

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 7 december 2023 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaten
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, voor wie bij delegatie optreedt: de gewestelijke entiteit (het Departement Omgeving - afdeling Handhaving)

vertegenwoordigd door
afdelingshoofd, met kantoor te 1000 Brussel, Koning Albert II-
laan 20 bus 8

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 2 mei 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 30 maart 2023 met nummer _____ waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 10.850 euro wegens schending van artikel 14, lid 3 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (hierna: Materialendecreet), van artikel 2.35, a van de verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europese parlement en de Raad van 14 juni 2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (hierna: VOA) en van artikel 1 van de Verordening (EG) nr. 1418/2007 van de Commissie van 29 november 2007 betreffende de uitvoer, met het oog op terugwinning, van bepaalde in bijlage III of III A bij VOA genoemde afvalstoffen naar bepaalde landen waarop het OESO-besluit betreffende het toezicht op de

grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen niet van toepassing is (hierna: Verordening 1418/2007), en waarmee haar ook een vermogensvoordeelontneming wordt opgelegd van 400 euro. Er wordt haar met name verweten dat ze op 22 januari 2018 aluminiumschroot bestemd voor nuttige toepassing heeft overgebracht naar zonder naleving van de daarvoor geldende procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 12 oktober 2023. 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.

Op 31 januari 2019 stellen twee toezichthouders bij de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving (hierna: verbalisant), in het kader van een ambtshalve controle bij verzoekende partij, die een inrichting van eerste klasse voor de opslag, sortering en mechanische behandeling van schrootafval exploiteert, het volgende vast:

“ ...

Op 24/01/2019 werd een mail ontvangen van de collega's van het ketenteam van de afdeling handhaving, buitendienst . Daarin werd meegedeeld dat uit een overleg met de douane bleek dat een zending van naar vorig jaar door de mazen van het net gekropen is. Uit evaluatie van het risicoprofiel bij de douane is gebleken dat voor de bedoelde uitvoeraangifte een bijlage VII werd voorgelegd in plaats van een kennisgevingsdocument.

Het betrof een container met 21640 kg aluminium scrap (Eural code 17 04 02) die op 22/01/2018 verscheept werd naar vanuit

Het transport met containernummer werd via transporteurs overgebracht. Het transport was vergezeld van een bijlage VII-document.

De export van aluminium scrap naar _____ kan conform de EG Verordening 1013/2006 betreffende de overbrenging van afvalstoffen (EVOA) en haar uitvoeringsbesluiten enkel overgebracht worden mits een vooraf goedgekeurde kennisgeving door alle betrokken bevoegde autoriteiten.

Op 31/01/2019 werd een bezoek gebracht aan het bedrijf _____ om na te gaan of er meerderen transporten naar _____ werden uitgevoerd zonder goedgekeurde kennisgeving.

Na aanmelden werden we te woord gestaan door _____ verantwoordelijke voor milieu en preventie bij _____ Het afvalstoffenregister werd opgevraagd. Gezien de omvang van het afvalstoffenregister was het niet mogelijk om alle transporten te bekijken. We vroegen _____ of er het voorbije jaar nog transporten naar _____ werden uitgevoerd. Hij deelde ons mee dat het aantal transporten naar het buitenland sterk gedaald is de voorbije jaren. Er werd door het bedrijf gecheckt of er nog transporten gebeurd zijn richting _____. Blijkbaar was er op 25 oktober 2018 toch nog een transport vertrokken richting _____. De vereiste documenten werden opgevraagd.

We meldden hem dat deze transporten als illegale zendingen worden beschouwd.

_____ repliceerde dat het niet eenvoudig is om na te gaan voor elk land en voor elke afvalstof welke procedure vereist is. Dit zal volgens hem over het hoofd zijn gezien door de verantwoordelijke voor deze zending, die zich normaal bezig houdt met de commerciële aspecten van het bedrijf.

De bijlage VII documenten van de zending en de facturen van het 2^{de} transport dd. 25/10/2018 werden per mail aangeleverd op 08/02/2018. Er dient te worden opgemerkt dat bij deze zending _____ niet als opdrachtgever fungeerde voor het transport. Het bedrijf was in deze zending de afvalstoffenproducent.

...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. _____ van 7 februari 2019, dat op 12 februari 2019 wordt afgesloten (hierna: PV) en op 14 februari 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief met ontvangstbewijs.

Verzoekende partij wordt in het kader van de kennisgeving van het PV door de verbalisant ook aangemaand om voor elke grensoverschrijdende overbrenging van deze afvalstof naar Albanië een kennisgevingsprocedure aan te vragen en om haar interne procedures met betrekking tot de naleving van de milieuhygiënewetgeving inzake de EVOA aan te passen. Ze dient de verbalisant tegen uiterlijk 15 maart 2019 te informeren over de inhoud en de stand

van uitvoering van de corrigerende acties, in functie van het vermijden in de toekomst van illegale overbrengingen van afvalstoffen. In navolging hiervan maakt ze uiteindelijk op 28 juni 2019 aan de verbalisant de gevraagde gegevens over.

2.

Op 16 april 2019 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 8 maart 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

4.

Op 20 mei 2019 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl ze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij dient op 14 juni 2019 een schriftelijk verweer in, waarbij ze niet vraagt om te worden gehoord. Ze voert daarbij geen betwisting over het bestaan van het milieumisdrijf, maar stelt dat ze te goeder trouw handelde en ondertussen intern stappen ondernam om gelijkaardige feiten in de toekomst te vermijden.

5.

Op 6 december 2022 vraagt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen aan de verbalisant over eerdere processen-verbaal en de gevolgen die daaraan zijn gegeven; over de reactie van verzoekende partij op de aanmaning naar aanleiding van de kennisgeving van het PV; en over gebeurlijke nieuwe feiten sinds de opmaak van het PV. De verbalisant geeft op 7 december 2022 de gevraagde inlichtingen.

6.

Op 30 maart 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete en een voordeelontneming op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 3 april 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

7.

