

Rolnummer 5931
Arrest nr. 99/2015 van 2 juli 2015

A R R E S T

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 39*bis* 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 ? ».

Memories en memories van antwoord zijn ingediend door :

- de nv « Thomas Cook Airlines Belgium », bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. M. Godfroid, advocaat bij de balie te Brussel;

- de Brusselse Hoofdstedelijke Regering, bijgestaan en vertegenwoordigd door Mr. F. Tulkens en Mr. H. Bortels, advocaten bij de balie te Brussel.

Bij beschikking van 22 april 2015 heeft het Hof, na de rechters-verslaggevers T. Merckx-Van Goey en F. Daoût te hebben gehoord, beslist dat de zaak in staat van wijzen is, dat geen terechtzitting zal worden gehouden, tenzij een partij binnen zeven dagen na ontvangst van de kennisgeving van die beschikking een verzoek heeft ingediend om te worden gehoord, en dat, behoudens zulk een verzoek, de debatten zullen worden gesloten op 20 mei 2015 en de zaak in beraad zal worden genomen.

Aangezien geen enkel verzoek tot terechtzitting werd ingediend, is de zaak op 20 mei 2015 in beraad genomen.

De bepalingen van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof met betrekking tot de rechtspleging en het gebruik van de talen werden toegepast.

II. *De feiten en de rechtspleging in het bodemgeschied*

Inspecteurs bij het Brussels Instituut voor Milieubeheer (hierna : BIM) hebben op basis van gegevens van Belgocontrol en van BIAC vastgesteld dat vliegtuigen van de nv « Thomas Cook Airlines Belgium » (hierna : de nv « Thomas Cook ») op verschillende tijdstippen geluidshinder hebben veroorzaakt in overtreding van het besluit van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering van 27 mei 1999 betreffende de bestrijding van geluidshinder vorgebracht door het luchtverkeer (hierna : het besluit van 27 mei 1999).

Het parket besluit de inbreuken niet te vervolgen.

Op 18 juni 2012 legt het BIM een administratieve geldboete op van 12 704 euro. Die beslissing wordt diezelfde dag bij aangetekend schrijven verstuurd aan de nv « Thomas Cook », die het ontvangstbewijs ondertekent op 19 juni 2012.

Met een aangetekend schrijven van maandag 20 augustus 2012 stelt de nv « Thomas Cook » tegen die beslissing beroep in bij het Milieucollege van het Brusselse Hoofdstedelijke Gewest (hierna : het Milieucollege).

Op 19 november 2012 verklaart het Milieucollege het beroep onontvankelijk wegens laattijdigheid, nu artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 betreffende de opsporing, de vaststelling en de bestraffing van misdrijven inzake leefmilieu (hierna : de ordonnantie van 25 maart 1999) voorschrijft dat het beroep, op straffe van verval, moet worden ingesteld binnen twee maanden na de kennisgeving van de beslissing en de ordonnantie van 25 maart 1999 niet voorziet in een verlenging van die termijn wanneer die afloopt op een zondag of een feestdag. Het Milieucollege is van oordeel dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing is op beroepen tegen een administratieve geldboete opgelegd door het BIM op basis van de ordonnantie van 25 maart 1999. Volgens het Milieucollege, was de laatst nuttige dag voor het instellen van een beroep tegen de bestreden beslissing 19 augustus 2012.

De nv « Thomas Cook » heeft bij de Raad van State een beroep ingesteld tot nietigverklaring van die beslissing tot verwerping van het beroep.

Volgens de verzoekende partij doet artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 op onevenredige wijze afbreuk 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 de termijn geen zaterdag, zondag of wettelijke feestdag is.

De Raad van State besluit daarop de hiervoor geciteerde vraag te stellen.

III. *In rechte*

– A –

A.1.1 Volgens de nv « Thomas Cook » heeft wetgever met de invoering van artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek ervoor willen zorgen dat de rechtsonderhorige onder alle omstandigheden minstens over de bij wet bepaalde proceduretermijn kan beschikken, zonder dat die termijn buiten de wil van die rechtsonderhorige om wordt ingekort. Dat zou het geval zijn wanneer de laatste dag van de termijn op een zaterdag, een zondag of een feestdag zou vallen. De nv « Thomas Cook » verwijst in dat verband naar de arresten van de Raad van State nr. 76.591 van 22 oktober 1998 en nr. 107.821 van 13 juni 2002.

