

VRIJE VERTALING

RAAD VAN STATE, AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

ALGEMENE VERGADERING

A R R E S T

nr. 238.588 van 20 juni 2017

A. 194.062/AV-137

In zake: **de naamloze vennootschap European Air Transport**,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Tamara LEIDGENS
kantoor houdend te 1180 Brussel
Zijlaan 143
bij wie woonplaats wordt gekozen

tegen:

1. **het Brussels Hoofdstedelijk Gewest**,
vertegenwoordigd door zijn regering,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat François TULKENS
kantoor houdend te 1000 Brussel
Keizerslaan 3
bij wie woonplaats wordt gekozen
2. **het Brussels Instituut voor Milieubeheer (BIM)**,
bijgestaan en vertegenwoordigd door
advocaat Jacques SAMBON
kantoor houdend te 1030 Brussel
Wijnheuvelenstraat 227
bij wie woonplaats wordt gekozen

I. Voorwerp van het beroep

Bij een op 24 september 2009 ingediend verzoekschrift vordert de naamloze vennootschap European Air Transport de nietigverklaring van:

- “ - In hoofdorde, de impliciete beslissing van het Milieucollege om de beslissing van het BIM van 31 maart 2009 te bevestigen waarbij haar een administratieve geldboete van 75.078 euro wordt opgelegd wegens vermeende overtredingen, in maart 2007, van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer, een impliciete beslissing die voortvloeit uit het feit dat het Milieucollege geen uitdrukkelijke beslissing heeft genomen binnen de termijn die is bepaald bij artikel 39*bis*, derde lid, van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu;
- In bijkomende orde de beslissing van het BIM van 31 maart 2009 om haar een administratieve geldboete van 75.078 euro op te leggen wegens vermeende overtredingen, van mei 2007 tot oktober 2007 [lees: gepleegd in maart 2007], van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999

betreffende de bestrijding van geluidshinder voortgebracht door het luchtverkeer”.

II. Rechtspleging

Bij arrest nr. 236.663 van de XVe kamer van 2 december 2016 is de zaak aan de voorzitter van de Raad van State voorgelegd om te worden verwezen naar de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak.

Bij een beschikking van de voorzitter van de Raad van State van 3 januari 2017 is de XVe kamer ontheven van zaak A. 194.062/XV-1091 en is die zaak aan de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak toegewezen.

Bij een beschikking van 13 januari 2017 is bepaald dat de zaak voorkomt op de terechtzitting van 14 maart 2017.

Op verzoek van de voorzitter van de Raad van State hebben de partijen schriftelijke opmerkingen neergelegd met het oog op de terechtzitting.

Staatsraad Diane DÉOM heeft verslag uitgebracht.

Advocaat Tamara LEIDGENS, die verschijnt voor de verzoekende partij, advocaat Maxime VANDERSTRAETEN, die verschijnt *loco* advocaat François TULKENS, voor de eerste verwerende partij, en advocaat Jacques SAMBON, die verschijnt voor de tweede verwerende partij zijn gehoord.

Eerste auditeur Denis DELVAX heeft een advies uitgebracht.

De bepalingen betreffende het gebruik van de talen, vervat in titel VI, hoofdstuk II, van de wetten op de Raad van State, gecoördineerd op 12 januari 1973, zijn toegepast.

III. Onderzoek

Probleemstelling

3. De algemene vergadering is geroepen om, met het oog op de eenheid in de rechtspraak, uitspraak te doen over de vraag of een verzoekende partij een annulatiemiddel van openbare orde in elke stand van het geding mag aanvoeren, dan wel of zij dit middel dient aan te voeren in het verzoekschrift of bij de eerst mogelijke procedurele gelegenheid.

Standpunt hierover van de partijen

4. De verzoekende partij voert aan dat er geen enkele grond bestaat om de verzoekende partij te beletten op welk tijdstip van de procedure ook, zelfs op de terechtzitting, middelen van openbare orde op te werpen, aangezien dergelijke middelen ambtshalve opgeworpen kunnen worden door de auditeur of door de Raad van State tijdens het beraad. Ze stelt dat de omstandigheid dat een middel van openbare orde dat in de loop van de procedure opgeworpen wordt ontvankelijk is, de rechten van verdediging van de andere partijen niet schaadt, aangezien de Raad van State die partijen nog steeds in staat kan stellen hun standpunt naar voren te brengen door de sluiting van het debat uit te stellen of door te beslissen het debat te heropenen.

