

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

**nr. 227.652 van 6 juni 2014
in de zaak A. 207.723/X-15.752.**

In zake : de NV THOMAS COOK AIRLINES BELGIUM
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat Marc Godfroid
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Keizerslaan 3
 bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

 het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
 bijgestaan en vertegenwoordigd door
 advocaat François Tulkens
 kantoor houdend te 1000 Brussel
 Terhulpssteenweg 120
 bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 18 januari 2013, strekt tot de nietigverklaring van “de beslissing van het Milieucollege d.d. 19 november 2012 tot het verwerpen van het beroep van Thomas Cook van 20 augustus 2012 tegen de beslissing van het BIM van 18 juni 2012 en tot bevestiging van de beslissing van het BIM tot het opleggen lastens Thomas Cook van een administratieve geldboete ingevolge de vermeende overtredingen van de geluidsnormen, vastgesteld door het B.I.M.”.

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.

Auditeur Dieter Decock heeft een verslag opgesteld.

De verzoekende partij heeft een verzoek tot voortzetting van het geding en een laatste memorie ingediend. De verwerende partij heeft een laatste memorie ingediend.

De partijen zijn opgeroepen voor de terechtzitting, die heeft plaatsgevonden op 9 mei 2014.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Marc Godfroid, die verschijnt voor de verzoekende partij, en advocaat Jens Mosselmans, die *loco* advocaat François Tulkens verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Wouter De Cock heeft een 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. De verzoekende partij is een luchtvaartmaatschappij die onder meer op de luchthaven Brussel-Nationaal (Zaventem) vliegt.

4. Op 3 oktober 2011, 6 december 2011, 21 december 2011 en 29 februari 2012 stellen inspecteurs bij het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna: BIM) processen-verbaal op waarin wordt gesteld dat uit een meting en uit gegevens van Belgocontrol en BIAC blijkt dat de verzoekende partij inbreuken heeft gepleegd op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 27 mei 1999 ‘betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer’.

Deze processen-verbaal worden aan de verzoekende partij en aan de Procureur des Konings betekend met een aangetekend schrijven van respectievelijk 11 oktober 2011, 12 december 2011, 28 december 2011 en 7 maart 2012.

De Procureur des Konings beslist tot het niet vervolgen voor de vastgestelde inbreuken.

5. Met een aangetekend schrijven van 18 april 2012 deelt het BIM aan de verzoekende partij mee dat een administratieve geldboete kan worden opgelegd wegens het overschrijden van de geluidsnormen en wordt de verzoekende partij uitgenodigd om zich schriftelijk te verdedigen.

De verzoekende partij is op deze uitnodiging tot verweer niet ingegaan.

Bij beslissing van 18 juni 2012 legt de leidend ambtenaar van het BIM aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 12.704 euro op wegens de in de voormelde processen-verbaal vastgestelde inbreuken.

6. Met een aangetekend schrijven van 20 augustus 2012 stelt de verzoekende partij tegen de voormelde beslissing beroep in bij het Milieucollege van het Brussels Hoofdstedelijk Gewest (hierna: het Milieucollege).

Bij de bestreden beslissing van 19 november 2012 verklaart het Milieucollege het beroep van de verzoekende partij onontvankelijk onder volgende bewoordingen :

“Overwegende dat de Ordonnantie 1999 in haar artikel 39*bis* bepaalt dat het beroep tegen de beslissing tot het opleggen van administratieve geldboete, op straffe van verval, ingesteld wordt bij wege van verzoekschrift binnen twee maanden na de kennisgeving van de beslissing;

Overwegende dat de Ordonnantie 1999 niet voorziet in een verlenging van de termijn wanneer deze afloopt op een zondag of een wettelijke feestdag;

Dat artikel 53 Ger.W. noch artikel 88 van het Besluit van de Regent van 23 augustus 1948 tot regeling van de rechtspleging voor de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van toepassing zijn voor beroepen tegen de administratieve geldboete opgelegd door het B.I.M. op basis van de Ordonnantie 1999 voor inbreuken op het besluit van 27 mei 1999 (vgl. RvS 14 juni 2010, nr. 205.130, Gheldof);

Overwegende dat de beslissing die de administratieve geldboete oplegt aan verzoekster betekend werd bij aangetekend schrijven van 18 juni 2012 wiens ontvangstbewijs ondertekend werd door verzoekster op 19 juni 2012;

Overwegende derhalve dat de laatste nuttige dag tot het instellen van een beroep tegen de bestreden beslissing 19 augustus 2012 was;

Overwegende dat het beroep ingediend werd bij het Milieucollege op 20 augustus 2012;

Dat het beroep dan ook onontvankelijk is *ratione temporis*.”

