

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 1 december 2022 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

vertegenwoordigd door advocaten
met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging in het digitaal loket op 17 november 2021 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 14 oktober 2021 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 1.825 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en van artikel 4.1.3.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze niet alle maatregelen nam om geurhinder voor de buurt te vermijden.

II. Rechtspleging

Verwerende partij dient een antwoordnota in en het administratief dossier. Verzoekende partij dient een wederantwoordnota in.

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 11 augustus 2022. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Feiten

1.

Verzoekende partij exploiteert een gemengd veeteeltbedrijf van klasse 1 (met inrichtingsnummer: in landschappelijk waardevol agrarisch gebied te

Ze beschikt hiertoe over een milieuvergunning van de deputatie van de provincie van 22 juni 2017 voor de vroegtijdige hernieuwing van de verdere exploitatie en verandering van een rund- en varkenshouderij voor het houden van maximaal 1.130 mestvarkens (uitbreiding met 750 mestvarkens) en 95 runderen, waarbij onder meer een rundveestal wordt omgevormd tot varkensstal. Bij beslissing van de Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme van 3 februari 2021 worden de bijzondere milieuvoorwaarden van deze vergunning op verzoek van de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving bijgesteld (omgevingsnummer: waarbij verzoekende partij tegen 31 december 2030 moet zorgen dat de betreffende stal ammoniakemissiearm wordt gemaakt conform een stalsysteem opgenomen in de lijst van toegelaten systemen voor ammoniakemissiereductie voor varkens- en pluimveestallen. Het verzoek tot vernietiging van deze beslissing van verzoekende partij wordt door de Raad voor Vergunningsbetwistingen verworpen met het arrest van 14 juli 2022 met nummer in de zaak met rolnummer

2.

Op 10 oktober 2018 stellen twee inspecteurs van de politiezone [hierna: de verballisant), naar aanleiding van een klacht van de overbuur van verzoekende partij over zowel geurhinder door varkens als geluidshinder door ventilatoren van haar landbouwbedrijf, het volgende vast:

“Op bovenstaande datum om 18'40 uur komen we ter plaatse in

Aldaar kunnen we buiten aan de woning een doordringende geur waarnemen afkomstig van de varkens die zich bevinden op het adres in Het betreft een ammoniakgeur. Naast de geurhinder, die tevens vast te stellen is in de volledige woning met is er ook een constant geluid waarneembaar van ventilatoren die storend is.

De bewoner van _____ kunnen we identificeren aan de hand van zijn identiteitskaart als zijnde _____. Hij deelt ons mee dat het zijn nonkel _____ betreft die woonachtig is in de woning met huisnummer _____. Hij heeft al verschillende pogingen ondernomen om het onderling te regelen, maar tevergeefs. Vooraf hebben ze nooit problemen gehad. _____ houdt zelf ook dieren, waaronder alpaca's.

Sinds maart 2018 heeft _____ de stal die uitgerust was voor runderen, veranderd in een varkensstal. De stal zou er volgens _____ niet voor uitgerust zijn, met geurhinder tot gevolg. Op aandringen van de melder heeft zijn nonkel naar een oplossing gezocht en heeft hij ventilatoren geplaatst op de varkensstal. Deze maatregelen hebben er volgens _____ voor gezorgd dat de geurhinder ter hoogte van de woning van zijn nonkel verminderd is, maar ook dat de geur nog storender is geworden voor hen. Ook heeft men nu ook nog eens last van het lawaai van de ventilatoren. _____ zou gezegd hebben dat hij niet meer bereid is om nog verdere maatregelen te nemen.

Op het moment van de vaststellingen staat het raam van de slaapkamer, vooraan in de woning, van _____ open. Hij deelt ons mee dat zijn vrouw deze even heeft open gezet, gezien de geur even minder hardnekkig was. De geur zou echter steeds in de woning hangen. Ook in de kamers waar de ramen niet open staan, is de geur door onze diensten waarneembaar ...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. _____ van 10 oktober 2018, dat wordt afgesloten op 16 oktober 2018 (hierna: PV 1) en op 18 januari 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, die dit op 30 januari 2019 ontvangt.

In navolging hiervan verklaart de klager op 19 november 2018 dat hij 'benadeelde persoon' is. Deze verklaring wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. _____ van 17 juli 2019, dat op dezelfde datum wordt afgesloten en op 6 augustus 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings. Ook wordt verzoekende partij op 28 december 2018 verhoord door de verbalisant. De resultaten hiervan worden opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. _____ van 11 december 2018, dat op 7 januari 2019 wordt afgesloten en op 18 januari 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

3.

