblijfadres dat verzoeker doorgeeft aan zijn werkgever [...]. Het gaat om de brieven met referenties [...] en [...]. De datum van verzending blijkt telkens uit de track and trace van BPost die gevoegd is als stukken 10 en 11 van het administratief dossier.

- Deze brieven werden aangetekend verstuurd met ontvangstbevestiging, zo blijkt uit de antwoordkaarten ‘Bericht van ontvangst’ die door BPost terug werden bezorgd aan de FOD Justitie en die gevoegd worden als stukken 12 en 13 van het administratief dossier. Een dergelijk ontvangstbewijs wordt enkel afgeleverd in geval van een aangetekende zending met ontvangstbewijs en niet bij een aangetekende [zending] zonder ontvangstbewijs. Uit deze stukken blijkt dat het om een aangetekende zending van het type ‘AR’ gaat, wat verwijst naar een aangetekende zending tegen ontvangstbevestiging gaat. [...]

- Uit de track and trace van BPost van beide zendingen blijkt dat de beide zendingen op woensdag 13 augustus 2025 zonder succes werden aangeboden (stukken 10 en 11 van het administratief dossier). Dit blijkt eveneens uit het postmerk op de briefomslagen die verzoekende partij voegt als stukken 13 en 15 van zijn stukken waarop telkens aangegeven wordt: ‘Bericht gelaten op 13.08.2025’ (evenals de door verzoeker bij die stukken gevoegde track and trace).

- Ingevolge artikel 4, § 2, tweede lid APR is de eerste dag van de termijn voor het indienen van bij een dergelijke weigering van een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, die welke volgt op de dag van de weigering van de brief en is hij inbegrepen in de termijn. De eerste dag van de termijn van zestig dagen is zodoende de dag volgend op woensdag 13 augustus 2025, zijnde donderdag 14 augustus 2025, wat maakt dat de beroepstermijn afloopt op zondag 12 oktober 2025, waarbij die termijn in toepassing van artikel 88, derde lid APR verplaatst wordt naar de eerst volgende werkdag, zijnde maandag 13 oktober 2025.

Het verzoek tot nietigverklaring dateert van 15 oktober 2025 en werd zodoende buiten de beroepstermijn van zestig dagen ingediend. Dit maakt dat het beroep tot nietigverklaring onontvankelijk is.”

4. In het auditorsverslag wordt deze exceptie bijgevalen, wat volgens het auditoraat toelaat om de zaak met een kort debat op te lossen:

“4. Niet betwist kan worden dat de twee brieven, waarmee de bestreden beslissing aan verzoeker ter kennis werd gebracht, verstuurd werden met ontvangstmelding en dat die beide brieven op 13 augustus 2025, evenwel zonder succes, werden aangeboden op het domicilieadres van verzoeker respectievelijk het door verzoeker opgegeven verblijfadres.

Het voorgaande brengt met zich dat de eerste dag van de termijn van zestig dagen de dag is die volgt op woensdag 13 augustus 2025, nl. donderdag 14 augustus 2025. Immers, opdat een kennisgeving bij een ter post aangetekende brief (met ontvangstmelding) op geldige wijze geschiedt, is het voldoende dat de postbode zich aan de woning van de belanghebbende heeft aangemeld en, als hij de brief niet persoonlijk aan de belanghebbende of een gemachtigde heeft kunnen overhandigen, in de brievenbus een bericht heeft achtergelaten waarin de bestemming ervan op de hoogte wordt gebracht dat de brief te zijnen beschikking is op het postkantoor. Het is dus de betekening van een beslissing die bepalend is voor de beroepstermijn en niet het moment waarop de beslissing werkelijk ontvangen is.

Hiermee rekening houdende verstreek de termijn van zestig dagen op zondag 12 oktober 2025. Aangezien de vervalddag een zondag is, wordt de vervalddag verplaatst op de eerstvolgende werkdag (artikel 88, derde lid APR), zijnde in casu maandag 13 oktober 2025.