Op 16 mei 2023 stuurt de gewestelijke entiteit verzoekende partij met een aangetekende brief een nieuw en aangepast overschrijvingsformulier om de boete en de voordeelontneming te betalen omdat blijkt dat er op de initiële kennisgeving van de bestreden beslissing en het bijgevoegde overschrijvingsformulier per vergissing een totaalbedrag voor de bestuurlijke

geldboete en de voordeelontneming van slechts 800 euro wordt vermeld in plaats van 11.250 euro.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van de formele motiveringsplicht in artikel 2 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen, op basis waarvan een motivering door verwijzing naar voorbereidende stukken enkel mogelijk is als de bestuurde daarvan kennis kreeg. Ze verwijt de gewestelijke entiteit in essentie dat deze in de bestreden beslissing meermaals verwijst naar stukken waarvan ze geen kennis kreeg. Het betreft met name het administratief dossier, waarnaar er in de bestreden beslissing bij de uiteenzetting van de feiten wordt verwezen, maar waarvan ze slechts het PV met de aanmaning en de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure ontving, zodat ze geen kennis zou hebben van de feiten die aan de bestreden beslissing ten grondslag liggen. Het betreft ook de niet nader gespecificeerde aanvullende inlichtingen van de verbalisant, waarnaar er in de bestreden beslissing bij de procedurele antecedenten wordt verwezen en die volgens haar de rechtstreekse aanleiding vormen voor de bestreden beslissing, zodat de inhoud ervan in de bestreden beslissing moest worden gespecificeerd. Het betreft tenslotte de drie voorgaande processen-verbaal en twee voorgaande bestuurlijke geldboeten, die de basis vormen voor de verdubbeling van de boete en waarvan ze geen kopie ontving.

2.

Verwerende partij stelt dat de formele motiveringsplicht enkel vereist dat de motieven op grond waarvan de beslissing is genomen daarin worden vermeld, zodat de bestuurde kan nagaan of de overheid is uitgegaan van gegevens die in rechte en in feite juist zijn, deze gegevens correct heeft beoordeeld en op basis daarvan in redelijkheid tot haar beslissing is kunnen komen. Ze stelt dat deze plicht niet impliceert dat de beslissing geen melding mag maken van stukken die vooraf niet aan de betrokkene waren gekend dan wel dat de inhoud van ingewonnen voorbereidende documenten in de beslissing moet worden opgenomen, tenzij de formele motivering erin bestaat dat er naar dergelijk voorbereidend document wordt verwezen. Ze meent dat de bestreden beslissing een eigen en afdoende formele motivering bevat, zodat er geen sprake is van een motivering door verwijzing naar voorbereidende stukken. Wat betreft

de verwijzing in de bestreden beslissing bij de feiten naar het administratief dossier stelt ze dat dit geen motivering door verwijzing is omdat de feitelijke vaststellingen die aan de boete ten grondslag liggen afdoende blijken uit de motivering van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf en de hoogte van de boete. Ook wat betreft de verwijzing in de bestreden beslissing naar de aanvullende inlichtingen van de verbalisant, waarbij de gewestelijke entiteit toepassing heeft gemaakt van de mogelijkheid in artikel 16.4.36, §2 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), stelt ze dat dit geen motivering door verwijzing is, maar de vermelding van een rechtsfeit bij de procedurele antecedenten. Ze herhaalt dat de bestreden beslissing een omstandige motivering bevat over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf en de hoogte van de boete en meent dat de inhoud van de ontvangen aanvullende inlichtingen, in zoverre relevant, is verwerkt in de eigen motivering van de gewestelijke entiteit. Tenslotte betwist ze ook wat betreft de verwijzing in de bestreden beslissing naar de voorgaande processen-verbaal en bestuurlijke geldboeten dat dit een motivering door verwijzing is en herhaalt ze dat de bestreden beslissing een omstandige motivering bevat over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf en de hoogte van de boete, waarbij uit de beoordeling van het waarderingscriterium van de frequentie duidelijk blijkt waarom het boetebedrag in het licht van de historiek wordt verdubbeld. Ze merkt daarbij aan de hand van stukken op dat verzoekende partij bovendien wel degelijk kennis had van deze eerdere processen-verbaal omdat deze haar werden betekend en ze daarop reageerde, terwijl ze de eerdere boetes betaalde.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze benadrukt dat een motivering waarvan de onderliggende feiten niet worden vermeld en door de bestuurde niet zijn gekend niet kan worden beschouwd als een afdoende formele motivering.

Beoordeling door het College

1.

Om te voldoen aan de formele motiveringsplicht dient de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing duidelijk de redenen op te geven die verband houden met de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan de overtreder en met de begroting van de boete, waarop ze haar beslissing steunt, zodat de overtreder met kennis van zaken tegen de boetebeslissing kan opkomen, waarbij de opgegeven motieven afdoende moeten zijn.

2.

Verzoekende partij toont niet aan dat de bestreden beslissing niet afdoende formeel is gemotiveerd omdat daarin wordt verwezen naar het administratief dossier, aanvullende inlichtingen van de verbalisant en voorgaande processen-verbaal en boetebeslissingen, waarvan ze geen kennis kreeg. De gewestelijke entiteit zet in de bestreden beslissing duidelijk uiteen waarom het milieumisdrijf aan verzoekende partij wordt toegerekend en op basis van welke waarderingscriteria ze het boetebedrag begroot, zodat deze beslissing een eigen formele motivering bevat en niet wordt gemotiveerd door verwijzing naar stukken.