Op 5 november 2018 stelt de verbalisant, naar aanleiding van een nieuwe klacht van de overbuur van verzoekende partij over geurhinder van haar landbouwbedrijf, het volgende vast:

“Op bovenstaande datum om 17:00 uur komen we ter plaatse in

Aldaar kunnen we buiten aan de woning een doordringende geur waarnemen afkomstig van de varkens die zich bevinden op het adres in

deelt ons mee dat het zijn nonkel Hans betreft die woonachtig is in de woning met huisnummer . Hij heeft al verschillende pogingen ondernomen om het onderling te leggen, maar tevergeefs. Vooraf hebben ze nooit problemen gehad.

Sinds maart 2018 heeft de stal die uitgerust was voor runderen, veranderd in een varkensstal. De stal zou er echter niet voor uitgerust zijn, met geurhinder tot gevolg. Op aandringen van de melder heeft zijn nonkel naar een oplossing gezocht en heeft hij ventilatoren geplaatst op de varkensstal. Deze maatregelen werd genomen in de hoop dat de geur hoger uitkomt waardoor de overlast zou verminderen maar zonder gewenste resultaat. Zijn nonkel zou gezegd hebben dat hij er maar mee moet leren leven. staat niet open voor verdere communicatie.

Er wordt ons tevens meegedeeld door dat zij geen ramen van hun woning kunnen openzetten omdat de stank zich dan verspreidt door heel de woning. De geur heeft een impact op zijn gezin. Het zou niet meer leefbaar zijn.

...

Inlichtingen ...

* Er werd reeds één ander proces-verbaal opgesteld voor dezelfde feiten met proces-verbaalnummer

* Er werden reeds twee eerdere interventies gevraagd op de plaats van de feiten zonder dat er een proces-verbaal werd opgesteld. Dit doordat er geen ploegen beschikbaar waren of dat het telefonisch verder werd afgehandeld.”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 6 november 2018, dat wordt afgesloten op 7 november 2018 (hierna PV 2) en op 8 maart 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, die dit op 23 maart 2019 ontvangt.

In navolging hiervan worden er door de verbalisant bijkomende inlichtingen ingewonnen en wordt verzoekende partij op 21 februari 2019 nogmaals verhoord. De resultaten hiervan worden opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 15 januari 2019, dat op 25 februari 2019 wordt afgesloten en op 8 maart 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, waarin het volgende wordt gesteld:

‘Bijkomende inlichtingen en gegevens :

Naar aanleiding van de klacht van de overbuur werd er door _____ aanpassingswerken uitgevoerd inzake de afzuigingsinstallatie. De ventilatoren van de vernieuwde stal zijn dakventilatoren en werden geplaatst volgens de best beschikbare technieken. Deze aanpassing werden uitgevoerd door _____. Nadat deze werken werden uitgevoerd werd er door de interventieploegen bijkomende geur waargenomen op 19/01/2019 om 17.17, op 31/01/2019 om 16.20, en op 01/02/2019 om 07.32 uur.

Meteo

We stellen vast dat er telkens een stabiele atmosfeer is met een lage drukgebied en de windrichting NE. De windsnelheid ligt tussen de 1 km/uur - 19 km/uur. In een stabiele atmosfeer wordt de verticale beweging tegengewerkt zodat de diffusie traag verloopt (Funing). Bij lage schoorstenen kan de geurpluim sneller het aardoppervlak bereiken, waardoor de overlast groter kan zijn.”

Vermits de verbalisant vaststelt dat het bedrijf van verzoekende partij een klasse 1 bedrijf is en het toezicht moet worden uitgevoerd door de milieu-inspectie wordt de toezichthouder van de milieu-inspectie hiervan in kennis gesteld. Deze meldt op 28 februari 2019 aan de verbalisant dat hij aan de vergunningverlenende overheid een bijstelling heeft gevraagd van de bijzondere milieuvoorwaarden om de tot mestvarkensstal omgevormde rundveestal ammoniakemissiearm uit te voeren. Dit wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. _____ van 8 maart 2019, dat op eenzelfde datum wordt afgesloten en wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

4.

