

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 9 maart 2023 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 advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 12 mei 2022 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 1 april 2022 met nummer , waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 12.525 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), de artikelen 4.1.5.3 en 5.3.2.4, §1 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II) en artikel 2 van de wet van 26 maart 1971 op de bescherming van de oppervlaktewateren tegen verontreiniging (hierna: Oppervlaktewaterenwet). Er wordt haar met name verweten dat ze bedrijfsafvalwater loosde in oppervlaktewater, waarbij een overschrijding werd vastgesteld van de emissiegrenswaarden in haar vergunningsvoorwaarden voor zwevende stoffen, bezinkbare stoffen, BZV, CZV, totaal stikstof en totaal fosfor, terwijl ze ook naliet om de toezichthouder onverwijld in kennis te stellen van deze calamiteit door het niet naar behoren werken van het waterzuiveringsproces.

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 30 juni 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 (vervolgens: Procedurebesluit).

III. Feiten

1.

Op 4 juni 2018 stelt een toezichthouder van de afdeling Handhaving van het departement Omgeving (hierna: verbalisant) naar aanleiding van een ambtshalve controle van het zuivelbedrijf van verzoekende partij te _____, dat beschikt over een milieuvergunning klasse 1 van de deputatie _____ van 29 januari 2015, het volgende vast:

“Op 4 juni 2018 omstreeks 9u begeef ik mij naar

_____. Ik meld mij aan bij de portier. Ik deel mee dat ik een staal wens te nemen van het geloosde bedrijfsafvalwater.

Hierop tracht de portier _____, verantwoordelijke waterzuiveringsinstallatie, te bereiken doch dit lukt niet meteen. Net wanneer ik haar voorstel mij reeds toegang te verlenen en _____ na te sturen, krijgt ze contact met hem. Hij blijkt in meeting te zitten met _____, milieucoördinator.

Er wordt mij toegang verleend en ik begeef mij naar de waterzuiveringsinstallatie. Bij de visuele inspectie van het geloosde effluent, stel ik vast dat het effluent bruingrijs is gekleurd, wat wijst op een calamiteit/ernstige storing in de waterzuiveringsinstallatie.

...

Aangezien mij vooraf niets werd gemeld, start ik met het nemen van het schepmonster.

...

Bij de start van de monsterneming word ik vervoegd door _____, verantwoordelijke waterzuiveringsinstallatie _____. Ik verneem van hem dat er in het weekend een probleem is geweest waarbij de waterzuiveringsinstallatie een aanzienlijke piekvracht te verwerken heeft gekregen. Er was onvoldoende beluchtingscapaciteit _____ deelt mee

dat tot overmaat van ramp ook nog een beluchter was uitgevallen) om deze vracht te verwerken. Thans treedt slibuitspoeling op ingevolge dit incident.

Op mijn vraag of er een melding werd gedaan overeenkomstig de informatieplicht Vlare II, antwoordt [] ontkennend. Ik wijs hem op het belang dit steeds onmiddellijk te melden. Zelfs indien nog alle informatie niet beschikbaar is, kan er minstens gemeld worden dat er problemen zijn en dat nadere info later volgt.

Even later word ik vervoegd door [], milieucoördinator. Op dat ogenblik is [] weer verdwenen. Hij bevestigt het relaas van []. Ook aan hem wijs ik op het belang dergelijke voorvallen onmiddellijk te melden. De wijze van afhandeling is dan fundamenteel anders.

Aangezien niet gemeld werd, ga ik over tot de geplande monsterneming. Ik zal aan de resultaten het passende gevolg geven.

Ik maan [] ter plaatse aan onmiddellijk remediërende maatregelen te treffen en mij op de hoogte te houden van de verdere evolutie van het effluent. Ik zal deze aanmaning nog schriftelijk bevestigen.

...

Op 4 juni 2018 om 9u55, ongeveer een uur na mijn aankomst op het bedrijf, verzendt [] mij een laattijdige melding van de problemen m.b.t. de waterzuiveringsinstallatie. In mijn antwoord op deze melding maan ik [] aan onmiddellijk remediërende maatregelen te treffen m.b.t. de kwaliteit van het effluent en tussentijdse maatregelen te treffen m.b.t. de lozings situatie. Het tijdelijk omleiden van het effluent behoort tot de mogelijke pistes."

Op 4 juni 2018 meldt de milieucoördinator van verzoekende partij aan de verbalisant dat 'er door een accidenteel hoge vuilvracht in de waterzuivering een beperkte slibuitspoeling is vastgesteld', maar dat 'er onmiddellijk acties zijn genomen om aan dit euvel te verhelpen en tot een normale werking terug te keren'. De verbalisant antwoordt hierop dat de melding 'helaas is verstuurd nadat (hij zich) op het bedrijf had aangemeld voor controle' en maant verzoekende partij aan om 'alle maatregelen te treffen om de kwaliteit van het effluent te normaliseren zodat opnieuw voldaan wordt aan de lozingsnormen'.

Op respectievelijk 7 en 14 juni 2018 stelt de verbalisant nog het volgende vast:

"Op 7 juni 2018 heb ik mij omstreeks 16u45 opnieuw naar [] begeven om de evolutie van de kwaliteit van het effluent na te gaan. Ik stel vast dat de bruinigrijze kleur is verdwenen. Er worden zichtbaar minder zwevende stoffen en bezinkbare stoffen geloosd. Het

effluent is wel nog niet volledig helder. Ik stel wel ondubbelzinnig vast dat de toestand in gunstige zin evolueert.

