RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Xe KAMER

A R R E S T

nr. 230.859 van 15 april 2015
in de zaak A. 208.969/X-15.429.

In zake : de NV TUI AIRLINES BELGIUM, thans JETAIRFLY
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten Gauthier Van Thuyne en Werner Eyskens
kantoor houdend te 1150 Brussel
Tervurenlaan 268 A
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen :

het BRUSSELSE HOOFDSTEDELIJKE GEWEST
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaten François Tulkens en Patrick Peeters
kantoor houdend te 1000 Brussel
Terhulpsesteenweg 120
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

1. Het beroep, ingesteld op 29 mei 2013, strekt tot de nietigverklaring van de beslissing van 5 april 2007 van het Milieucollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest waarbij aan de nv Tui Airlines Belgium een administratieve geldboete wordt opgelegd ten belope van 118.007 euro wegens inbreuken op het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke regering van 27 mei 1999 ‘betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer’.

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 6 maart 2015.

Staatsraad Pierre Lefranc heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Gauthier Van Thuyne en advocaat Fee Goossens *loco* advocaat Werner Eyskens, die verschijnen voor de verzoekende partij, en advocaat Patrick Peeters, die verschijnt voor de verwerende partij, zijn gehoord.

Auditeur Dieter Decock 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. Artikel 33, 7°, b), van de ten tijde van het bestreden besluit geldende ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest 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), bepaalde wat volgt:

> “De persoon die een van de volgende misdrijven pleegt, is strafbaar met een administratieve geldboete van 625 EUR tot 62 500 EUR :
> […]
> 7° in de zin van de ordonnantie van 17 juli 1997 betreffende de strijd tegen geluidshinder in een stedelijke omgeving, de persoon die :

[…]
b) rechtstreeks of onrechtstreeks geluidshinder veroorzaakt of laat voortduren die de door de Regering gestelde normen overschrijdt;
[…].”

4. Bij arrest nr. 44/2011 van 30 maart 2011, gewezen op prejudiciële vragen gesteld door de Raad van State, heeft het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de voormelde bepaling voor recht gezegd:

> “Artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, zoals gewijzigd bij artikel 10 van de ordonnantie van 28 juni 2001, schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het niet toelaat rekening te houden met verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen die lager is dan het daarin vastgelegde minimumbedrag van de geldboete.”

5. Bij verzoekschrift van 2 juni 2007 vordert de verzoekende partij reeds de nietigverklaring van het thans bestreden besluit.

Bij arrest nr. 217.104 van 4 januari 2012 verwerpt de Raad van State het voormelde annulatieberoep. Aangaande het nieuwe (zesde) middel wordt in het voormelde arrest het volgende overwogen:

> “45. In haar laatste memorie citeert de verzoekende partij een andere passage uit het arrest nr. 44/2011 van 30 maart 2011 van het Grondwettelijk Hof, waarin het Grondwettelijk Hof oordeelt dat artikel 33, 7°, b) van de ordonnantie van 25 maart 1999 de artikelen 10 en 11 van de Grondwet schendt in zoverre het niet toelaat rekening te houden met verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen die lager is dan het daarin vastgelegde minimumbedrag van de geldboete. Ze doet gelden dat de eerste auditeur bij de Raad van State ‘(o)p basis van deze bevindingen van het Grondwettelijk Hof (…) met betrekking tot gelijkaardige, geluidsgerelateerde zaken die aanhangig zijn bij uw Raad (…) tot de conclusie (kwam) dat uw raad de bestreden beslissing(en) diende (te) vernietigen’. De verzoekende partij stelt dat ze ‘de bevindingen van het Grondwettelijk Hof (…) ter zake (onderschrijft) en meent dat uw Raad, desgevallend na het stellen van bovenstaande prejudiciële vraag, in de mate dat uw Raad dit nodig acht, de Bestreden Beslissing dient te vernietigen’.
>
> 46. Het betoog van de verzoekende partij in haar laatste memorie komt in wezen neer op de formulering van een nieuw middel, dat niet op ontvankelijke wijze in de laatste memorie kan worden aangevoerd.

Het nieuwe middel is onontvankelijk."