Op 23 februari 2019 stelt de verbalisant naar aanleiding van een nieuwe klacht van de overbuur van verzoekende partij over geurhinder van haar landbouwbedrijf het volgende vast:

“Opstellers begeven zich ter plaatse, alwaar wij om 08.56 uur aankomen te _____

Ter plaatse kunnen wij het volgende vaststellen:

- * Buiten aan de woning nemen wij een doordringende ammoniakgeur waar. De geur is duidelijk afkomstig van de varkens, dewelke zich in de stallen bevinden bij de overbuur te _____
- * De geurhinder is tevens in de woning te _____ vast te stellen.
- * Naast de geurhinder is er tevens een constant stalend geluid waarneembaar, afkomstig van de ventilatoren van de varkensstallen.

Ter plaatse worden wij te woord gestaan door de bewoner van de woning te
Betrokkene wordt aan de hand van de identiteitskaart geïdentificeerd als
de genaamde Wij vernemen van het volgende.

* Zijn nonkel, zijnde woont in de woning recht tegenover zijn woning. Vroeger
zaten er runderen in de stallen en waren er geen problemen.

* Sinds maart 2018 heeft de stal, dewelke uitgerust was voor runderen,
veranderd in een varkensstal. Doch de stallen zijn niet uitgerust voor varkens, dit met geurhinder
tot gevolg. Na lang aandringen heeft ventilatoren geplaatst op de stallen,
teneinde de geur de lucht in te stillen. Maar dit heeft niets opgelost. Er is nauwelijks nog geurhinder
op te merken ter hoogte van de woning var waardoor de geur nog sterker en
storender is geworden bij de woning var

* Betrokkene heeft nog meerdere pogingen ondernomen om met zijn nonkel te praten over de
storende geur, doch zonder gehoor. zou niet bereid zijn om nog verdere
handelingen te doen.

...

Binding andere feiten:

Door onze diensten werden al twee aanvankelijke processen-verbaal opgesteld aangaande de
geurhinder

I.d. 1 10/10/2018,

I.d. 06/11/2018

Er werden sinds jullie 2018 meerdere meldingen gemaakt bij onze diensten van de melder

De melder betreft telkenmale die wenst klacht in te dienen lastens zijn nonkel
Dit kadert tevens in een familieruzie tussen neef en nonkel."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr.
BG.64.L4.001056/2019 van 23 februari 2019, dat wordt afgesloten op 27 februari 2019 (hierna:
PV 3) en op 9 mei 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, die dit op 13 mei 2019
ontvangt.

In navolging hiervan verklaart de klager op 12 maart 2019 nogmaals dat hij 'benadeelde
persoon' is. Deze verklaring wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. 003962/19
van 17 juli 2019, dat op dezelfde datum wordt afgesloten en op 6 augustus 2019 wordt
verstuurd aan de procureur des Konings. Ook wordt verzoekende partij op 13 april 2019
nogmaals verhoord door de verbalisant. De resultaten hiervan worden opgenomen in het
navolgend proces-verbaal nr. van 27 maart 2019, dat op 19 april 2019 wordt
afgesloten en op 9 mei 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

5.

Op 1 juni 2019 stelt de verbalisant naar aanleiding van een nieuwe klacht van de overbuur van verzoekende partij over geur- en geluidshinder door haar landbouwbedrijf het volgende vast:

“- Opstellers begeven zich onverwijld ter plaatse. Tijdens liet aanrijden vernemen wij van de dispatching dat er zowel sprake is van geur -en geluidshinder. Wij komen omstreeks 12 30 uur ter plaatse aan ter teneinde de nodige vaststellingen te verrichten inzake geur- en geluidshinder. Op het voornoemde adres is de klager hiervoor reeds volledig geïdentificeerd, woonachtig.

- Opstellers nemen een doordringende ammoniakgeur waar, dit buiten ter hoogte van de voorzijde van de woning van de klager. De geur is duidelijk afkomstig van de varkens dewelke zich in de stallen bevinden bij de overbuur te De bewoner van de woning te betreft de genaamde hiervoor reeds volledig geïdentificeerd, woonachtig die op het voornoemde adres een varkensvetmesterij uitbaat. betreft de nonkel van de klager. heeft in maart 2018 de stal, dewelke uitgerust was voor runderen gewijzigd in een stal voor varkens doch doordat de stal hiertoe niet aangepast werd, leidt dit tot regelmatig tot geurhinder. Vervolgens liet 1a lang aandringen van klager, ventilator en plaatsen op de varkensstal teneinde de geur de lucht in te stifen doch dit heeft, volgens zeggen van de melder, niet geleid tot mindei geut hinder.