De vaststelling dat er bij de uiteenzetting van de feiten wordt verwezen naar het administratief dossier en bij het overzicht van de procedurele antecedenten naar het ontvangen van aanvullende inlichtingen van de verbalisant (op basis van artikel 16.4.36, §2 DABM) doet hieraan geen afbreuk omdat alle relevante feitelijke gegevens (inclusief aanvullende inlichtingen) waarop de boetebeslissing is gesteund worden vermeld bij de motivering van de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf en de hoogte van de boete. Verzoekende partij was bovendien wel degelijk op de hoogte van de belangrijkste feiten. Ze erkent dat ze kennis kreeg van (onder meer) het PV dat aan de bestreden boetebeslissing ten grondslag ligt. De gewestelijke entiteit wees haar bij de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure op 20 mei 2019 overigens expliciet op de mogelijkheid om 'op eenvoudig verzoek' inzage of kopie te krijgen van 'de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete is gebaseerd', terwijl verzoekende partij erkent dat ze deze brief ontving. Ze maakte hiervan in het kader van de opmaak van haar schriftelijk verweer geen gebruik, zodat mag worden aangenomen dat ze wel degelijk kennis had van de feiten die aan de boeteprocedure ten grondslag liggen. Ze betwist ook tevergeefs dat ze geen kennis kreeg van de voorgaande processen-verbaal en bestuurlijke geldboeten, waarnaar in de bestreden beslissing bij de beoordeling van het waarderingscriterium van de frequentie wordt verwezen. Zoals blijkt uit de aan het College overgemaakte stukken, kreeg verzoekende partij daarvan wel degelijk kennis, terwijl ze de pertinente argumentatie hierover van verwerende partij in haar wederantwoordnota niet heeft betwist.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van het zorgvuldigheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Ze stelt in essentie dat er een manifeste tegenstrijdigheid

bestaat tussen het bedrag van 11.250 euro, dat ze volgens de bestreden beslissing uit hoofde van de boete en de voordeelontneming moet betalen, en het bedrag van 800 euro, dat ze volgens de kennisgeving van deze beslissing en het daarbij gevoegd overschrijvingsformulier moet betalen. Ze meent dat deze tegenstrijdigheid duidt op 'een louter routineuze en administratieve afwikkeling van het dossier, die in het licht van een zorgvuldige besluitvorming en kennisgeving niet kan aanvaard worden'. Ze stelt dat ze daardoor in verwarring is gebracht over het verschuldigde bedrag en 'niet op weloverwogen wijze kon beslissen om al dan niet beroep aan te tekenen tegen de bestreden beslissing', maar 'ter vrijwaring van haar belangen' tijdig beroep heeft aangetekend. Ze meent dat 'deze verwarring nog werd versterkt door de diverse verhogingen en verminderingen die (de gewestelijke entiteit) in de bestreden beslissing op arbitraire wijze heeft toegepast'.

2.

Verwerende partij betwist vooreerst de ontvankelijkheid van het middel. Ze stelt dat dit niet is gericht tegen de bestreden beslissing, maar tegen de latere uitvoeringsmaatregelen hiervan, met name de opmaak van een overschrijvingsformulier op 31 maart 2023 en de kennisgeving van de bestreden beslissing op 3 april 2023. Ze meent dat deze uitvoeringsmaatregelen op zichzelf geen voor vernietiging vatbare rechtshandelingen zijn, waartegen er overeenkomstig artikel 16.4.39 DABM beroep kan worden aangetekend bij het College. Ten gronde stelt ze dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing omstandig motiveert waarom er een boete wordt opgelegd van 10.850 euro en een voordeelontneming van 400 euro, zodat verzoekende partij 'eenvoudig had kunnen vaststellen dat er een materiële vergissing was gebeurd bij de vermelding van het bedrag in de kennisgevingsbrief en op het overschrijvingsformulier'. Ze meent dat verzoekende partij 'de gewestelijke entiteit eenvoudig had kunnen contacteren om te informeren naar het effectief verschuldigde bedrag/om een aangepast overschrijvingsformulier te bekomen indien er dermate veel verwarring was omtrent het verschuldigde bedrag'. Ze merkt op dat de gewestelijke entiteit deze materiële vergissing ondertussen heeft rechtgezet met een aangetekende brief van 16 mei 2023, zodat verzoekende partij zelfs geen voordeel meer heeft bij een gebeurlijke vernietiging op basis van dit middel.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt op dat er bezwaarlijk enkel sprake is van een materiële vergissing, te meer ze betrekking heeft op het belangrijkste onderdeel van de boetebeslissing en pas na zes weken is hersteld.

Beoordeling door het College

1.

Om te voldoen aan het zorgvuldigheidsbeginsel dient de gewestelijke entiteit haar beslissing zorgvuldig voor te bereiden en te laten steunen op een correcte feitenvinding, waarbij ze zich moet informeren over alle relevante elementen om met kennis van zaken een beslissing te kunnen nemen.

2.

Verzoekende partij betwist met het middel vooral de zorgvuldigheid waarmee de gewestelijke entiteit haar in kennis stelde van de bestreden beslissing. Uit de initiële kennisgeving van deze beslissing van 3 april 2023 blijkt dat het bedrag van de boete en de voordeelontneming zowel op de begeleidende brief als op het overschrijvingsformulier afwijkt van het bedrag dat blijkt uit de bestreden beslissing. Uit het administratief dossier blijkt echter dat de gewestelijke entiteit verzoekende partij ondertussen op 16 mei 2023 een nieuwe begeleidende brief en een nieuw overschrijvingsformulier stuurde, waarbij het daarop vermelde bedrag van de boete en de voordeelontneming wel correspondeert met het bedrag in de bestreden beslissing.