5. De eerste verwerende partij voert drie redenen aan die volgens haar grond opleveren om middelen die te laat opgeworpen zijn niet-ontvankelijk te achten, zelfs indien ze de openbare orde raken: de eerbiediging van het recht van verdediging en van het beginsel van de tegenspraak, dat een algemeen internrechtelijk beginsel en een beginsel van openbare orde is; de omstandigheid dat de gegevens die aan de nieuwe middelen ten grondslag liggen bekend waren of bekend hadden moeten zijn op het ogenblik waarop het verzoekschrift ingediend is, wat het beginsel van de gelijkheid van de verweermiddelen in het geding brengt; en de rechtspraak waarbij in het kader van het administratief kort geding middelen van openbare orde afgewezen worden indien ze niet *in limine litis* aangevoerd zijn. Ze meent dat die oplossing de enige is die garandeert dat het beginsel van de tegenspraak en de rechten van verdediging volledig in acht genomen worden.

6. De tweede verwerende partij zet uiteen dat in verband met middelen van openbare orde ofwel een absolute opvatting kan worden gehuldigd, volgens welke een dergelijk middel op elk moment van de procedure kan worden aangevoerd, ofwel een meer genuanceerde opvatting, die het recht om de schending van een regel van openbare orde aan te voeren, verzoent met het vereiste van een procedure op tegenspraak waarmee de rechten van verdediging gevrijwaard kunnen worden. Ze merkt op dat de omstandigheid dat een middel van openbare orde is, niet belet dat de procedureregels van de bestuursrechtspraak toegepast kunnen worden, in het bijzonder het vereiste van het belang bij het beroep en het vermoeden van afstand van geding. Ze stelt dat, in het kader van het kort geding, de rechtspraak streeft naar een evenwicht tussen de mogelijkheid een middel van openbare orde aan te voeren en de naleving van het beginsel van de tegenspraak, en dat niets eraan in de weg staat in annulatiegeschillen hetzelfde te doen.

Beoordeling

7. In tegenstelling tot wat geldt voor de andere middelen moet een middel tot nietigverklaring dat aangebracht wordt als een middel van openbare orde, door de verzoekende partij niet noodzakelijk, op straffe van onontvankelijkheid, worden aangevoerd in het verzoekschrift of zodra zij daartoe de gelegenheid heeft in het kader van de procedure nadat ze er kennis van heeft gekregen of er kennis van moest hebben. De reden daarvoor is dat, mocht het effectief gaan om een middel van openbare orde dat gegrond is, de Raad van State het in voorkomend geval ambtshalve in aanmerking zou moeten nemen.

8. Niettemin kan het in sommige omstandigheden eigen aan een bepaalde zaak gerechtvaardigd zijn dat het middel dat door de verzoekende partij aangebracht wordt als een middel van openbare orde, niet wordt onderzocht wanneer het aanvoeren van dat middel door de verzoekende partij voorkomt een duidelijke schending van de loyale procesvoering te zijn, die een substantiële tekortkoming uitmaakt aan het normale en behoorlijke verloop van het onderzoek van het beroep.

9. Het komt de bevoegde kamer toe te oordelen of er *in casu* al dan niet zulke specifieke redenen bestaan die kunnen rechtvaardigen dat de middelen en middelonderdelen die niet bij de eerst mogelijke procedurele gelegenheid zijn aangevoerd, maar die volgens de verzoekende partij van openbare orde zijn, al dan niet als onontvankelijk moeten worden beschouwd.

IV. Prejudiciële vragen

Probleemstelling

10. Bovendien voert de verzoekende partij aan dat haar huidige situatie voor haar een discriminatie inhoudt ten opzichte van die waarin ze zich zou hebben bevonden indien ze strafrechtelijk vervolgd zou zijn wegens de feiten waarvoor bij de bestreden beslissingen aan haar een administratieve geldboete opgelegd is. Ze verzoekt de algemene vergadering aan het Grondwettelijk Hof een als volgt geformuleerde prejudiciële vraag te stellen:

“ Houden de artikelen 33, 7°, b), 35, 37, 38 en 39bis van de ordonnantie van 25 maart 1999, *juncto* artikel 20, 4°, van de ordonnantie van 17 juli 1997, een schending in van de artikelen 10, 11, 13 en 16 van de Grondwet, op zichzelf beschouwd of gelezen in onderlinge samenhang met artikel 6 van het EVRM, doordat daarbij voor personen die vervolgd worden wegens overtreding van de geluidsnormen vastgesteld bij het besluit-Gosuin, een verschillende behandeling ingevoerd wordt naargelang die personen strafrechtelijk dan wel administratief vervolgd worden?