- Bij eerdere tussenkomsten door onze diensten was er sprake van een stotend geluid, afkomstig van de ventilatoren van de varkensstal van doch op heden kunnen opstellers geen geluidshinder vaststellen.

...

Binding andere feiten :

Door onze diensten werden reeds volgende onderstaande processen-verbaal opgesteld aangaande de geurhinder ter

dd 10/10/2018

dd 06/11/2018

dd 23/02/2019

Sedert de maand juli 2018 werden er meerdere meldingen gedaan door bij onze diensten nopens de geurhinder lastens zijn nonkel met wie hij ook in een familieruzie verwickeld is.”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 1 juni 2019, dat wordt afgesloten op 4 juni 2019 (hierna: PV 4) en

op 17 juni 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings, die dit op 28 juni 2019 ontvangt.

In navolging hiervan verklaart de klager op 4 juni 2019 nogmaals dat hij 'benadeelde persoon' is. Deze verklaring wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 17 juli 2019, dat op dezelfde datum wordt afgesloten en op 6 augustus 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

6.

Op 24 juni 2019 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit AMMC kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1 omdat het opsporingsonderzoek nog bezig is.

Op 25 februari 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 22 december 2019 dat het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1 niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

7.

Op 10 maart 2020 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar beslissing om naar aanleiding van PV 1 geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en dit dossier af te sluiten omdat er op basis van dit PV onvoldoende aanwijzingen zijn dat verzoekende partij een milieumisdrijf pleegde.

In navolging hiervan brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op 4 november 2020 op de hoogte van haar beslissing om naar aanleiding van zowel PV 1, PV 2, PV 3 als PV 4 geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en deze dossiers af te sluiten. Ze stelt ze dat ze van de procureur des Konings voor geen van deze processen-verbaal kennis kreeg van de verlenging van zijn beslissingstermijn, zodat zijn melding van 22 december 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld laattijdig is voor de vaststellingen in zowel PV 1, PV 2 als PV 3 en er hierdoor geen bestuurlijke geldboete meer kan worden opgelegd. Ze verduidelijkt daarbij nog dat haar beslissing om naar aanleiding van PV 1 geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en dit dossier af te sluiten, zoals meegedeeld in haar brief van 10 maart 2020, behouden blijft maar wel omwille van de overschrijding door de procureur des Konings van zijn beslissingstermijn om niet over te gaan tot strafrechtelijke behandeling. Voorts stelt ze dat ze naar aanleiding van PV 4 geen alternatieve bestuurlijke

geldboete zal opleggen en dit dossier zal afsluiten omdat er op basis van dit PV onvoldoende aanwijzingen zijn dat verzoekende partij een milieumisdrijf pleegde.

8.

Op 13 januari 2021 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om naar aanleiding van PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4 toch eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat de procureur des Konings, in tegenstelling tot de mededeling in haar eerdere brieven van respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020, blijkbaar toch tijdig besliste dat het milieumisdrijf in deze vier samengevoegde dossiers niet strafrechtelijk zal worden behandeld, nadat hij eerder tijdig besliste tot de verlenging van zijn beslissingstermijn. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

9.

Verzoekende partij bezorgt haar schriftelijk verweer op 10 maart 2021 en vraagt om te worden gehoord. Ze wordt op 21 mei 2021 digitaal gehoord in aanwezigheid van haar raadsman.

10.

Op 18 mei 2021 ontvangt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen van de verbalisant, waaruit blijkt dat er geen bijkomende milieumisdrijven werden vastgesteld middels een proces-verbaal.

11.

Op 14 oktober 2021 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 21 oktober 2021 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van het rechtszekerheids-, het vertrouwens-, het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het motiveringsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