6. Bij ordonnantie van 24 november 2011 'tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu' wordt in de voormelde ordonnantie van 25 maart 1999 een nieuw artikel 40*bis* ingevoegd teneinde het de bevoegde ambtenaren mogelijk te maken rekening te houden met verzachtende omstandigheden. Daar deze bepaling in werking is getreden op 7 december 2011 zonder terugwerkende kracht, heeft het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 134/2012 van 30 oktober 2012 artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 vernietigd "in zoverre het, tot 7 december 2011, niet toeliet rekening te houden met de verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen waarvan het bedrag lager ligt dan het daarin vastgestelde minimum van de geldboete". Evenwel handhaaft het Grondwettelijk Hof de gevolgen van de vernietigde bepaling "ten aanzien van de geldboeten die definitief zijn uitgesproken tot 3 juni 2011".

Bij arrest nr. 5/2014 van 16 januari 2014 legt het Grondwettelijk Hof uit dat de voormelde woorden "geldboeten die definitief zijn uitgesproken tot 3 juni 2011" de uitgesproken geldboeten beogen die op 3 juni 2011 niet meer vatbaar zijn om nog het voorwerp uit te maken van een beroep tot nietigverklaring voor de Raad van State alsook de uitgesproken geldboeten die het voorwerp hebben uitgemaakt van een beroep tot nietigverklaring dat uiterlijk op 3 juni 2011 door de Raad van State is verworpen. Het Hof voegt er nog aan toe dat dezelfde woorden niet de geldboeten beogen die zijn uitgesproken tot 3 juni 2011 en die het voorwerp uitmaken van een beroep tot nietigverklaring waarover de Raad van State nog na 3 juni 2011 uitspraak dient te doen.

7. In navolging van de vernietiging door het Grondwettelijk Hof van artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999, vordert de verzoekende partij de intrekking van het arrest van de Raad van State nr. 217.104 van 4 januari 2012, in de zaak gekend onder A. 209.000/X-15.457. Deze vordering wordt verworpen bij arrest nr. 230.858 van 15 april 2015.

IV. Onderzoek van de vordering

8. Artikel 18 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof bepaalt:

> "Niettegenstaande de door de wetten en bijzondere verordeningen bepaalde termijnen verstreken zijn, kan tegen de handelingen en verordeningen van de verschillende bestuursorganen alsook tegen de beslissingen van andere gerechten dan die bedoeld in artikel 16 van deze wet, voor zover die gegrond zijn op een bepaling van een wet, een decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, die vervolgens door het Grondwettelijk Hof is vernietigd, of op een verordening ter uitvoering van zodanige norm, al naar het geval, elk administratief of rechterlijk beroep worden ingesteld dat daartegen openstaat, binnen zes maanden na de bekendmaking van het arrest van het Grondwettelijk Hof in het Belgisch Staatsblad."

9. In de mate dat het beroep gesteund is op het arrest van het Grondwettelijk Hof nr. 134/2012 van 30 oktober 2012, dient vastgesteld te worden dat het Grondwettelijk Hof in dit arrest:

- het ingestelde beroep tot vernietiging van de artikelen 35, 37, 38, 39*bis* en 41 van de ordonnantie van 25 maart 1999 niet ontvankelijk heeft verklaard;
- het ingestelde beroep enkel ontvankelijk heeft verklaard in zoverre het de schending aanvoert, door artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999, van de artikelen 10 en 11 van de Grondwet, in zoverre het de administratie niet toelaat rekening te houden met de verzachtende omstandigheden;
- artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 heeft vernietigd in zoverre het, tot 7 december 2011, niet toeliet rekening te houden met de verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te leggen waarvan het bedrag lager ligt dan het daarin vastgestelde minimum van de geldboete, en
- de gevolgen van de vernietigde bepaling heeft gehandhaafd ten aanzien van de geldboeten die definitief zijn uitgesproken tot 3 juni 2011.

10. Hierna zal worden onderzocht of de in onderhavig beroep opgeworpen middelen aanleiding kunnen geven tot een nietigverklaring van het bestreden besluit omdat het gegrond zou zijn "op een bepaling van een wet, een

decreet of een in artikel 134 van de Grondwet bedoelde regel, die vervolgens door het Grondwettelijk Hof is vernietigd".