Ongeacht de vaststelling dat verzoekende partij niet aantoonde in welke mate de gebrekkige initiële kennisgeving van de bestreden beslissing gevolgen heeft voor de regelmatigheid van deze beslissing, die kan worden betwist met een schorsend beroep bij het College (artikel 16.4.39, lid 1 DABM), bestaat er op heden alleszins geen discussie meer over het door haar verschuldigde bedrag uit hoofde van de boete en de voordeelontneming. Ze toont ook niet aan dat de initiële discrepantie met betrekking tot het bedrag van de boete en de voordeelontneming tussen de bestreden beslissing en de kennisgeving hiervan haar dermate in verwarring heeft gebracht dat ze 'niet op weloverwogen wijze kon beslissen om al dan niet beroep aan te tekenen tegen de bestreden beslissing'. Ongeacht de vaststelling dat het bedrag van de boete en de voordeelontneming duidelijk blijkt uit (de overwegingen van) de bestreden beslissing, heeft ze daartegen tijdig voorliggend schorsend beroep ingesteld.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van artikel 16.4.37 DABM, in samenlezing met het zorgvuldigheids-, het redelijkheids- en het vertrouwensbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur. In een eerste onderdeel stelt ze dat de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een boetebeslissing moet nemen manifest is overschreden in het licht van de vervalt termijn van vijf jaar in artikel 16.4.30 DABM. Ze stelt dat de ordetermijn van 180 dagen in artikel 16.4.37 DABM werd overschreden met 1.236 dagen, terwijl het dossier niet complex is en haar schriftelijk verweer kort en bondig was. Ze meent dat er hierbij ook rekening moet worden gehouden met de vaststelling dat er sinds het wederrechtelijk transport waarop de bestreden beslissing betrekking heeft ondertussen vijf jaar en drie maanden zijn verstreken. Ze stelt dat dit tijdsverloop het '*quasi* onmogelijk maakt om zich op een gedegen manier te verdedigen, doordat de betrokken perso(o)n(en) intussen haar onderneming hebben verlaten en de relevante gegevens niet meer beschikbaar zijn'. Ze meent dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van haar redelijke beslissingstermijn, die wordt erkend, kennelijk onredelijk is omdat de boete slechts 31,11% wordt verlaagd. Ze stelt dat er in het licht van de omstandigheden geen boete en hoogstens een boete van 1 euro kan worden opgelegd, te meer ze onmiddellijk na de aanmaning van 14 februari 2019 remediëringsmaatregelen heeft genomen en sindsdien geen soortgelijke feiten meer heeft gepleegd.

In een tweede onderdeel stelt ze dat ze er in het licht van deze omstandigheden rechtmatig op mocht vertrouwen dat er haar geen boete meer zou worden opgelegd. Ze wijst daarbij op de melding in de aanmaning van 14 februari 2019 dat remediëringsmaatregelen een belangrijke invloed kunnen hebben op de verdere afhandeling van het dossier, terwijl ze de nodige initiatieven nam. Ze wijst ook op de melding bij de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure dat er zou worden onderzocht of er een boete zal worden opgelegd en er hierover dus geen zekerheid bestond, terwijl ze na de mededeling aan de gewestelijke entiteit van de door haar genomen initiatieven vervolgens bijna vier jaar niets meer vernam.

2.

Verwerende partij wijst ter weerlegging van het eerste onderdeel op de vaststelling dat de beslissingstermijn in artikel 16.4.37 DABM een ordetermijn betreft, waarvan de overschrijding op zich niet leidt tot bevoegdheidsverlies in hoofde van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen en tot de vernietiging van de bestreden beslissing. Ze merkt op dat deze bevoegdheid van de gewestelijke entiteit conform artikel 16.4.30 DABM pas vijf jaar na datum van afsluiting van het proces-verbaal vervalt, zodat de redelijke termijnvereiste op basis van deze absolute grens moet worden beoordeeld. Ze stelt dat de beoordeling van de overschrijding van de redelijke termijn en van de gevolgen hiervan op de boete in eerste

instantie toekomt aan de gewestelijke entiteit. Ze wijst op de vaststelling dat het PV is afgesloten op 12 februari 2019, zodat de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen op het ogenblik van de bestreden beslissing alleszins nog niet was vervallen. Ze meent dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing uitvoerig motiveert waarom ze, ondanks de overschrijding van haar ordeterminen om een boetebeslissing te nemen, oordeelt dat een boete nog altijd is aangewezen en in welke mate ze hiermee rekening houdt bij de begroting van de boete, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat deze beoordeling kennelijk onredelijk is. Ze stelt dat de remediërende maatregelen van verzoekende partij na de aanmaning, in functie van het vermijden van gelijkaardige feiten in de toekomst, geen afbreuk doen aan het bestaan van het milieumisdrijf, terwijl deze maatregelen, die niet vrijblijvend waren, bovendien bij de begroting van de boete in aanmerking zijn genomen als boeteverlagende omstandigheid. Ze merkt nog op dat verzoekende partij tevergeefs aanvoert dat ze na het PV geen nieuwe soortgelijke feiten meer pleegde omdat dit niet relevant is en bovendien onjuist, gelet op het nieuwe aanvankelijk proces-verbaal van mei 2019 met nr. KO64.H1.0077-19 voor de illegale overbrenging van afvalstoffen naar Kameroen.

Ter weerlegging van het tweede onderdeel stelt verwerende partij dat de bewoordingen van de aanmaning en van de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure in hoofdte van verzoekende partij geen rechtmatige verwachting konden scheppen dat er in combinatie met de termijnoverschrijding om een boetebeslissing te nemen geen boete meer zou worden opgelegd als ze de nodige remediëringmaatregelen nam. Ze wijst op de vaststelling dat een aanmaning een herstelgericht handavingsinstrument is, dat overeenkomstig artikel 16.3.27 DABM tot doel heeft om een vermoedelijke overtreder ertoe te bewegen een milieumisdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan ongedaan te maken of herhaling te voorkomen en dus geen punitieve finaliteit heeft. Ze stelt dat de waarschuwing in de aanmaning, dat de kennisgeving aan de verbalisant van de onmogelijkheid om de gevaagde acties tijdig te kunnen uitvoeren 'de verdere afhandeling van (het) dossier in belangrijke mate kan beïnvloeden', niet betekent dat er naderhand op basis van het PV geen boete meer kan worden opgelegd als er aan de aanmaning wordt voldaan, en enkel duidt op het belang van de naleving hiervan om bestuurlijke maatregelen te vermijden. Ze merkt op dat dit niet wegneemt dat er bij het opleggen van een boete ook rekening kan worden gehouden met de naleving van de aanmaning als boetemilderende omstandigheid, zoals in de bestreden beslissing ook is gebeurd. Ze stelt dat ook de vermelding in de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure, dat de gewestelijke entiteit zal onderzoeken of er een boete zal worden opgelegd, niet betekent dat geen boete meer zal volgen, maar enkel dat er op basis van het strafdossier en het gebeurlijke verweer zal worden onderzocht of het milieumisdrijf aan verzoekende partij kan worden toegerekend. Ze wijst op de vaststelling dat er geen elementen

voorliggen waaruit blijkt dat de gewestelijke entiteit in hoofde van verzoekende partij een rechtmatig vertrouwen heeft gewekt dat er wordt afgezien van de mogelijkheid om een boete en een voordeelontneming op te leggen, en er enkel sprake is van een overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft het eerste onderdeel benadrukt ze dat er geen aanvaardbare reden wordt opgegeven voor de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn en herhaalt ze dat de boete in het licht hiervan en ondanks de verlaging omwille van deze omstandigheid nog altijd disproportioneel is. Wat betreft het tweede onderdeel betwist ze dat het louter stilzitten door de gewestelijke entiteit niet kan worden beschouwd als een element waaruit blijkt dat deze afziet van de mogelijkheid om een boete op te leggen.