In een eerste onderdeel betwist ze in essentie de regelmatigheid van de opstart van de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete door de gewestelijke entiteit met de brief van 13 januari 2021, waardoor ook de bestreden beslissing als eindresultaat van deze procedure onregelmatig is. Ze steunt de onregelmatigheid van de opstart van de boeteprocedure op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit daarbij ten onrechte overgaat tot de intrekking van haar eerdere beslissingen om, respectievelijk naar aanleiding van PV 1 dan wel van PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4, geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en de dossiers af te sluiten, die haar ter kennis zijn gebracht op respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020. Ze stelt dat deze beslissingen niet rechtmatig konden worden ingetrokken, waarbij ze zich zowel steunt op de intrekkingssleer als op de beginselen van behoorlijk bestuur. Ze meent vooreerst dat deze beslissingen moeten worden beschouwd als regelmatige en rechtsverlenende rechtshandelingen omdat ze haar rechten verlenen en omdat uit de brief van 13 januari 2021 niet blijkt dat ze vanuit juridisch oogpunt onregelmatig zijn, terwijl een voortschrijdend inzicht bij de dossierbehandeling dan wel een slordige dossierbehandeling geen onregelmatigheid betreft. Ze meent dat ze zelfs in de hypothese dat deze beslissingen toch onregelmatig waren alleszins laattijdig zijn ingetrokken omdat de beroepstermijn voor het College van 30 dagen na hun datum op dat ogenblik al was verstreken. Ze meent ook dat zowel het vertrouwens-, het rechtszekerheids- als het redelijkheidsbeginsel zich tegen de intrekking van deze beslissingen verzetten omdat ze erop mocht vertrouwen dat de dossiers waren afgesloten en er in dit kader in haar hoofde rechtmatige verwachtingen zijn gecreëerd, zodat ze ervan mocht uitgaan dat er hierop maanden later niet zou worden teruggekeerd.

In een tweede onderdeel verwijt ze de gewestelijke entiteit dat deze in de bestreden beslissing ten onrechte abstractie maakt van haar argumentatie tijdens de bestuurlijke boeteprocedure over de wederrechtelijke opstart van de boeteprocedure door de onregelmatige intrekking van de eerdere beslissingen van de gewestelijke entiteit om de dossiers af te sluiten. Ze stelt dat de bestreden beslissing hierdoor kampt met een manifest motiveringsgebrek en verwijt de gewestelijke entiteit een gebrek aan zorgvuldigheid en redelijkheid.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ter weerlegging van het eerste onderdeel stelt ze dat een administratieve rechtshandeling die rechten heeft doen ontstaan mag worden ingetrokken

als wordt aangetoond dat deze onregelmatig is. Ze meent dat de beslissingen van de gewestelijke entiteit om respectievelijk naar aanleiding van PV 1 dan wel van PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4 geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en de dossiers af te sluiten, die aan verzoekende partij ter kennis zijn gebracht op respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020, onregelmatig waren en dus konden worden ingetrokken. Ze stelt dat de onregelmatigheid met name bestond in het gegeven dat de vaststellingen in deze vier PV's als samengevoegd moeten worden beschouwd en beoordeeld en dat de procureur des Konings na verlenging van zijn beslissingstermijn tijdig besliste dat het daarin vastgestelde milieumisdrijf, waarvoor voldoende aanwijzingen bestaan, niet strafrechtelijk zal worden behandeld. Ze merkt op dat verzoekende partij deze motieven op zich niet betwist en enkel stelt dat de initiële beslissingen van de gewestelijke entiteit regelmatige rechtshandelingen waren. Ze verwijt verzoekende partij dat ze geen rechtsnorm aanhaalt op basis waarvan de intrekking van deze beslissingen onmogelijk is als blijkt dat verschillende vaststellingen uit vier PV's samengenomen een andere feitelijke beoordeling vereisen dan deze op basis van de vaststellingen uit één PV. Ze stelt dat dergelijke handelswijze niet onzorgvuldig of onredelijk is en dat het integendeel getuigt van een redelijk en zorgvuldig bestuur om over te gaan tot bestraffing van een milieumisdrijf. Ze merkt op dat de intrekking in de brief van de gewestelijke entiteit van 13 januari 2021 op dat ogenblik nog altijd mogelijk was omdat de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure enkel een voorbereidende en niet rechtstreeks aanvechtbare rechtshandeling is die de bestreden beslissing voorafgaat, zodat er daardoor geen termijn begint te lopen waarbinnen hiertegen jurisdictioneel beroep kan worden aangetekend. Ze stelt dat deze beslissing er met name toe strekt om de vermoedelijke overtreder in te lichten over de hem ten laste gelegde feiten, zodat deze zich hiertegen nuttig kan verweren.