5. De op 15 oktober 2025 ingediende verzoekschriften (nietigverklaring en schorsing) zijn aldus buiten de termijn van zestig dagen ingediend en derhalve niet ontvankelijk.”

Beoordeling

5. Artikel 4 van het algemeen procedurereglement luidt, zoveel als hier van belang:

“§ 1. [...]

De beroepen bedoeld in artikel 14, §§ 1 en 3, van de gecoördineerde wetten verjaren zestig dagen nadat de bestreden akten, reglementen of beslissingen werden bekendgemaakt of betekend. Indien ze noch bekendgemaakt noch betekend dienen te worden, gaat de termijn in met de dag waarop verzoeker er kennis heeft van gehad.

[...]

§ 2. 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.”

6. Niet is betwist dat de bedoelde kennisgevingsbrieven verstuurd werden bij aangetekend schrijven met ontvangstmelding en dat ze op 13 augustus 2025 werden aangeboden. Uit de gegevens van de post die verzoeker voorlegt, blijkt dat hij ze heeft afgehaald in het postkantoor op 27 en 28 augustus 2025.

7. Volgens de verwerende partij, hierin bijgevalen door het auditorsaat, moet de afwezigheid van verzoeker op het ogenblik van aanbidding van de zending gelijkgesteld worden met de weigering ervan en gaat de verjaringstermijn in de eropvolgende dag. Zij ondersteunen die zienswijze niet met rechtspraak van de Raad van State.

8. Uit 's Raads rechtspraak zou evenwel afgeleid kunnen worden dat van een weigering geen sprake is, wanneer de bestemming alsnog de zending afhaalt in het postkantoor en dat in zo een geval de datum van ontvangst niet die is van eerste aanbidding, maar wel die van de afhaling. De daaropvolgende dag is dan de eerste dag van de beroepstermijn. Dat is het standpunt dat de Raad, op meer uitvoerig beredeneerde wijze overigens, nog vrij recent heeft uiteengezet in bijvoorbeeld, maar geenszins uitsluitend, zijn arresten nrs. 255.559 van 24 januari 2023 en 262.125 van 24 januari 2025.

Daargelaten of er reden is om die rechtspraak te heroverwegen, leent een kortedebattenprocedure zich daartoe alvast niet. De zaak dient volgens de gewone procedureregels te worden behandeld.

IV. Vordering tot schorsing

9. Verzoeker vordert tevens de schorsing van de tenuitvoerlegging van het bestreden besluit. Nu de Raad van State geen einduitspraak doet in het geschil ten gronde, dient die vordering te worden onderzocht.

V. Feiten

10.1. Verzoeker is penitentiair bewakingsagent in de gevangenis van Antwerpen en is langdurig afwezig wegens een zware medische ingreep met complicaties.

Met het oog op zijn herstel woont verzoeker momenteel in bij zijn broer. Gelet op zijn medische toestand is het verzoeker tijdens zijn herstelperiode uitdrukkelijk verboden om zich verder dan tien kilometer van zijn verblijfplaats te verplaatsen.

10.2. Op 21 mei 2025 signaleert Medex aan de verwerende partij dat verzoeker in het kader van het medisch onderzoek met het oog op een eventuele vervroegde pensionering “niet is komen opdagen” op 25 februari 2025 en op 17 april 2025, “zonder een geldige reden op te geven”.

Op 26 juni 2025 wordt verzoeker verzocht zich hiervoor te verantwoorden.

Verzoeker verklaart op 16 juli 2025 dat hij “geen enkele uitnodiging hieromtrent [heeft] ontvangen op [zijn] adres”. Hij wijst voorts erop dat hij om medische redenen niet op controle kan gaan, zoals geweten is door Medex.

10.3. Op 8 augustus 2025 volgt dan de thans bestreden beslissing, die de door verzoeker opgegeven reden niet aanneemt als geldige reden en besluit tot de ongewettigde afwezigheid van verzoeker vanaf 25 februari 2025 tot aan de datum van werkhervatting.