Beoordeling door het College

1.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van 5 jaar na de datum van afsluiting van het proces-verbaal dat voor het milieumisdrijf is opgesteld, waarna de mogelijkheid tot het opleggen van een geldboete vervalst (artikel 16.4.30 DABM). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een bestuurlijke geldboete op te leggen binnen een termijn van 30 dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings over het niet strafrechtelijk behandelen van het milieumisdrijf aan de vermoedelijke overtreder over te maken (artikel 16.4.36, §1 DABM). Vanaf deze kennisgeving beschikt ze dan over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete, die wordt geschorst door het voorstel tot betaling van een geldsom (16.4.36, §3, lid 4 DABM), waarna ze haar beslissing binnen een termijn van 10 dagen aan de overtreder moet betekenen (artikel 16.4.37, lid 1 DABM). Dit zijn ordetermijnen waarvan de schending op zich niet wordt gesanctioneerd, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan nog altijd bevoegd is om een geldboete op te leggen en de bestreden beslissing om die reden niet noodzakelijk moet worden vernietigd.

De gewestelijke entiteit heeft op basis van de algemene beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder de redelijke termijn als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laatijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot het tijdsverloop en de gevolgen hiervan in de bestreden beslissing het volgende:

“4.2.3. De omstandigheden

...

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 20 mei 2019 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken en werd bijna acht maal overschreden.

De gewestelijke entiteit acht het opleggen van een bestuurlijke geldboete ondanks de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn alsnog aangewezen, gelet op:

- de ernst van het vastgestelde milieumisdrijf, zoals uitvoerig gemotiveerd onder 4.2.1.;
- het gegeven dat de overtreder reeds driemaal eerder werd geverbaliseerd (aanvankelijke processen-verbaal nrs. nrs. en

tweemaal bestuurlijk werd beboet door de gewestelijke entiteit voor het illegaal overbrengen van afvalstoffen naar niet-OESO landen bij beslissingen van 19 december 2016 en van 21 november 2018;

- het feit dat een illegale overbrenging van afvalstoffen onder de EVOA als prioritair milieumisdrijf is aangeduid voor handhaving en vervolging in de op 18 maart 2013 door de Vlaams minister voor leefmilieu en de Federale minister bevoegd voor Justitie gesloten 'Prioriteitennota vervolgingsbeleid milieurecht in het Vlaamse Gewest' ;
- het gegeven dat het lange termijnverloop geen reden mag zijn om de overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. De overtreder is een professionele onderneming die reeds meer dan twintig jaar actief is in het verwerken en verhandelen van ferroen non-ferrometalen en die in die hoedanigheid frequent wordt geconfronteerd met grensoverschrijdende overbrengingen van afvalstoffen. De oplegging van een bestuurlijke geldboete als punitieve sanctie moet de overtreder ertoe bewegen naar de toekomst toe de EU-regelgeving inzake grensoverschrijdende overbrenging van afvalstoffen te allen tijde na te leven; en
- het feit dat de overtreder een vermogensvoordeel heeft genoten door het plegen van het milieumisdrijf.

Zij acht het, gelet op de voorliggende termijnoverschrijding en rekening houdend met voormelde elementen, evenwel passend en redelijk om het boetebedrag van 15.750 euro dat werd bekomen na toepassing van de decretale waarderingscriteria vermeld in artikel 16.4.29 DABM te verlagen tot 10.850 euro. Voor het overige zijn er, wat dit milieumisdrijf betreft, geen bijzondere omstandigheden die worden meegenomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.

...

3.

Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordeterminen kennelijk onredelijk is in het licht van de aard, de ernst en de frequentie van het milieumisdrijf en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure.

Uit het administratief dossier blijkt dat de procureur des Konings op 8 maart 2019 beslist dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en dat de gewestelijke entiteit deze beslissing op 16 april 2019 ontvangt. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 20 mei 2019 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, waarna ze op 30 maart 2023 beslist om een geldboete en een voordeelontneming op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete en een voordeelontneming en die een aanvang neemt

vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe dus met ongeveer veertig maanden overschreden.

Verzoekende partij betwist niet dat de vervalt termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete en een voordeelontneming kan opleggen voor het milieumisdrijf nog niet is verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit enkel dat deze de ordeterminen en in het bijzonder haar beslissingstermijn van 180 dagen niet respecteerde, terwijl er geen concrete elementen voorliggen die dit tijdsverloop kunnen verantwoorden en het dossier met name niet complex is en haar schriftelijk verweer beknopt was. Ze meent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure diende te worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering tot 0 dan wel 1 euro.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat het ondanks de overschrijding van haar beslissingstermijn alsnog is aangewezen om een boete op te leggen. Ze steunt dit oordeel respectievelijk op de ernst van het milieumisdrijf, de vaststelling dat verzoekende partij niet aan haar proefstuk toe is, het prioritair karakter van het milieumisdrijf in het vervolgingsbeleid, de noodzaak om verzoekende partij ertoe te bewegen om de geldende regelgeving voortaan na te leven en de vaststelling dat verzoekende partij een vermogensvoordeel heeft genoten door het milieumisdrijf. Ze meent echter dat de opgelegde boete omwille van het lange tijdsverloop moet worden verlaagd van 15.750 euro tot 10.850 euro ofwel met 4.900 euro. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Hoewel verzoekende partij stelt dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging heeft aangetast omdat 'de betrokken perso(o)n(en) intussen haar onderneming hebben verlaten en de relevante gegevens niet meer beschikbaar zijn', maakt ze deze bewering in het licht van de voorliggende stukken niet afdoende concreet aannemelijk. Ze maakt ook niet afdoende aannemelijk dat ze hierdoor zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden

