

Uittreksel uit arrest nr. 99/2015 van 2 juli 2015

Rolnummer : 5931

In zake : de prejudiciële vraag over artikel 39bis 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 (thans artikel 49 van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid), gesteld door de Raad van State.

Het Grondwettelijk Hof,

samengesteld uit de voorzitters A. Alen en J. Spreutels, en de rechters E. De Groot, L. Lavrysen, J.-P. Snappe, J.-P. Moerman, E. Derycke, T. Merckx-Van Goey, P. Nihoul, F. Daoût, T. Giet en R. Leysen, bijgestaan door de griffier P.-Y. Dutilleux, onder voorzitterschap van voorzitter A. Alen,

wijst na beraad het volgende arrest :

I. Onderwerp van de prejudiciële vraag en rechtspleging

Bij arrest nr. 227.652 van 6 juni 2014 in zake de nv « Thomas Cook Airlines Belgium » tegen het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest, waarvan de expeditie ter griffie van het Hof is ingekomen op 18 juni 2014, heeft de Raad van State de volgende prejudiciële vraag gesteld :

« Schendt artikel 39bis 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 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 ? ».

(...)

III. In rechte

(...)

B.1. Vóór de hernummering en wijziging tot artikel 49 van het Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid, van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest bij artikel 57 van de ordonnantie van 8 mei 2014 « tot wijziging van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu alsook andere wetgevingen inzake milieu, en tot instelling van een Wetboek van inspectie, preventie, vaststelling en bestraffing van milieumisdrijven, en milieuaansprakelijkheid », bepaalde het in het geding zijnde artikel 39bis 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 (hierna : de ordonnantie van 25 maart 1999) :

« 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.

Het Milieucollege hoort de eiser of zijn raadsman op hun verzoek en het personeelslid dat de maatregel heeft genomen.

Het Milieucollege geeft binnen twee maanden na de datum van verzending van het verzoekschrift kennis van zijn beslissing. Deze termijn wordt met een maand verlengd wanneer de partijen vragen om te worden gehoord.

Bij gebreke van een beslissing binnen de in het vorige lid gestelde termijn wordt de beslissing waartegen een beroep is ingesteld, geacht bevestigd te zijn ».

B.2. Het Milieucollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (hierna : het Milieucollege) is bij artikel 79 van de ordonnantie van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest van 5 juni 1997 betreffende de milieuvergunningen opgericht om kennis te nemen van de beroepen tegen beslissingen met betrekking tot administratieve vergunningen en tegen maatregelen die werden genomen ten aanzien van overtreders van milieunormen, zoals de bevelen tot staking van activiteiten en van sluiting.

De bevoegdheid van het Milieucollege is uitgebreid tot de beroepen gericht tegen de administratieve geldboetes bij artikel 13 van de ordonnantie van 28 juni 2001 tot wijziging van diverse bepalingen betreffende de opsporing, de vaststelling, de vervolging en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu, dat het in het geding zijnde artikel 39bis in de ordonnantie van 25 maart 1999 heeft ingevoegd.

Volgens de parlementaire voorbereiding bestond het belang van een beroep bij het Milieucollege erin dat het een vrij onafhankelijke instantie is die over een appreciatiebevoegdheid beschikt inzake milieuvergunningen, waarbij het College zich zonder meer in de plaats kan stellen van de voor de beslissing bevoegde overheid, en zich niet alleen over de wettigheid maar ook over de opportuniteit van de beslissing uitspreekt.

De procedure voor de Raad van State, tot dan het enige orgaan dat bevoegd was om kennis te nemen van de beroepen gericht tegen de met toepassing van de ordonnantie opgelegde geldboetes, werd niet beschouwd als de meest geschikte, gelet op de duur ervan en op de kosten die zij met zich kon meebrengen, alsook op de aard van de door het hoge rechtscollege uitgeoefende controle, die zich enkel beperkt tot de wettigheid en niet de grond van de zaak betreft (*Parl. St.*, Brussels Hoofdstedelijk Gewest, 2000-2001, A-176/2, p. 16).