Indien artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek niet zou bestaan, zou de beroepstermijn waarover de rechtsonderhorige beschikt soms met drie dagen ingekort kunnen worden.

De nv « Thomas Cook » wijst erop dat uit artikel 48 van het Gerechtelijk Wetboek volgt dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek van toepassing is op alle proceshandelingen, tenzij de wet in uitzonderingen voorziet.

Zij merkt op dat dezelfde regel terug te vinden is in artikel 644 van het Wetboek van strafvordering en in 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.

De nv « Thomas Cook » stelt dat alle rechtsonderhorigen in gelijke omstandigheden over gelijke rechten en gelijke waarborgen dienen te beschikken. Dat geldt volgens de nv « Thomas Cook » ook voor de mogelijkheid om een beroep te doen op de volledige wettelijke beroepstermijn. Het principe van de verlenging dient eveneens te worden toegepast op de berekening van een beroepstermijn voor een administratieve overheid. De nv « Thomas Cook » is van mening dat het feit dat artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 hierover niets bepaalt, hieraan geen afbreuk doet.

A.1.2. De nv « Thomas Cook » herinnert eraan dat de rechtsonderhorige aan wie een inbreuk tegen het besluit van 27 mei 1999 wordt verweten, op basis van de ordonnantie van 25 maart 1999 op twee verschillende manieren vervolgd kan worden.

Enerzijds, kan het parket een strafrechtelijke vervolging instellen. De rechtsonderhorige zal zich dan moeten verantwoorden voor de strafrechtbank. Hij geniet tijdens die procedure alle waarborgen zoals onder andere die welke vervat zijn in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, in artikel 14 van het Internationaal Verdrag inzake burgerrechten en politieke rechten, en in artikel 644 van het Wetboek van strafvordering, dat dezelfde regel als in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek poneert.

Anderzijds, kan het BIM, indien het openbaar ministerie geen strafrechtelijke vervolging instelt, een administratieve geldboete opleggen.

Volgens een vaste rechtspraak moet die administratieve geldboete worden gelijkgesteld met een straf. De rechtsonderhorige die vervolgd wordt tijdens een administratieve procedure, moet dan alle waarborgen kunnen genieten waarin artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens voorziet.

De nv « Thomas Cook » wijst erop dat die gelijkschakeling tot gevolg heeft dat de rechtsonderhorige die overeenkomstig de ene procedure vervolgd wordt, niet verstoken mag blijven van bepaalde rechten waarover de rechtsonderhorige beschikt die overeenkomstig de andere procedure vervolgd wordt.

Terwijl de rechtsonderhorige in het kader van een strafrechtelijke procedure de garantie heeft dat hij over de volledige wettelijke voorgeschreven beroepstermijn kan beschikken, dient die waarborg ook toe te komen aan de rechtsonderhorige die administratiefrechtelijk vervolgd wordt.

De nv « Thomas Cook » stelt dat doordat artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 niet uitdrukkelijk voorziet in een verlenging van de termijn wanneer de laatste dag van de termijn valt op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag, en voor zover het Hof van oordeel zou zijn dat de regeling vervat in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek niet bij analogie van toepassing is op de administratieve beroepen, er sprake is van een discriminatie.

A.1.3. De nv « Thomas Cook » is van mening dat die discriminatie niet alleen bestaat tussen partijen die voor een strafrechtbank vervolgd worden en partijen die voor een administratief college vervolgd worden, maar ook tussen, enerzijds, een rechtsonderhorige die zich tegen de administratie dient te verdedigen en voor wie de beroepstermijn verstrijkt op een zaterdag, een zondag of een wettelijke feestdag en, anderzijds, een rechtsonderhorige die zich tegen de administratie dient te verdedigen en voor wie de beroepstermijn verstrijkt op een andere dag.

De eerstgenoemde rechtsonderhorige verliest enkele dagen van zijn beroepstermijn, terwijl de laatstgenoemde over zijn volledige termijn kan beschikken.