Ter weerlegging van het tweede onderdeel betwist ze dat de gewestelijke entiteit onzorgvuldig handelde door de argumentatie van verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure over de wederrechtelijke opstart van de boeteprocedure niet expliciet te weerleggen. Ze stelt dat het volstaat dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing aangeeft op welke deugdelijke motieven deze beslissing steunt, zonder dat ze daarbij is verplicht om te antwoorden op alle argumenten die tijdens de bestuurlijke boeteprocedure worden uiteengezet. Ze stelt dat uit de bestreden beslissing afdoende blijkt op welke inhoudelijke, feitelijke en juridische overwegingen de gewestelijke entiteit het bestaan van het milieumisdrijf en de boete die daarvoor wordt opgelegd steunt, te meer deze daarin aangeeft dat verzoekende partij tijdens de hoorzitting is ingegaan op procedurele aspecten.

Verzoekende partij volhardt in de wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt daarbij nog op dat verwerende partij niet betwist dat de beslissingen van de gewestelijke entiteit om geen alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen en het dossier af te sluiten, die haar ter kennis zijn gebracht op respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020, rechtsverlenende rechtshandelingen zijn. Ze stelt dat niet blijkt dat deze beslissingen onregelmatig waren omdat de vaststellingen in de 4 PV's konden worden samengevoegd en beoordeeld. Ze meent dat deze beslissingen in haar hoofde bovendien aanvechtbare eindbeslissingen waren, zodat de termijn van intrekking wel degelijk is beginnen lopen, te meer de gewestelijke entiteit niet oneindig in de tijd tot intrekking kan overgaan.

Beoordeling door het College

1.

Het staat in beginsel aan de procureur des Konings om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf en om de gewestelijke entiteit in kennis te stellen van zijn beslissing hierover. Hij beschikt daarvoor vanaf de ontvangst van het proces-verbaal over een termijn van 180 dagen, die gemotiveerd éénmalig kan worden verlengd met maximaal 180 dagen. Tijdens deze periode kan de gewestelijke entiteit geen bestuurlijke geldboete opleggen, terwijl dit ook is uitgesloten als de procureur des Konings beslist om het milieumisdrijf strafrechtelijk te behandelen of als hij nalaat om zijn beslissing hierover tijdig mee te delen aan de gewestelijke entiteit. Deze start de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete op als de procureur des Konings haar tijdig heeft geïnformeerd over zijn beslissing om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen (artikelen 16.4.31, 16.4.32, 16.4.33, 16.4.34 en 16.4.35 DABM).

2.

De gewestelijke entiteit laat in de bestreden beslissing ten onrechte na om de betwisting van verzoekende partij over de regelmatigheid van de boeteprocedure concreet bij haar beoordeling te betrekken. Gelet op de vaststelling dat de procedure voor de eventuele oplegging van een alternatieve bestuurlijke geldboete nauwgezet is uitgewerkt in het DABM staat het aan de gewestelijke entiteit om haar beslissing ter zake afdoende te motiveren als er hierover discussie rijst tijdens de bestuurlijke boeteprocedure.

Uit het administratief dossier en in het bijzonder de verweernota van verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure blijkt dat ze daarin expliciet aanvoert dat de opstart van de boeteprocedure, als voorbereidende bestuurshandeling die de bestreden beslissing voorafgaat, onregelmatig is. Ze verwijt de gewestelijke entiteit met name dat deze met haar