nadeel door het overschrijden van de ordeterminen niet adequaat is hersteld door de herleiding van het initiële boetebedrag. Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard, de ernst en de frequentie van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze maakt met name niet aannemelijk dat de beoordeling in de bestreden beslissing van de waarderingscriteria van de ernst van de feiten en de frequentie, waarnaar de gewestelijke entiteit verwijst, foutief of kennelijk onredelijk is. Ze betwist op zich ook niet dat de illegale overbrenging van afvalstoffen in het kader van het vervolgingsbeleid is aangeduid als een prioritair milieumisdrijf, noch dat ze een professionele onderneming is die onder meer afvalstoffen aan klanten buiten Europa verhandelt en die door het niet naleven dat de geldende regelgeving een vermogensvoordeel genoot. Ze toont tenslotte niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier.

4.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat ze uit de bewoordingen van de aanmaning en van de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure, in combinatie met de vaststelling dat ze tijdig de nodige remediëringmaatregelen nam en dat de gewestelijke entiteit haar ordetermin om een boetebeslissing te nemen aanmerkelijk overschreed, rechtmatig mocht verwachten dat er haar geen boete meer zou worden opgelegd. Uit het administratief dossier blijkt niet dat de gewestelijke entiteit in hoofde van verzoekende partij de rechtmatige verwachting heeft doen ontstaan dat ze naar aanleiding van het PV geen boete en voordeeldeelontneming meer zou opleggen en dat ze hierop op een niet te verantwoorden wijze is teruggekomen.

In zoverre verzoekende partij verwijst naar de bewoordingen van de aanmaning van de verbalisant en de vaststelling dat ze daaraan is tegemoetgekomen, wordt opgemerkt dat deze aanmaning strikt gezien losstaat van de boeteprocedure en de gewestelijke entiteit hierbij niet is betrokken. Een aanmaning van de overtreder naar aanleiding van de vaststelling van een milieumisdrijf beoogt om dit misdrijf te beëindigen, de gevolgen ervan geheel of gedeeltelijk ongedaan te maken of een herhaling ervan te voorkomen door de nodige maatregelen te nemen (artikel 16.3.27 DABM), terwijl een alternatieve bestuurlijke geldboete een sanctie is waarbij de gewestelijke entiteit een overtreder verplicht om een geldsom te betalen wegens het plegen van een milieumisdrijf (de artikelen 16.4.25 en 16.4.27. DABM). Het plegen van een milieumisdrijf kan dus worden gesanctioneerd, ongeacht of de overtreder ondertussen naar aanleiding van een aanmaning de nodige initiatieven nam om het milieumisdrijf te remediëren en gelijkaardige feiten voortaan te vermijden. Het uitvoeren van de in de aanmaning opgenomen maatregelen ontnemt de feiten hun strafbaar karakter niet en doet in beginsel geen afbreuk aan de mogelijkheid om (alsnog) een boete op te leggen voor het

vastgestelde milieumisdrijf. Het is **wel** een omstandigheid die door de **gewestelijke** entiteit bij de begroting van de boete in aanmerking kan worden genomen en in de bestreden beslissing ook in aanmerking wordt genomen. In de rand hiervan wordt overigens nog opgemerkt dat er blijkens het administratief dossier op 21 mei 2019 een nieuw aanvankelijk PV is opgesteld ten laste van verzoekende partij voor gelijkaardige feiten, hoewel ze in het licht van de opmaak van het PV redelijkerwijze was gehouden om haar verplichtingen bij het overbrengen van afvalstoffen buiten Europa uiterst zorgvuldig na te leven.

In zoverre verzoekende partij verwijst naar de bewoordingen van de kennisgeving door de gewestelijke entiteit van de opstart van de boeteprocedure, maakt ze niet aannemelijk dat ze daaruit, in het licht van het tijdsverloop van de boeteprocedure en de genomen remediëringmaatregelen, rechtmatig kon afleiden dat er haar geen boete meer zou worden opgelegd. De gewestelijke entiteit deelt haar daarin enkel mee dat er zal worden onderzocht of er naar aanleiding van het PV een boete wordt opgelegd, terwijl de gewestelijke entiteit naderhand, tot en met de boetebeslissing, geen handelingen stelde die redelijkerwijze het tegendeel mogen doen veronderstellen.

Het derde middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert ondergeschikt de schending aan van artikel 16.4.29 DABM en van het rechtszekerheidsbeginsel als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Ze verwijt de gewestelijke entiteit willekeur bij de begroting van de boete in de bestreden beslissing. In een eerste onderdeel stelt ze dat de boete ten onrechte met 50% wordt verhoogd op basis van haar financiële draagkracht omdat dit geen criterium is waarmee de gewestelijke entiteit overeenkomstig artikel 16.4.29 DABM rekening kan houden bij het begroten van de boete.

In een tweede onderdeel stelt ze dat de verschillende verhogingen en verlagingen van het basisboetebedrag van 7.500 euro, dat wordt begroot op basis van de ernst van de feiten, 'op een arbitraire en ongemotiveerde wijze' zijn toegepast en indruisen tegen de rechtszekerheid. Ze vraagt het College om de boete minstens te herleiden tot 1 euro.

2.

Verwerende partij stelt ter weerlegging van het eerste onderdeel dat uit de artikelen 16.4.4. en 16.4.29 DABM niet blijkt welke draagwijdte er moet worden toegekend aan het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd, zodat de gewestelijke entiteit ter zake beschikt over een appreciatiebevoegdheid, die wordt beperkt door de zorgvuldigheid waarmee dit waarderingscriterium wordt beoordeeld en de redelijkheid van de bestreden beslissing. Ze meent dat het in het licht van deze artikelen niet foutief of kennelijk onredelijk is om bij het begroten van de boete rekening te houden met de grootte van een onderneming en daarmee samenhangend haar financiële draagkracht. Ze stelt dat verzoekende partij ook niet aantoont dat de werkwijze van de gewestelijke entiteit om de grootte van de onderneming en haar financiële draagkracht te bepalen, waarbij er wordt gewerkt met welbepaalde criteria en drempelwaarden, foutief of kennelijk onredelijk is. Ze merkt tenslotte op dat verzoekende partij de beoordeling in de bestreden beslissing van haar grootte en daarmee samenhangend haar financiële draagkracht, aan de hand van de meest recente publiek consulteerbare jaarrekening, op zich niet betwist, terwijl ze ook niet aantoont dat de toegepaste verhoging van het boetebedrag met 50% in de gegeven omstandigheden kennelijk onredelijk is.