De nv « Thomas Cook » refereert nog aan het arrest van het Hof nr. 1/2013 van 17 januari 2013.

Zij besluit dat de prejudiciële vraag bevestigend moet worden beantwoord.

A.2.1. Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het vaste rechtspraak dat de regels voor de berekening van de termijn bedoeld in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek, overeenkomstig artikel 48 van dat Wetboek, enkel van toepassing zijn op proceshandelingen. Dat zijn handelingen die verricht zijn in het kader van een jurisdictionele procedure onder toezicht van een met eigenlijke rechtspraak belast orgaan. Ook zij refereert hierbij aan het arrest van het Hof nr. 1/2013.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering verwijst ook naar een arrest nr. 165.316 van 30 november 2006, waarin de Raad van State oordeelde dat het instellen van een administratief beroep, zoals het hoger beroep bij het Milieucollege tegen een veroordeling tot een administratieve geldboete, geen proceshandeling is in de zin van artikel 48 van het Gerechtelijk Wetboek. Zij besluit dat artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek niet van toepassing is op die procedure.

Naar de mening van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het vaste rechtspraak is dat de regel van artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek betreffende de verplaatsing van de vervaltermijn, geen algemeen rechtsbeginsel vormt. Zij verwijst hierbij naar het arrest van het Hof van Cassatie van 10 oktober 1985 en het arrest nr. 165.316 van 30 november 2006 van de Raad van State.

Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering wordt de vervalddag in administratieve beroepsprocedures uitsluitend verplaatst indien dat uitdrukkelijk wordt bepaald in het wettelijk kader dat de administratieve beroepsprocedure in kwestie regelt.

Zij wijst erop dat noch artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999, noch enige andere bepaling van die ordonnantie erin voorzien dat de vervalddag van de termijn om een administratief beroep in te stellen bij het Milieucollege wordt verplaatst indien die vervalddag een zaterdag, een zondag of een feestdag is.

Zij besluit dat, bij ontstentenis van dergelijke bepaling, de termijn niet kan worden verlengd tot de eerstvolgende werkdag.

A.2.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de nv « Thomas Cook » ten onrechte beweert dat er een ongerechtvaardigd verschil in behandeling is.

Zij herinnert eraan dat het vaste rechtspraak van het Hof is dat een verschil in behandeling tussen bepaalde categorieën van personen dat voortvloeit uit de toepassing van verschillende procedureregels in verschillende omstandigheden, op zich geen discriminatie inhoudt.

Van discriminatie zou slechts sprake zijn indien het verschil in behandeling dat voortvloeit uit de toepassing van die procedureregels een onevenredige beperking zou meebrengen van de rechten van de daarbij betrokken personen. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering refereert aan de arresten van het Hof nr. 66/2002 van 28 maart 2002 en nr. 181/2008 van 11 december 2008.

Zij is van mening dat er te dezen geen sprake is van een onevenredige beperking van de rechten van verdediging van de persoon voor wie de laatst nuttige dag om een beroep in te stellen bij het Milieucollege verstrijkt op een zaterdag, een zondag of een feestdag.

Zij merkt op dat in de grote postkantoren, zoals het postkantoor op het de Brouckèreplein te Brussel, ook op zaterdag een aangetekende zending kan worden afgegeven.

Indien de vervalddag valt op een zaterdag, is er volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dan ook geen sprake van een inkorting van de beroepstermijn.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de beroepstermijn van twee maanden bepaald in artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999 ruimschoots volstaat om het recht van verdediging ten volle uit te oefenen.

Zij stelt dat de inkorting van die termijn met één dag, indien de vervalddag valt op een zondag of een wettelijke feestdag, rekening houdend met de lange duur van die beroepstermijn, geen afbreuk doet aan het recht van verdediging van de betrokkene.

Volgens de Brusselse Hoofdstedelijke Regering is het niet onredelijk dat de persoon die beroep wenst in te stellen tegen de beslissing tot het opleggen van een administratieve geldboete verplicht is om in voorkomend geval rekening te houden met het feit dat de beroepstermijn verstrijkt op een zondag of een feestdag, zodat hij zijn beroepschrift uiterlijk de dag voordien dient te verzenden.