brief tot 'kennisgeving opstart boeteprocedure' van 13 januari 2021 ten onrechte terugkomt op haar eerder standpunt dat de dossiers op basis van PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4 worden afgesloten omdat ze geen alternatieve bestuurlijke geldboete kan opleggen, zoals meegedeeld op respectievelijk 10 maart 2020 en op 4 november 2020, en deze beslissingen intrekt. De brief aan verzoekende partij van 10 maart 2020 heeft betrekking op het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1. De gewestelijke entiteit stelt daarin dat er in dit PV 1 'onvoldoende aanwijzingen te vinden zijn om te kunnen stellen dat (verzoekende partij) ontegensprekelijk een milieumisdrijf pleegde', waardoor ze is genoodzaakt om 'dit dossier af te sluiten' en ze 'geen alternatieve bestuurlijke geldboete kan opleggen'. De brief van 4 november 2020 heeft betrekking op het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4. De gewestelijke entiteit stelt daarin vooreerst dat deze processen-verbaal allen zijn overgemaakt aan de procureur des Konings, met verzoek om tijdig uitspraak te doen over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het daarin vastgestelde milieumisdrijf. Vervolgens stelt ze wat betreft het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1, PV 2 en PV 3 dat de termijn van de procureur des Konings om te beslissen over de al dan niet strafrechtelijke behandeling hiervan op 22 december 2019 is verstreken, terwijl 'de oplegging van een bestuurlijke geldboete is uitgesloten wanneer de procureur des Konings niet tijdig zijn beslissing meedeelt aan de gewestelijke entiteit'. Ze merkt daarbij op dat dit dus ook geldt voor het in PV 1 vastgestelde milieumisdrijf, ondanks de vermelding in haar eerdere brief van 10 maart 2020 dat er in PV 1 onvoldoende aanwijzingen te vinden zijn waaruit blijkt dat verzoekende partij een milieumisdrijf pleegde waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd, zodat 'het afsluiten van het dossier ongewijzigd blijft'. Wat betreft het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 4, waarbij de procureur des Konings zijn termijn om te beslissen over de al dan niet strafrechtelijke behandeling hiervan niet heeft overschreden, stelt ze dat ze er in dit PV 4 'onvoldoende aanwijzingen te vinden zijn om te kunnen stellen dat (verzoekende partij) ontegensprekelijk een milieumisdrijf pleegde', waardoor ze is genoodzaakt om 'dit dossier af te sluiten' en ze 'geen alternatieve bestuurlijke geldboete kan opleggen'. In de brief van 13 januari 2021 deelt de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij mee dat ze haar eerdere beslissingen tot afsluiting van het dossier, zoals meegedeeld in de brieven van respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020, intrekt. Ze steunt haar gewijzigd standpunt om alsnog 'op basis van de vaststellingen in de processen-verbaal (te) zullen onderzoeken of er een bestuurlijke geldboete zal worden opgelegd' op het feit dat 'werd uitgeklaard dat enerzijds de dossiers samengevoegd dienen beschouwd te worden en dat de termijn van 180 dagen om over te gaan tot een beslissing tot niet strafrechtelijke behandeling van de procureur des Konings voor de dossiers tijdig werd verlengd'.

Ongeacht de uitkomst van de discussie tussen partijen over de regelmatigheid van de intrekking door de gewestelijke entiteit van haar eerdere beslissingen om de dossiers op basis van PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4 af te sluiten, blijkt alleszins dat ze de kritiek hierop van verzoekende partij tijdens de bestuurlijke boeteprocedure ten onrechte niet bij haar beoordeling in de bestreden beslissing heeft betrokken. De gebeurlijke onregelmatigheid van de opstart van de boeteprocedure, als één van de in het DABM in het kader van de bestuurlijke beboeting voorziene voorbereidende bestuurshandelingen die de bestreden beslissing noodzakelijk voorafgaan, kan nochtans determinerende implicaties hebben op de regelmatigheid van deze beslissing. In die optiek kan de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing geen abstractie maken dan deze discussie.

3.

De motieven die de gewestelijke entiteit in haar brief aan verzoekende partij van 13 januari 2021 opgeeft om haar eerdere beslissingen tot afsluiting van de dossiers, zoals meegedeeld in de brieven van respectievelijk 10 maart 2020 en 4 november 2020, in te trekken, vinden bovendien geen steun in het administratief dossier. Het blijkt met name niet dat de procureur des Konings haar (ook) met betrekking tot het in PV 2, PV 3 en PV 4 vaststelde milieumisdrijf tijdig in kennis heeft gesteld van zijn beslissing om niet over te gaan tot strafrechtelijke behandeling omdat deze dossiers 'samengevoegd dienen beschouwd te worden' met het in PV 1 vastgestelde milieumisdrijf, naar aanleiding waarvan de procureur des Konings (wel) tijdig besliste om dit niet strafrechtelijk te behandelen.

Uit het administratief dossier dat door verwerende partij aan het College is overgemaakt blijkt dat de procureur des Konings de gewestelijke entiteit op 22 december 2019 heeft ingelicht van zijn beslissing om het milieumisdrijf dat is vastgesteld in PV 1 niet strafrechtelijk te behandelen, nadat hij haar op 24 juni 2019 in kennis had gesteld van de gemotiveerde verlenging zijn beslissingstermijn om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van dit milieumisdrijf. Uit deze mededeling blijkt ontegensprekelijk dat het milieumisdrijf dat niet strafrechtelijk zal worden behandeld enkel het milieumisdrijf betreft dat is vastgesteld in PV 1, gezien de daarin opgenomen 'identificatiegegevens van het proces-verbaal' verwijzen naar PV 1, waarna vervolgens bij de 'beslissing van het parket' expliciet wordt overwogen: 'GEEN strafrechtelijk behandeling van dit proces-verbaal (door de gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete worden opgelegd)'. Ook de eerdere kennisgeving door de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit van 24 juni 2019 van de verlenging van zijn beslissingstermijn om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf had ontegensprekelijk enkel betrekking op het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1.