B.3. Krachtens artikel 39bis, eerste lid, van de ordonnantie van 25 maart 1999 moeten de beroepen bij het Milieucollege op straffe van verval worden ingesteld binnen twee maanden na de kennisgeving van de beslissing waarbij een administratieve geldboete wordt opgelegd.

In de zaak voor de verwijzende rechter is bij een aangetekend schrijven van maandag 20 augustus 2012 bij het Milieucollege beroep ingesteld tegen een beslissing waarbij een administratieve geldboete is opgelegd, beslissing die aan de betrokkene op 19 juni 2012 ter kennis is gebracht. Dat beroep is door het Milieucollege wegens laattijdigheid afgewezen omdat het binnen twee maanden, hetzij vóór 20 augustus 2012, had moeten zijn ingesteld.

De betrokkene, die tegen die beslissing bij de Raad van State een beroep tot nietigverklaring heeft ingesteld, klaagt aan dat artikel 39bis van de ordonnantie van 25 maart 1999 op onevenredige wijze afbreuk doet aan de rechten van verdediging van de persoon voor wie de laatst nuttige dag voor het instellen van een beroep een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is, en die bijgevolg over een kortere termijn beschikt dan de persoon voor wie de laatst nuttige dag van die termijn geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is.

B.4.1. Artikel 2 van het Gerechtelijk Wetboek bepaalt :

« De in dit wetboek gestelde regels zijn van toepassing op alle rechtsplegingen, behoudens wanneer deze geregeld worden door niet uitdrukkelijk opgeheven wetsbepalingen of door rechtsbeginselen, waarvan de toepassing niet verenigbaar is met de toepassing van de bepalingen van dit wetboek ».

Daaruit volgt dat de in het Gerechtelijk Wetboek gestelde regels het gemeen recht van de rechtspleging kunnen vormen en in voorkomend geval op suppletieve wijze kunnen worden toegepast op een bepaalde rechtspleging, behalve wanneer die procedureregels worden tegengesproken of wanneer de rechtspleging anders wordt geregeld, ofwel door een vroegere, niet uitdrukkelijk opgeheven wetsbepaling, ofwel door een latere wetsbepaling (Cass., 1 februari 2001, *Arr. Cass.*, 2001, nr. 64; 12 juni 2009, *Arr. Cass.*, 2009, nr. 399).

B.4.2. Wat betreft de regels voor de berekening van de termijnen, bepaalt artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek dat, wanneer de vervalddag van een termijn een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is, de vervalddag wordt verplaatst op de eerstvolgende werkdag.

De bij het voormelde artikel 53 bepaalde regels voor de berekening van de termijnen zijn, overeenkomstig artikel 48 van hetzelfde Wetboek, enkel van toepassing op de proceshandelingen, zijnde de handelingen die in het kader van een jurisdictionele procedure, onder toezicht van een met eigenlijke rechtspraak belast orgaan, zijn verricht (Cass., 28 april 1988, *Arr. Cass.*, 1988, nr. 527; RvSt, *Wellens*, 13 januari 2009, nr. 189.445).

Het Hof van Cassatie heeft bovendien geoordeeld dat de regel vervat in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek geen algemeen rechtsbeginsel is (Cass., 10 oktober 1985, *Arr. Cass.*, 1985-1986, nr. 82).

B.5. Zoals de verwijzende rechter opmerkt, heeft de ordonnantiegever met het in het geding zijnde artikel 39bis een administratief beroep ingevoerd. Daar de door het Milieucollege genomen beslissing geen handeling vormt die is verricht in het kader van een jurisdictionele procedure, kan artikel 48 van het Gerechtelijk Wetboek niet worden toegepast.