Aldus wordt geen afbreuk gedaan aan het beginsel van rechtszekerheid, nu het vaste rechtspraak is dat in het kader van een administratieve beroepsprocedure de vervalddag uitsluitend wordt verplaatst indien zulks uitdrukkelijk wordt bepaald in het wettelijk kader dat de administratieve beroepsprocedure voor een dergelijke zaak regelt.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering besluit dat artikel 39*bis* van de ordonnantie van 25 maart 1999, in zoverre het niet bepaalt dat de vervalddag wordt verplaatst naar de eerstvolgende werkdag indien die vervalddag een zaterdag, een zondag of een feestdag is, geen onevenredige beperking inhoudt van de rechten van de betrokken rechtsonderhorigen en bijgevolg niet in strijd is met de artikelen 10 en 11 van de Grondwet.

A.3.1. De nv « Thomas Cook » herhaalt in haar memorie van antwoord dat de administratieve boete die is opgelegd door het BIM, en daarna door het Milieucollege, strafrechtelijk van aard is.

Uit die gelijkschakeling van de administratieve procedure met de strafrechtelijke procedure volgt volgens haar dat de rechtsonderhorigen die administratiefrechtelijk vervolgd worden over dezelfde waarborgen en rechten moeten beschikken als de rechtsonderhorigen die vervolgd worden door het openbaar ministerie, ook wat de termijnen betreft.

De nv « Thomas Cook » stelt dat er geen enkel objectief en redelijk verantwoord criterium voorhanden is om aan de ene categorie rechtsonderhorigen geen en aan de andere categorie rechtsonderhorigen wel een verlenging van hun beroepstermijn te geven.

A.3.2. De nv « Thomas Cook » wijst erop dat, zelfs indien het juist is dat de regel betreffende de verplaatsing van de vervaltermijn vervat in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek geen algemeen rechtsbeginsel is, die regel niet enkel bestaat voor alle proceshandelingen in de zin van artikel 48 van het Gerechtelijk Wetboek, maar ook in strafzaken en voor de indiening van een beroep tot nietigverklaring bij de Raad van State. Zij bestaat ook in artikel 119 van de bijzondere wet van 6 januari 1989 op het Grondwettelijk Hof. Het is dus onbetwistbaar dat die regel een algemeen karakter vertoont.

A.3.3. De nv « Thomas Cook » is het niet eens met de stelling van de Brusselse Hoofdstedelijke Regering dat de lange of korte tijd waarover de rechtsonderhorige beschikt om een bepaalde rechtshandeling te stellen, een objectief en redelijk verantwoord criterium is voor het verschil in behandeling. Nergens wordt op een objectieve en redelijk verantwoorde manier bepaald wanneer een bepaalde termijn, bijvoorbeeld een beroepstermijn, als lang of kort beschouwd kan worden.

Artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek bijvoorbeeld verlengt in burgerlijke zaken eveneens de cassatietermijn van drie maanden waarin artikel 1073 van het Gerechtelijk Wetboek voorziet.

De nv « Thomas Cook » is van mening dat de beoordeling of het verschil in behandeling berust op een objectief en redelijk verantwoord criterium, niet kan gebeuren aan de hand van een onderzoek naar de mogelijkheden voor de rechtsonderhorigen om praktisch gezien tijdig beroep aan te tekenen. Dat criterium is volgens de nv « Thomas Cook » niet relevant bij de beoordeling van een mogelijke schending van artikel 10 en 11 van de Grondwet.

Het feit dat de administratie bepaalde rechtsonderhorigen vervolgt, is niet gegrond op een objectief criterium, maar berust enkel en alleen op de beslissing van het parket om al dan niet strafrechtelijk te vervolgen.

De nv « Thomas Cook » besluit dan ook dat het Hof de prejudiciële vraag bevestigend dient te beantwoorden.

A.4.1. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt in haar memorie van antwoord vast dat de nv « Thomas Cook » twee verschillende discriminaties aanvoert.