IV. Ontvankelijkheid van het beroep

Ambtshalve exceptie

7. De auditeur, belast met het onderzoek, werpt ambtshalve op dat opdat het annulatieberoep van de verzoekende partij ontvankelijk zou zijn, deze laatste moet kunnen aantonen dat zij het in artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 ‘betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu’ (hierna: de ordonnantie van 25 maart 1999) bedoelde beroep bij het Milieucollege regelmatig heeft uitgeput.

Standpunt van de partijen

8. De verzoekende partij voert in het eerste middel de schending aan van artikel 39, eerste en tweede lid, van de ordonnantie van 25 maart 1999, en, “voor zover als nodig”, de artikelen 2, 52 en 53 Ger.W. en “het algemene beginsel van de berekening van de termijnen (*dies a quo – dies ad quem*)”.

De verzoekende partij zet uiteen dat zij de beslissing van het BIM van 18 juni 2012 ontving op 19 juni 2012. Met toepassing van het beginsel dat de dag van ontvangst niet wordt meegeteld in de berekening van de termijn bedoeld in artikel 39, eerste lid, van de ordonnantie van 25 maart 1999, gaat de verzoekende partij ervan uit dat de beroepstermijn is beginnen lopen op 20 juni

2012. Bijgevolg verstreek de voormelde beroepstermijn in principe op 19 augustus 2012. Vermits die dag evenwel een zondag was, diende de termijn te worden verlengd tot de eerstvolgende werkdag. Het op maandag 20 augustus 2012 ingediende beroep is volgens haar dan ook tijdig.

Er anders over oordelen zou, zo meent de verzoekende partij met verwijzing naar de rechtspraak van de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, afbreuk doen aan de rechtszekerheid, temeer omdat de ordonnantie van 25 maart 1999 de toepassing van de artikelen 2, 52 en 53 Ger.W. niet uitsluit.

De verzoekende partij wijst er voorts op dat het Hof van Cassatie heeft geoordeeld dat artikel 53 Ger.W. ook van toepassing is op de termijnen in een strafrechtelijke procedure. Vermits de bestreden administratieve geldboete gekwalificeerd dient te worden als een strafrechtelijke boete, spreekt het voor zich, zo betoogt de verzoekende partij, dat deze bepaling thans eveneens toepassing vindt.

9. De verwerende partij repliceert dat artikel 53 Ger.W. enkel geldt voor proceshandelingen. Het instellen van een administratief beroep kan niet worden beschouwd als een dergelijke handeling. Voorts wordt, inzake administratieve beroepsprocedures, de vervaldag uitsluitend verplaatst indien zulks uitdrukkelijk in de wet is voorzien. Te dezen is nergens in de ordonnantie van 25 maart 1999 voorzien in de verplaatsing van de vervaldag bij het instellen van een administratief beroep bij het Milieucollege, zo deze valt op een zaterdag, zon- of feestdag. Evenmin bestaat er volgens de verwerende partij een algemeen rechtsbeginsel in die zin. Zij concludeert dat in het bestreden besluit terecht is besloten tot de niet-ontvankelijkheid van het beroep.

10. De verzoekende partij dupliceert dat in Franstalige en Duitstalige rechtspraak van de Raad van State werd geoordeeld dat de artikelen 52 en 53 Ger.W. “op alle procedures van toepassing zijn, zowel deze die

voor de rechtbanken hangende zijn als deze die voor de administratieve colleges gebracht worden”.

Zij beklemtoont voorts dat zij dezelfde waarborgen dient te genieten als de rechtsonderhorige die strafrechtelijk vervolgd wordt. Er anders over oordelen zou betekenen dat afbreuk wordt gedaan aan de mogelijkheden voor de verzoekende partij om haar belangen maximaal te kunnen behartigen, vermits haar dan één of meer dagen van de beroepstermijn worden ontnomen om haar argumenten te ontwikkelen.