VI. Ontvankelijkheid van de vordering

11. De exceptie van de verwerende partij is hiervóór *sub* 3 weergegeven.

12. Hiervóór is *sub* 8 eveneens gerefereerd aan de rechtspraak van de Raad van State in verband met de aanvang van de beroepstermijn bij aangetekende zending met ontvangstmelding.

De verwerende partij biedt voorshands geen argumentatie die de Raad ertoe moet brengen op dat punt om te gaan. In de huidige stand van de procedure blijft de Raad dan ook voor de huidige zaak bij zijn vroegere zienswijze, uiteengezet in de voormelde arresten.

13. De aangetekende zendingen zijn door verzoeker in ontvangst genomen op 27 en 28 augustus 2025, zodat het beroep, ingesteld op 15 oktober 2025, in ieder geval tijdig lijkt. Wat de schorsing betreft, mag eraan worden herinnerd dat die luidens artikel 17, § 1, derde en vierde lid, RvS-Wet “op elk moment” mag worden gevorderd, tot aan de neerlegging van het auditoraatsverslag ten gronde.

14. De exceptie is niet ernstig.

VII. De schorsingsvoorwaarden

15. Krachtens artikel 17, § 1, derde lid, van de gecoördineerde wetten op de Raad van State kan tot schorsing van de tenuitvoerlegging slechts worden besloten onder de dubbele voorwaarde dat de zaak te spoedeisend is voor een

behandeling ervan in een beroep tot nietigverklaring en indien minstens één ernstig middel wordt aangevoerd waarvan het onderzoek zich leent voor een versnelde behandeling en waarmee de nietigverklaring van de bestreden beslissing *prima facie* kan worden verantwoord.

VIII. Spoedeisendheid

Uiteenzetting

16. In zijn verzoekschrift tot schorsing doet verzoeker met betrekking tot de spoedeisendheid het volgende gelden:

“De bestreden beslissing heeft tot rechtstreeks gevolg dat verzoeker met onmiddellijke ingang op non-activiteit wordt geplaatst, waardoor hij geen aanspraak meer kan maken op zijn reguliere wedde, toelagen en vergoedingen zolang deze maatregel van kracht blijft. Dit betekent een abrupt en aanzienlijk inkomensverlies, dat een directe en zware impact heeft op zijn bestaansmiddelen en financiële draagkracht.

Voorts vloeit uit dezelfde beslissing de terugvordering voort van reeds uitbetaalde bedragen ten belope van 4.889,23 EUR, waartoe werd beslist op 24 september 2025 en waarvan verzoeker op 25 september 2025 in kennis werd gesteld (stuk 17). Na kennisneming van de bestreden beslissing d.d. 8 augustus 2025 heeft de vakorganisatie van verzoeker nog getracht te bemiddelen bij verweerder, doch deze pogingen bleken vruchteloos. Vervolgens heeft verweerder de terugvordering uitgevoerd op 25 september 2025, waardoor verzoeker genoodzaakt was passende maatregelen te treffen, hetgeen heeft geleid tot de indiening van [dit] verzoekschrift. Deze terugvordering is onlosmakelijk verbonden met de bestreden maatregel van verweerder en vergroot de financiële druk op verzoeker in aanzienlijke mate. De bestreden beslissing van verweerder brengt dan ook onherroepelijke schadelijke (financiële) gevolgen met zich mee voor verzoeker. Het gelijktijdige verlies van lopende inkomsten en de verplichting tot onmiddellijke terugbetaling van reeds ontvangen bedragen heeft tot gevolg dat verzoeker zich thans in een zeer precarie financiële situatie bevindt waarbij zijn dagelijkse levensonderhoudskosten en vaste financiële verplichtingen rechtstreeks in het gedrang komen.