De verwijzende rechter vraagt bijgevolg of artikel 39bis van de ordonnantie van 25 maart 1999 bestaanbaar is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet in zoverre het, met betrekking tot de termijn voor het instellen van een beroep bij het Milieucollege tegen een veroordeling tot de betaling van een administratieve geldboete, niet erin voorziet dat de vervalddag wordt verplaatst tot de eerstvolgende werkdag indien die vervalddag 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 ».

B.6.1. Beide partijen voor het Hof refereren aan het arrest nr. 1/2013 van 17 januari 2013.

In dat arrest werd het Hof geconfronteerd met een vervaltermijn van tien dagen voor het instellen van een verzoek tot heroverweging van een tuchtsanctie bij de tuchtraad voor de politiediensten.

Het Hof heeft in B.12.2 van dat arrest als volgt geoordeeld :

« De in B.11 omschreven snelheid en doeltreffendheid van de procedure kunnen niet redelijk verantwoorden dat, voor het personeelslid dat slechts over een termijn van tien dagen beschikt om een verzoek tot heroverweging in te dienen, die termijn aanzienlijk kan worden ingekort om de enkele reden dat de vervalddag ervan niet kan worden verplaatst tot de eerstvolgende werkdag wanneer die vervalddag een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag is. Rekening houdend met de korte duur van de termijn die te dezen van toepassing is, met het feit dat in geval van laattijdigheid geen beroep meer mogelijk is bij de Raad van State, en dat het gaat om een tuchtcontentieux waarbij in het bijzonder moet worden toegezien op de inachtneming van de rechten van verdediging van de betrokkene, is in dat geval de ontstentenis van verplaatsing van de vervalddag niet verantwoord ».

B.6.2. Te dezen beschikte de betrokkene krachtens artikel 39bis van de ordonnantie van 25 maart 1999 over een termijn van twee maanden om een beroep in te stellen bij het Milieucollege tegen een administratieve geldboete wegens inbreuken op de Brusselse geluidsnormen.

De rechtsonderhorige die bij het Milieucollege een beroep wil instellen tegen een dergelijke administratieve sanctie beschikt derhalve over een voldoende ruime termijn om zulks te doen.

Bovendien wordt er geen overdreven last gelegd op de partij die een dergelijk beroep wil instellen door van haar te verwachten dat zij binnen een tijdsbestek van twee maanden ermee rekening houdt dat haar beroep één of twee dagen - of uitzonderlijk maximaal drie dagen - vroeger moet worden ingesteld indien de beroepstermijn verstrijkt op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag.

Het gegeven dat de vervaltermijn door de in het geding zijnde bepaling niet wordt verlengd tot de eerstvolgende werkdag indien die vervalddag van die termijn eindigt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is, is derhalve niet zonder redelijke verantwoording.

B.6.3. Uit het gegeven dat de ordonnantiegever inmiddels bij artikel 68 van de voormelde ordonnantie van 8 mei 2014 heeft voorzien in een verlenging van de termijn voor het instellen van een dergelijk beroep tot de eerstkomende werkdag wanneer die termijn eindigt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag, kan niet worden afgeleid dat de vroegere regeling van de in het geding zijnde bepaling daarom discriminatoir zou zijn.

B.6.4. Mede rekening houdend met het algemeen rechtsbeginsel dat de strengheid van de wet in geval van overmacht kan worden gemilderd, beginsel waarvan de in het geding zijnde bepaling niet is afgeweken, is het verschil in behandeling waarover het Hof wordt ondervraagd niet onbestaanbaar met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

B.7. De prejudiciële vraag dient ontkennend te worden beantwoord.

Om die redenen,

het Hof

zegt voor recht :

Artikel 39bis 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 schendt de artikelen 10 en 11 van de Grondwet niet.

Aldus gewezen in het Nederlands en het Frans, overeenkomstig artikel 65 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof, op 2 juli 2015.

De griffier,
P.-Y. Dutilleux

De voorzitter,
A. Alen