De verzoekende partij meent dat het administratief beroep bij het Milieucollege moet worden gelijkgesteld met een proceshandeling in de zin van artikel 2 Ger.W. omdat zij geen beroepsmogelijkheid voor een rechtbank heeft.

11. In de laatste memorie stelt de verzoekende partij onder meer dat wanneer haar standpunt niet wordt gevolgd zij, als “rechtsonderhorige die zich voor de administratie dient te verdedigen en van wie een beroepstermijn verstrijkt op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag”, gediscrimineerd wordt opzichts “een rechtsonderhorige die zich tevens voor de administratie dient te verdedigen en wiens beroepstermijn vervalt op een andere dag dan een zaterdag, zondag of een wettelijke feestdag” omdat zij zich “enkele dagen” van de haar “toegekende beroepstermijn ontnomen [ziet], terwijl laatstgenoemde over zijn volledige termijn kan beschikken”.

Zij meent dat er dan ook reden is om de navolgende prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te stellen:

“Schendt artikel 39, eerste en tweede lid van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het met betrekking tot de termijn voor het instellen van een beroep tegen een beslissing van het BIM houdende het opleggen van een boete niet erin voorziet dat de verval dag wordt verplaatst op de eerstvolgende werkdag indien die verval dag een zaterdag, een zondag of

een wettelijke feestdag is, zodanig dat sommige rechtsonderhorigen die zo een beroep indienen over een kortere termijn beschikken dan de anderen.”

Beoordeling

12. Artikel 39*bis*, eerste lid, van de voormelde ordonnantie, bepaalt wat volgt:

“Iedereen die veroordeeld is tot de betaling van een administratieve geldboete kan een beroep instellen bij het Milieucollege. Het beroep wordt, op straffe van verval, ingesteld bij wege van verzoekschrift binnen twee maanden na de kennisgeving van de beslissing.”

De ordonnantiegever heeft met deze bepaling in een georganiseerd administratief beroep voorzien dat voorgaat op het annulatieberoep en heeft aldus de ontvankelijkheid van het annulatieberoep afhankelijk gemaakt van het instellen en uitputten van de procedure bij het Milieucollege. Wie dit administratief beroep dan ook niet – of op niet ontvankelijke wijze – instelt, kan vervolgens ook niet op ontvankelijke wijze een annulatieberoep bij de afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State indienen. Dit moet in voorkomend geval ambtshalve worden vastgesteld.

13. Volgens de verzoekende partij zou het voormelde artikel 39*bis* op onevenredige wijze afbreuk doen aan de rechten van verdediging van de persoon voor wie de laatste nuttige dag van de termijn voor het instellen van een beroep bij het Milieucollege een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is, en die bijgevolg over een kortere termijn beschikt dan de persoon voor wie de laatste nuttige dag van de termijn geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is.

14. Aangezien de reden van eventuele onontvankelijkheid van het annulatieberoep van de verzoekende partij die samenhangt met de beoordeling van het eerste middel, mede ontleend is aan het voormelde artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 dat het onderwerp uitmaakt van het verzoek tot het stellen van de voormelde prejudiciële vraag, dient de hierna geherformuleerde prejudiciële vraag aan het Grondwettelijk Hof te worden gesteld.

BESLISSING

1. De Raad van State heropent het debat.

2. Aan het Grondwettelijk Hof wordt de volgende prejudiciële vraag gesteld :

“Schendt artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestrafing van misdrijven inzake leefmilieu de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het met betrekking tot de termijn voor het instellen van een beroep tegen een veroordeling tot de betaling van een administratieve geldboete niet erin voorziet dat de vervaldag wordt verplaatst op de eerstvolgende werkdag indien die vervaldag een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is, zodanig dat sommige rechtsonderhorigen die zo een beroep indienen over een kortere termijn beschikken dan de anderen?”

3. Het door de auditeur-generaal aangeduide lid van het auditoraat wordt gelast met het verdere onderzoek van de zaak, na de ontvangst van het arrest van het Grondwettelijk Hof.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van zes juni 2014, door de Raad van State, Xe kamer, samengesteld uit:

Johan Lust,	kamervoorzitter,
Pierre Lefranc,	staatsraad,
Jan Clement,	staatsraad,
bijgestaan door	
Greta Scheveneels,	griffier.

De griffier

De voorzitter

Greta Scheveneels

Johan Lust