De schade die hieruit voortvloeit, is persoonlijk, aangezien zij uitsluitend en rechtstreeks betrekking heeft op de financiële situatie van verzoeker zelf en niet op die van derden. Zij is bovendien actueel en zeker, aangezien de uitvoering van de bestreden beslissing reeds is aangevat en het

inkomensverlies onmiddellijk intreedt. De schade is derhalve niet hypothetisch of louter potentieel, maar reëel, vaststaand en thans voelbaar.

Daarnaast is de schade dreigend en voortdurend, nu de gevolgen van de non-activiteitsmaatregel zich blijven voordoen zolang deze van kracht blijft. Het gaat bovendien om een voldoende ernstige aantasting van de financiële stabiliteit van verzoeker, die van zijn bezoldiging afhankelijk is om in zijn levensonderhoud en vaste kosten te voorzien. Het wegvallen van die inkomsten, gecombineerd met de opgelegde terugvordering, veroorzaakt een financieel onevenwicht dat hem in een situatie van acute precaire bestaansonzekerheid dreigt te brengen.

De schade is tevens moeilijk herstelbaar. Een latere nietigverklaring van de bestreden beslissing kan immers het inmiddels geleden inkomensverlies en de financiële stress die daarmee gepaard gaat, niet integraal compenseren. Het gaat niet enkel om zuiver geldelijke schade, maar om het onmiddellijke verlies van financiële zekerheid en continuïteit in de inkomstenstroom, wat gevolgen heeft voor de persoonlijke levenssfeer, gezondheid en sociaal-economisch evenwicht van verzoeker.

Verzoeker kan dan ook niet wachten op een vernietigingsarrest, nu hij door de bestreden beslissing wordt geconfronteerd met het volledig wegvallen van zijn inkomsten en de schadelijke gevolgen voor zijn financiële situatie (en mentaal welzijn) tegen de einduitspraak in de procedure tot nietigverklaring in grote mate onomkeerbaar zullen zijn.

Daarbij komt dat in het kader van het beroep tot nietigverklaring meerdere ernstige middelen worden aangevoerd, met name de schending van de artikelen 48quater en 62, § 1 van het Koninklijk Besluit van 19 november 1998 betreffende de verloven en afwezigheden toegestaan aan de personeelsleden van de rijksbesturen, de schending van de artikelen 2 en 3 van de Wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, alsook de schending van het zorgvuldigheidsbeginsel, het redelijkheidsbeginsel en de materiële motiveringsplicht. Deze middelen zijn gebaseerd op manifeste feitelijke onjuistheden en kennelijke beoordelingsfouten langs de zijde van verweerder. Prima facie zijn deze middelen niet zonder grond en kunnen zij de nietigverklaring van de bestreden beslissing verantwoorden.

De combinatie van deze ernstige middelen met de onmiddellijke, persoonlijke en moeilijk herstelbare (zelfs onomkeerbare) financiële schade leidt ertoe dat verzoeker zich in een situatie bevindt waarin de gevolgen van de bestreden beslissing niet kunnen worden afgewacht tot de uitspraak over de nietigverklaring.”

Beoordeling

17. In de mate waarin verzoeker wijst op de middelen die hij aanvoert, moet erop worden gewezen dat de voorwaarde van de spoedeisendheid een schorsingsvoorwaarde is die afzonderlijk onderzocht moet worden. Het aanvoeren

van ernstige middelen en de uiteenzetting van de spoedeisendheid zijn twee weliswaar cumulatief opgelegde, doch onderscheiden grondvoorwaarden om de schorsing van de tenuitvoerlegging te kunnen bevelen. Ze nopen in beginsel dan ook tot een afzonderlijke beoordeling. De onwettigheden die tegen een bestreden besluit worden aangevoerd kunnen op zich geen reden zijn om het bestaan van de spoedeisendheid te aanvaarden.

18. Verzoeker voert voorts een financieel nadeel aan. Hij vergist zich, in de mate waarin hij die schade onherroepelijk en onherstelbaar noemt. Bij een latere nietigverklaring moet immers verzoekers loopbaan worden gereconstrueerd alsof de bestreden beslissing niet is genomen, en moeten de noodzakelijk daaruit volgende financiële regularisaties worden getroffen.