Uit geen van deze stukken blijkt dus dat de procureur des Konings deze dossiers als één samengevoegd dossier heeft behandeld, terwijl dit ook niet blijkt uit andere stukken. Het wordt zelfs tegengesproken door het feit dat de procureur des Konings de gewestelijke entiteit op 24 juni 2019 in kennis stelt van de verlenging van zijn beslissingstermijn om zich uit te spreken over de al dan niet strafrechtelijke behandeling van het milieumisdrijf zoals vastgesteld in PV 1, terwijl hij PV 4 klaarblijkelijk (volgens de stempel) pas ontvangt op 28 juni 2019. Ongeacht de vaststelling dat de procureur des Konings voor zijn termijnverlenging zoals gesteld enkel verwijst naar PV 1 en geen melding maakt van PV 2 en PV 3, waarvan hij op dat ogenblik respectievelijk sinds 23 maart 2019 en 31 mei 2019 nochtans ook al kennis heeft, heeft hij dan alleszins nog geen kennis van PV 4. Het gegeven dat PV 2, PV 3 en PV 4 respectievelijk telkens verwijzen naar alle vorige aanvankelijke processen-verbaal doet hieraan geen afbreuk.

De gewestelijke entiteit kan dan ook niet zomaar en zonder nadere motivering stellen dat 'de dossiers samengevoegd dienen beschouwd te worden', te meer ze hierover in het licht van haar brief van 4 november 2020 klaarblijkelijk nog anders oordeelde. In die optiek kan ze ook niet zomaar uitgaan van het feit 'dat de termijn van 180 dagen om over te gaan tot een beslissing tot niet strafrechtelijke behandeling van de procureur des Konings voor de dossiers tijdig werd verlengd' omdat dit klaarblijkelijk enkel het geval is voor het milieumisdrijf dat is vastgesteld in PV 1.

4.

Gelet op het gegeven dat de gewestelijke entiteit (decretaal) niet bevoegd is om een bestuurlijke geldboete op te leggen voor een milieumisdrijf als de procureur des Konings haar niet tijdig in kennis heeft gesteld van zijn beslissing om dit milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, kan ze de bestreden beslissing niet zowel steunen op het milieumisdrijf vastgesteld in PV 1 als op het milieumisdrijf vastgesteld in PV 2, PV 3 en PV 4.

Uit de bestreden beslissing en in het bijzonder de beoordeling van 'de toerekenbaarheid aan de overtreder' blijkt dat de geldboete is opgelegd omwille van het milieumisdrijf dat door de verbalisant is vastgesteld op respectievelijk 10 oktober 2018, 5 november 2018, 23 februari 2018 en 1 juni 2019, en dat achtereenvolgens is opgenomen in PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4. Dit blijkt ook uit brief van de gewestelijke entiteit van 13 januari 2021, waarmee ze verzoekende partij op de hoogte stelt van haar voornemen om naar aanleiding van de vaststellingen in respectievelijk PV 1, PV 2, PV 3 en PV 4 (toch) eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen.

De gewestelijke entiteit kan op basis van het administratief dossier dat door verwerende partij aan het College is overgemaakt in beginsel enkel een bestuurlijke geldboete opleggen voor het milieumisdrijf dat door de verbalisant is vastgesteld in PV 1 omdat de procureur des Konings haar enkel met betrekking tot dit milieumisdrijf tijdig in kennis heeft gesteld van zijn beslissing om niet over te gaan tot strafrechtelijke behandeling. Ze legt in de bestreden beslissing dan ook ten onrechte ook een geldboete op voor het in PV 2, PV 3 en PV 4 vaststelde milieumisdrijf.

Het middel is in de aangegeven mate gegrond.

B. Tweede middel

Het middel dient in het licht van de beoordeling van het eerste middel niet te worden onderzocht, te meer dit niet kan leiden tot een ruimere vernietiging.

V. Beslissing

1. De bestreden beslissing wordt vernietigd.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verwerende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 1 december 2022 door de eerste kamer.

De toegevoegd griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,