11. In een eerste middel wordt de schending aangevoerd "van de artikelen 12 en 14 Grondwet, alleen, of in samenhang met artikel 7 EVRM, artikel 15 IVBPR en artikel 159 Grondwet", doordat de bestreden beslissing ingevolge het arrest van het Grondwettelijk Hof geen wettelijke basis meer zou hebben.

Met de verzoekende partij dient te worden vastgesteld dat de haar bij het bestreden besluit van 5 april 2007 opgelegde administratieve geldboete nog niet definitief was uitgesproken op 3 juni 2011, aangezien de Raad van State over het beroep tot nietigverklaring van dit besluit pas uitspraak heeft gedaan op 4 januari 2012. Aldus werden de gevolgen van de door het Grondwettelijk Hof vernietigde bepaling ten aanzien van de bestreden geldboete niet gehandhaafd door het arrest nr. 134/2012.

Tevens dient met de verzoekende partij te worden vastgesteld dat het bestreden besluit gegrond is op artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 zoals vernietigd door het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 134/2012 van 30 oktober 2012 in zoverre daarin het volgende wordt overwogen:

> "Overwegende dat verzoekster ten onrechte aanvoert dat de regeling inzake verzachtende omstandigheden voorzien in artikel 85 Strafwetboek in administratieve beboetingsprocedures van toepassing is daar de Ordonnantie 1999 geen bepaling inhoudt die zulks voorziet."

Wat hiervan het gevolg moet zijn voor het bestreden besluit, dient nader te worden beoordeeld in het licht van wat volgt.

Met het arrest nr. 134/2012 van 30 oktober 2012 heeft het Grondwettelijk Hof artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 vernietigd "in zoverre het, tot 7 december 2011, niet toeliet rekening te houden met de verzachtende omstandigheden die het mogelijk maken een geldboete op te

leggen waarvan het bedrag lager ligt dan het daarin vastgestelde minimum van de geldboete".

Verzachtende omstandigheden zijn factoren die het bevoegde bestuur bij het opleggen van een administratieve geldboete in aanmerking kan nemen om een lagere dan de wettelijk bepaalde minimum geldboete op te leggen.

Het bestreden besluit legt aan de verzoekende partij een administratieve geldboete van 118.007 euro op, hetzij een geldboete die veel hoger is dan de in de ordonnantie bepaalde minimum geldboete van 625 euro, meer bepaald bijna 189 keer hoger. Het bedrag van de bestreden geldboete werd opgelegd in functie van het aantal inbreuken en de zwaarte ervan. De bestreden geldboete is dan ook de som van de bedragen die per inbreuk volgens vooraf bepaalde tarieven, werden bepaald, hetzij 785 euro voor overschrijdingen van minstens 6 decibel en 1245 euro voor overschrijdingen van minstens 16 decibel. Hieruit blijkt dat zelfs de geldboete voor elke inbreuk die met het bestreden besluit wordt gesanctioneerd, hoger is dan de minimum geldboete van 625 euro. Gelet op deze straftoemeting was er voor het bevoegde bestuur – in de veronderstelling dat de ordonnantie dit reeds had voorzien – hoe dan ook geen aanleiding tot het al dan niet in aanmerking nemen van factoren om een lagere dan de wettelijk bepaalde minimum administratieve geldboete op te leggen. Hieruit volgt dat de ongrondwettigheid van artikel 33, 7°, b), van de ordonnantie van 25 maart 1999 zoals die werd vastgesteld door het Grondwettelijk Hof bij arrest nr. 134/2012 van 30 oktober 2012 in de concrete omstandigheden van de zaak zonder gevolgen blijft voor de (grond)wettigheid van het bestreden besluit.

Het eerste middel kan derhalve niet leiden tot een nietigverklaring op basis van artikel 18 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof.

12. De overige opgeworpen middelen houden geen verband met het arrest nr. 134/2012 van het Grondwettelijk Hof en kunnen niet ontvankelijk worden opgeworpen in het kader van de huidige vordering.

13. Het beroep wordt verworpen.

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 175 euro.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van vijftien april 2015, 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**