19. De enige vraag nog, is dan of de financiële schade die verzoeker ondertussen – tijdelijk – ondergaat, een zodanige omvang heeft dat van hem niet mag worden verwacht dat hij ze moet ondergaan in afwachting van de afloop van de procedure ten gronde.

20.1. Verzoeker stelt dat ingevolge het inkomensverlies “zijn dagelijkse levensonderhoudskosten en vaste financiële verplichtingen in het gedrang komen”. Enige becijfering van die kosten en verplichtingen ontbreekt evenwel. Overtuigingsstukken worden niet bijgevoegd. Ook een toelichting bij zijn gezins-situatie wordt niet gegeven. Is verzoeker alleenstaand, of zijn er gezinsleden die hetzij ook voor een inkomen zorgen dan wel hem voor bijkomende lasten plaatsen? Een recente aanslag in de belastingen zou kunnen duidelijk maken of verzoeker al dan niet over andere inkomsten beschikt. Verzoeker verklaart dat hij tijdelijk inwoont bij zijn broer, wat de vraag oproept wat de weerslag daarvan is op zijn financiële verplichtingen en noden. Hij wijst erop de gevolgen van de beslissing te moeten ondergaan “zolang deze van kracht blijft”, maar verzuimt aan te geven wanneer de werkhervatting verwacht wordt en de bestreden beslissing dus ophoudt uitwerking te hebben.

20.2. Zoals de Raad van State al in tal van arresten heeft overwogen, komt het er voor een verzoekende partij die beweert dat de zaak te spoedeisend is om de uitkomst van het annulatieberoep te kunnen afwachten, op aan om van die urgentie te overtuigen aan de hand van de concrete feiten die zij in haar vordering aanvoert. Dit houdt in dat het aan deze partij toevalt om in haar verzoekschrift op de omstandigheden van haar zaak betrokken, specifieke gegevens bij te brengen die *in concreto* aantonen waarom de nadelige gevolgen die een tenuitvoerlegging van de bestreden beslissing voor haar persoonlijk veroorzaakt, niet gedragen kunnen worden gedurende de gewone doorlooptijd van de annulatieprocedure en waarom de afloop van deze procedure bijgevolg niet afgewacht kan worden.

Die gegevens moeten door de verzoekende partij worden onderbouwd op een wijze die de rechter toelaat om ze te verifiëren, zodat hij kan aftoetsen of ze de beweerdde spoedeisendheid inderdaad verantwoorden. De spoedeisendheid van de zaak wordt niet vermoed, welke ook de aard van de bestreden beslissing is.

20.3. Dat verzoeker ingevolge de bestreden beslissing inkomensverlies lijdt, volgt al dadelijk uit de draagwijdte van de beslissing zelf. Maar hoe ernstig dit voor hem is om tijdelijk te dragen, kan de Raad maar inschatten mits verzoeker minimaal inzage geeft in zijn specifieke financiële situatie. Verzoeker houdt het echter enkel bij enige algemene beweringen, die elke controle door de Raad van State verhindert. Verzoeker legt voorts geen enkel overtuigingsstuk neer om de spoedeisendheid te adstrueren.

De beweringen van verzoeker over de weerslag van de beslissing op zijn specifieke situatie kunnen dan ook niet worden geverifieerd.

21. Gelet op wat voorafgaat, is de spoedeisendheid niet aangetoond. Dat betekent dan weer, dat de vordering niet mag worden ingewilligd.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. De zaak wordt volgens de gewone rechtspleging voortgezet.

3. De Raad van State verwerpt de vordering tot schorsing.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, op zeventien december tweeduizend vijftientwintig, door de Raad van State, IXe kamer, samengesteld uit:

Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
bijgestaan door	
Frank Bontinck,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Frank Bontinck

Geert Van Haegendoren