Verwerende partij stelt ter weerlegging van het tweede onderdeel dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, aan de hand van concrete elementen en op meetbare wijze, aangeeft in welke mate ze rekening houdt met de waarderingscriteria in de artikelen 16.4.4. en 16.4.29 DABM, zodat het College hierop een wettigheidstoezicht kan uitoefenen. Ze stelt dat daaruit met name blijkt in hoeverre de frequentie, de remediëringsmaatregelen van verzoekende partij, haar financiële draagkracht en de termijn van de boeteprocedure respectievelijk hebben geleid tot een verhoging dan wel verlaging van het basisboetebedrag, dat is bepaald aan de hand van de ernst van de feiten. Ze meent dat verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling van de respectievelijke waarderingscriteria onzorgvuldig dan wel foutief of kennelijk onredelijk is.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in de argumentatie in haar verzoekschrift.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit moet bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete zorgen dat er geen kennelijke wanverhouding bestaat tussen de opgelegde boete en de feiten die daaraan

ten grondslag liggen (artikel 16.4.4 DABM), zodat de boete evenredig moet zijn tot de feiten. Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 DABM). De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.27, lid 2 DABM) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze onder bepaalde voorwaarden in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging (artikel 16.4.29, §2 DABM).

Het College zal bij het toezicht hierop aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de juridische en feitelijke motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Ze moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van het milieumisdrijf, de frequentie en de omstandigheden waarin het is gepleegd of beëindigd. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' met name het volgende:

“ ...

4.2.1. De ernst van de feiten

Wie afval wil in-, uit of doorvoeren is gebonden door een aantal regels, zoals opgenomen in de EVOA en het Materialendecreet, die tot doelstelling hebben om het toezicht en de controle op de overbrenging van afvalstoffen te organiseren en te reguleren op een wijze die rekening houdt met de noodzaak de kwaliteit van het milieu en de gezondheid van de mens in stand te houden, te beschermen en te verbeteren.

De traceerbaarheid van afvalstoffen is een cruciaal element in het kader van de Europese afvalstoffenreglementering. Dit betekent dat er bij de overbrenging op elk ogenblik duidelijkheid moet bestaan omtrent o.a.:

- de herkomst van de afvalstoffen in het land van verzending (producent van de afvalstoffen);
- de identiteit van de opdrachtgever voor de overbrenging;
- de aard, samenstelling en hoeveelheid van de afvalstof;
- de identificatie van de transporteur, de wijze van transport en de feitelijke overbrengingsdatum; - de verwerkingsinrichting in het land van bestemming en de voorgenomen wijze van verwerking (handeling tot nuttige toepassing of verwijdering)
- de betrokken landen van verzending, doorvoer en bestemming.

Aluminiumschroot uit Code B1010 wordt ingedeeld als een groene lijst afvalstof onder de EVOA. De groene lijst bevat niet-gevaarlijke afvalstoffen en/of afvalstoffen waarvan de overbrenging het minste risico inhoudt.

De autoriteiten van hebben ervoor geopteerd om de invoer van aluminiumschroot uit Bazel Code B1010 naar hun land enkel toe te laten mits in acht neming van de controleprocedure van voorafgaande kennisgeving en toestemming. De procedure van voorafgaande schriftelijke kennisgeving en toestemming laat de bevoegde autoriteiten van de betrokken landen van verzending, doorvoer en bestemming toe om zich goed op de hoogte te stellen van een voorgenomen overbrenging en desgevallend alle nodige maatregelen te treffen ter bescherming van de gezondheid van de mens en het milieu, waaronder de mogelijkheid om op goede gronden bezwaar te maken tegen de overbrenging of om voorwaarden te verbinden aan hun toestemming die bij de overbrenging in acht moeten worden genomen.

Een controle op traceerbaarheid moet zowel tijdens de overbrenging als naderhand worden gegarandeerd. De controle tijdens het vervoer wordt gegarandeerd door de verplichting om het vervoer vergezeld te laten gaan van het vervoersdocument en de afschriften van het kennisgevingsdocument met de schriftelijke toestemmingen en de voorwaarden die door de betrokken bevoegde autoriteiten respectievelijk zijn verleend en gesteld. De controle naderhand wordt onder meer gegarandeerd door de verplichting voor de kennisgever om alle aan de bevoegde autoriteiten gerichte of door deze verzonden documenten in verband met de kennisgeving ten minste gedurende drie jaar te bewaren, te rekenen vanaf de aanvang van de overbrenging.

In casu werd er een container met 21.640 kg aluminiumschroot overgebracht naar een niet-OESO land zonder dat de procedure van voorafgaande kennisgeving en toestemming werd gevolgd. Het overbrengen van een lading aluminiumschroot (Bazel Code B1010) zonder dat kennis werd gegeven van de overbrenging en de vereiste toestemmingen werden bekomen, leidt ertoe dat de bevoegde autoriteiten geen kennis hebben van de overbrenging, zij de mogelijkheid zijn ontnomen om desgevallend alle nodige maatregelen te kunnen treffen ter bescherming van de

gezondheid van de mens en het milieu, waaronder de mogelijkheden om op goede gronden bezwaar te maken tegen de overbrenging of om voorwaarden te verbinden aan haar toestemming. Het heeft eveneens tot gevolg dat de traceerbaarheid van de overgebrachte afvalstoffen zowel tijdens het vervoer (o.a. door het ontbreken van voor- en na-meldingen aan de bevoegde autoriteiten) als a posteriori ernstig wordt bemoeilijkt.