Enerzijds, een discriminatie tussen partijen die het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke procedure en partijen die het voorwerp uitmaken van een procedure die ertoe strekt een administratieve geldboete op te leggen en, anderzijds, een discriminatie tussen partijen die allen administratiefrechtelijk vervolgd worden, al naargelang de beroepstermijn al dan niet vervalt op een zaterdag, zondag of wettelijke feestdag. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering merkt op dat de prejudiciële vraag enkel betrekking heeft op de laatstgenoemde discriminatie.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is dan ook van mening dat de toetsing door het Hof tot dat laatste verschil in behandeling moet worden beperkt. Het is immers vaste rechtspraak van het Hof dat het niet aan partijen toekomt om de inhoud van de prejudiciële vraag te wijzigen of te doen wijzigen, en de toetsing kan niet worden uitgebreid tot rechtsvragen die niet in de verwijzingsbeslissing zijn gesteld.

A.4.2. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering is van mening dat de nv « Thomas Cook » niet kan worden gevolgd waar zij stelt dat de administratieve geldboete een strafrechtelijke sanctie is in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en dat de rechtsonderhorigen die het voorwerp uitmaken van een procedure tot administratieve geldboete dus dezelfde waarborgen zouden moeten genieten als diegenen die het voorwerp uitmaken van een strafrechtelijke vervolging.

De strafrechtelijke aard van een administratieve geldboete in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens brengt weliswaar met zich mee dat de waarborgen van die bepaling in acht moeten

worden genomen, doch heeft niet tot gevolg dat die geldboete in de Belgische wetgeving van strafrechtelijke aard is en, bijgevolg, dat de interne regels van het strafrecht en van de strafrechtspleging van toepassing zijn. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering refereert aan het arrest van het Hof nr. 44/2011 van 30 maart 2011.

Zij wijst erop dat de regel inzake de berekening van termijnen zoals bepaald in artikel 53 van het Gerechtelijk Wetboek en in artikel 644 van het Wetboek van strafvordering, geen waarborg vormt waarin is voorzien in artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens. Dat is louter een interne regel van rechtspleging. Het feit dat de administratieve geldboete zou zijn te kwalificeren als een strafsancie in de zin van artikel 6 van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens, heeft dus niet tot gevolg dat de regel voor de berekening van termijn die geldt in het kader van een strafprocedure, te dezen van toepassing zou moeten zijn.

A.4.3. De Brusselse Hoofdstedelijke Regering stelt dat uit het arrest van het Hof nr. 1/2013 niet volgt dat de inkorting van een vervaltermijn die eindigt op een zondag of een feestdag afbreuk doet aan de rechten van verdediging van de betrokkene.

Zij wijst erop dat dit arrest verantwoord werd door het feit dat de in die zaak in het geding zijnde bepaling slechts voorzag in een termijn van tien dagen om een verzoek tot heroverweging in te stellen bij de tuchtraad tegen de door de hogere tuchtverheid voorgestelde zware tuchtstraffen. Het Hof besloot dat, vanwege de korte termijn die in dat geval van toepassing was, de ontstentenis van een verplaatsing van de vervaldag tot de eerstvolgende werkdag niet kon worden verantwoord.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering herinnert eraan dat de betrokkene te dezen over een termijn van twee maanden beschikt om beroep in te stellen bij het Milieucollege. Zij is van mening dat dit een wezenlijk verschil vormt met de situatie die aanleiding was tot het arrest nr. 1/2013. Anders dan bij een termijn van tien dagen, is er bij een termijn van twee maanden immers geen sprake van een « aanzienlijke inkorting » van de termijn indien de vervaldag op een zondag of een feestdag valt en die niet kan worden verplaatst tot de eerstvolgende werkdag.

De Brusselse Hoofdstedelijke Regering blijft erbij dat het enkele feit dat de beroepstermijn van twee maanden in dat geval met één of maximaal twee dagen zou worden ingekort, niet tot gevolg heeft dat afbreuk zou worden gedaan aan de rechten van verdediging van de betrokkene. Een dergelijke termijn is, volgens haar, nog steeds ruimschoots voldoende om het recht van verdediging ten volle uit te oefenen.

– B –

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 39*bis* 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 39*bis* 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 39*bis*, 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 39*bis* 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 39*bis* 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 39*bis* 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 verantwoord worden 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 39*bis* 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 de 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 39*bis* 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,

De voorzitter,

P.-Y. Dutilleux

A. Alen