- Wanneer de procureur des Konings de feiten ernstig genoeg acht om strafrechtelijk vervolgd te worden, hebben die personen immers het recht al hun verweermiddelen aan te voeren totdat de debatten gesloten worden (welk recht inzonderheid verankerd is in artikel 210 van het Wetboek van Strafvordering);
- Wanneer de procureur des Konings een strafrechtelijke vervolging niet wenselijk acht, wordt ten aanzien van die personen (door het Milieucollege, dat niet verplicht is uitspraak te doen over het beroep dat bij hem aanhangig gemaakt is) evenwel (uitdrukkelijk of stilzwijgend) een administratieve beslissing genomen waartegen beroep kan worden ingesteld voor de Raad van State, die de eerste bestuursrechter is die van de zaak kennisneemt en die de middelen die na de indiening van het oorspronkelijk verzoekschrift maar voor de sluiting van de debatten opgeworpen zijn, niet-ontvankelijk verklaart omdat ze te laat komen.”

Beoordeling

11. Met de prejudiciële vragen die de verzoekende partij zowel in haar laatste memorie als in haar nota met opmerkingen heeft voorgesteld over de discriminatie die zou voortkomen uit het feit dat ze tot aan de sluiting van de debatten niet alle middelen kan opwerpen, stelt zij niet de grondwettigheid van de ordonnantie van 25 maart 1999, maar wel de rechtspraak van de Raad van State ter discussie. In arrest nr. 25/2016 van 18 februari 2016 heeft het Grondwettelijk Hof uitspraak gedaan over een beroep tot vernietiging dat door de verzoekende partij ingesteld was en het volgende beslist:

“ In het zevende middel verwijt de verzoekende partij de ordonnantiegever de personen aan wie een alternatieve administratieve geldboete is opgelegd, het recht te ontzeggen om tot de sluiting van de debatten alle middelen van verweer aan te voeren. Aangezien ervan moet worden uitgegaan dat het beroep bij de Raad van State voldoet aan de vereisten van het beroep met volle rechtsmacht, staat dat middel, dat de procedureregels betreft die van kracht zijn bij de Raad van State, los van de bestreden bepalingen en is het om die reden onontvankelijk.” (punt B.42)

12. Er is geen grond om aan het Grondwettelijk Hof de hierboven vermelde prejudiciële vragen te stellen.

BESLISSING:

Artikel 1.

De zaak wordt verwezen naar de XVe kamer.

Artikel 2.

De beslissing over de kosten wordt in beraad gehouden.

Dit arrest is uitgesproken te Brussel, in openbare terechtzitting van twintig juni tweeduizend zeventien van de algemene vergadering van de afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State, samengesteld uit:

de HH.	Roger Stevens,	voorzitter van de Raad van State,
	Dierk Verbiest,	kamervoorzitter,
	Michel Leroy,	kamervoorzitter,
	Jacques Vanhaeverbeek,	kamervoorzitter,
	Johan Lust,	kamervoorzitter,
	Geert Van Haegendoren,	kamervoorzitter,
	Geert Debersaques,	kamervoorzitter,
	Eric Brewaeys,	kamervoorzitter,
	Jacques Jaumotte,	kamervoorzitter,
Mevr.	Simone Guffens,	kamervoorzitter,
	Colette Debroux,	kamervoorzitter,
de HH.	Carlo Adams,	staatsraad,
	Bruno Seutin,	staatsraad,
	Imre Kovalovszky,	staatsraad,
	Pierre Lefranc,	staatsraad,
	Jan Clement,	staatsraad,
Mevr.	Pascale Vandernacht,	staatsraad,
de HH.	Michel Pâques,	staatsraad,
	Stephan De Taeye,	staatsraad,
	Luc Cambier,	staatsraad,
	Bert Thys,	staatsraad,
	Pierre Barra,	staatsraad,
Mevr.	Diane Déom,	staatsraad,
de HH.	Peter Sourbron,	staatsraad,
	Yves Houyet,	staatsraad,
	David De Roy,	staatsraad,
	Serge Bodart,	staatsraad,
Mevr.	Anne-Françoise Bolly,	staatsraad,
	Kaat Leus,	staatsraad,
de Hr.	Frédéric Gosselin,	staatsraad,
bijgestaan door		
de Hr.	Gregory Delannay,	hoofdgriffier.

De hoofdgriffier

De voorzitter van de Raad van State

Gregory Delannay

Roger Stevens