Het milieumisdrijf werd gepleegd in professioneel verband.

De feiten zijn, gelet op voormelde elementen, voldoende ernstig om te worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete van 7.500 euro.

4.2.2. De frequentie

Het betreft geen eenmalige schending in hoofde van de overtreder. Op 7 maart 2012, 27 mei 2014 en 2 juni 2015 werden reeds aanvankelijke processen-verbaal met respectievelijke nrs. opgesteld lastens de overtreder voor illegale overbrengingen van afvalstoffen naar niet-OESO landen. De illegale overbrengingen die het voorwerp uitmaken van deze laatste twee aanvankelijke processen-verbaal zijn door de procureur des Konings overgemaakt aan de gewestelijke entiteit voor bestuurlijke sanctionering en zijn door de gewestelijke entiteit bewezen geacht in hoofde van de overtreder en bestuurlijk beboet bij beslissing van 19 december 2016 en beslissing van 21 december 2018. Het criterium frequentie geeft, gelet op voormelde elementen, aanleiding tot een verhoging van de op te leggen bestuurlijke geldboete voor de feiten die het voorwerp uitmaken van huidige boetebeslissing tot 15.000 euro.

4.2.3. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de boete wordt rekening wordt gehouden met de bereidheid van de overtreder om voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het schriftelijk verweer en de bijgevoegde stavingstukken blijkt dat de overtreder na de vaststellingen haar interne werkinstructie 26 'Overbrenging van afvalstoffen volgens nieuwe EVOA' heeft aangepast in februari 2019 en zich naar aanleiding van een overleg bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) in juni 2019 verder heeft geïnformeerd omtrent de vindplaats van de toepasselijke regelgeving (geconsolideerde versie van Verordening 1418/2007). Dit wordt als verzachtende omstandigheid meegenomen bij het bepalen van de hoogte van de boete en geeft aanleiding geeft tot een verlaging van de op te leggen bestuurlijke geldboete tot 10.500 euro.

De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. Het afstemmen van de op te leggen bestuurlijke geldboete op de grootte van de onderneming en, hiermee samenhangend, de financiële draagkracht, is essentieel om dit sanctiedoel te kunnen realiseren. De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria jaargemiddelde van het personeelsbestand, de jaaromzet en het

balanstotaal, terug te vinden in de meest recente jaarrekening zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale bank, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, § 1 en 1:25, § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WVV). Aangezien de overtreder twee van de drie drempelwaarden vermeld in artikel 1:24, § 1 WVV ruimschoots overschrijdt (balanstotaal 37.241.071 en omzet 115.145.168) acht de gewestelijke entiteit het, gelet op haar grootte en financiële draagkracht, passend en kennelijk redelijk om de bestuurlijke geldboete te verhogen tot 15.750 euro.

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 20 mei 2019 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken en werd bijna acht maal overschreden. De gewestelijke entiteit acht het opleggen van een bestuurlijke geldboete ondanks de voorliggende overschrijding van de beslissingstermijn alsnog aangewezen ... Zij acht het, gelet op de voorliggende termijnoverschrijding en rekening houdend met voormelde elementen, evenwel passend en redelijk om het boetebedrag van 15.750 euro dat werd bekomen na toepassing van de decretale waarderingscriteria vermeld in artikel 16.4.29 DABM te verlagen tot 10.850 euro.

Voor het overige zijn er, wat dit milieumisdrijf betreft, geen bijzondere omstandigheden die worden meegenomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.

...”

3.

Verzoekende partij toont niet aan dat geciteerde motieven de bestreden boetebeslissing redelijkerwijze niet kunnen dragen en dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is. Ze maakt niet aannemelijk dat er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de boete die uiteindelijk is opgelegd en dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze beperkt zich tot kritiek op de respectievelijke verhogingen en verlagingen van het basisboetebedrag op basis van de verschillende waarderingscriteria, maar maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, waarbij de argumentatie in haar schriftelijk verweer concreet wordt betrokken. Haar kritiek vormt dan ook eerder opportunistische kritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt.

Ze toont niet aan dat de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk handelt door bij de begroting van de boete rekening te houden met haar grootte en daarmee gerelateerd haar financiële draagkracht. Ze betwist niet dat de bestuurlijke geldboete een punitieve sanctie is, met leedtoevoeging als primair doel, zodat het in functie van de realisatie van dit sanctiedoel essentieel is om de boete af te stemmen op de grootte van de onderneming en daarmee samenhangend de financiële draagkracht, dat een evolutief gegeven is. In die optiek vormt de financiële draagkracht van de overtreder één van de elementen waarmee de gewestelijke entiteit in het licht van de waarderingscriteria in de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM rekening kan houden. Ze voert op zich overigens geen betwisting over de beoordeling in de bestreden beslissing van haar financiële draagkracht, die objectief wordt bepaald aan de hand van de grootte van de onderneming. Ze legt ter zake geen stukken neer die de beoordeling hierover in de bestreden beslissing weerleggen. In de rand hiervan wordt opgemerkt dat ze de gewestelijke entiteit hierover ook niet informeerde tijdens de bestuurlijke boeteprocedure, waaruit blijkt dat dit element volgens haar klaarblijkelijk geen belangrijk aspect vormt bij de bepaling van de boete.

Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook ten onrechte willekeur bij de begroting van de boete. Wat betreft het eerste waarderingscriterium van de ernst van de feiten toont ze niet aan dat de gewestelijke entiteit niet op gemotiveerde en controleerbare wijze doet blijken hoe ze komt tot het basisbedrag van de boete. Ze toont ook niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is. Dezelfde vaststelling geldt wat betreft de waarderingscriteria van de frequentie en van de omstandigheden, in het bijzonder haar initiatieven om gelijkaardige feiten in de toekomst te vermijden en haar financiële draagkracht. Zoals gesteld laat ze in haar verzoekschrift, ondanks haar stelplicht, na om de concrete en pertinente motieven daarover in de bestreden beslissing bij haar kritiek te betrekken.

Het middel wordt verworpen.

V. Beslissing

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken in zitting van 7 december 2023 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,