Op 14 juni 2018 neem ik kennis van de analyseresultaten van het genomen schepmonster. Ik stel meerdere ernstige overschrijdingen van de opgelegde normen vast. ...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr.

18 van 30 juli 2018, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en (volgens de stempel op het PV) op 2 juli 2018 (hetgeen volgens de verbalisant 2 augustus 2018 zou moeten zijn) wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief met ontvangstbewijs. De procureur des Konings ontvangt het PV op 3 augustus 2018, terwijl verzoekende partij het ontvangstbewijs op 3 augustus 2018 ondertekent.

Naar aanleiding van de ontvangst van het PV richt verzoekende partij op respectievelijk 4 en 10 september 2018 een brief aan de verbalisant, waarin meerdere opmerkingen worden geuit over het PV, in het bijzonder over de bijzondere bewijswaarde hiervan en over de vaststellingen door de verbalisant. De verbalisant formuleert hierop een antwoord, dat wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 10 september 2018, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: navolgend PV) en op 12 september 2018 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

Op 20 september 2018 wordt de (op het ogenblik van de vaststellingen verantwoordelijke) ‘plant manager’ van verzoekende partij verhoord door de . Dit verhoor wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 20 september 2018, dat op dezelfde datum wordt afgesloten en op 23 september 2018 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

2.

Op 9 augustus 2018 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit AMMC kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.32 DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog bezig is. Op 15 januari 2020 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 3 oktober 2018 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 9 november 2018 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. 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.

Verzoekende partij bezorgt haar schriftelijk verweer op 13 december 2018 en vraagt om te worden gehoord. Ze wordt op 22 februari 2022 gehoord, nadat ze hiertoe op 1 december 2021 is uitgenodigd. In het kader hiervan verzoekt ze op 16 januari 2022 om een kopie van het administratief dossier over te maken en dient ze op 14 februari 2022 een aanvullend verweerschrift in. Naar aanleiding van aanvullende inlichtingen aan de verbalisant dient ze ook op 8 maart 2022 nog een aanvullend verweerschrift in.

6.

Op 1 april 2022 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 13 april 2022 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte, op basis van de verklaringen van de verbalisant in het navolgend PV, uitgaat van het gegeven dat het PV bijzondere bewijswaarde geniet, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van artikel 16.3.25, lid 1 DABM. Ze meent dat de bijzondere bewijswaarde van het PV is vervallen omdat uit 'de tegenspraak tussen de diverse data in het proces-verbaal' blijkt dat dit document is 'geantidateerd'. Ze stelt met name dat de daarin vermelde datum van afsluiting van 30 juli 2018 'foutief is en post factum werd ingevuld', zodat ze hiervan in het licht van de daarop vermelde datum van verzending van 2 juli 2018 geen kopie ontving binnen een termijn van 14 dagen na de datum van afsluiting hiervan. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze zijn andersluidend standpunt hierover in de bestreden beslissing 'voor een groot deel ent op het navolgend PV', waarin de verbalisant antwoordt op haar opmerkingen op het PV, omdat ze hiervan geen kopie ontving, zodat ook dit proces-

verbaal geen bijzondere bewijswaarde heeft. Ze betwist ook de uitleg van de verbalisant over de 'dateringsproblematiek' van het PV en meent dat deze niet geloofwaardig kan worden toegeschreven aan een materiële vergissing, terwijl de datum van afsluiting van het PV ook niet kan worden bewezen aan de hand van de datum waarop dit PV aan de betrokken partijen is overgemaakt.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat uit het PV blijkt dat dit op 30 juli 2018 werd afgesloten, waarna het op 2 augustus 2018 en dus binnen een termijn van veertien dagen is overgemaakt aan de Procureur des Konings en aan verzoekende partij, zoals blijkt uit het bericht van ontvangst van de Procureur des Konings en uit de poststempel van de aangetekende brief met ontvangstbewijs en de datum van ondertekening hiervan door verzoekende partij op 3 augustus 2018. Ze stelt dat de vermelding door de datumstempel van 2 juli 2018 als verzendingsdatum van het PV een materiële vergissing betreft, en verwijst hiervoor naar de toelichting van de verbalisant in het navolgend PV. Ze merkt op dat verzoekende partij niet verduidelijkt op basis waarvan ze meent dat het PV niet op 30 juli 2018 is afgesloten en is 'geantidateerd' ofwel is 'gedagtekend met een vroegere datum dan het document daadwerkelijk werd ondertekend'. Ze verwijt verzoekende partij ook dat haar argument feitelijk neerkomt op de beschuldiging van de verbalisant van 'valsheid in geschrifte', terwijl niet blijkt dat ze in dit kader een klacht indiende en toepassing vroeg van de hiervoor geëigende procedure in artikel 49 Procedurebesluit. Ze stelt dat de verbalisant in het navolgend PV afdoende uitlegt waarom het PV is afgesloten op 30 juli 2018, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat deze verklaring ongeloofwaardig is. Ze erkent dat dit navolgend proces-verbaal geen bijzondere bewijswaarde heeft, maar merkt op dat dit geen proces-verbaal is in de zin van artikel 16.3.24 DABM en de verbalisant daarmee ook niet beoogt om aan bepaalde vaststellingen een bijzondere bewijswaarde te geven. Ze stelt dat dit enkel een antwoord vormt van de verbalisant op de kritiek van verzoekende partij op het PV en geldt als feitelijk gegeven, waarmee de gewestelijke entiteit rekening kan houden. Ze merkt nog op dat de vaststellingen in het PV alleszins gelden als feitelijke elementen in zoverre dit geen bijzondere bewijswaarde zou hebben, terwijl verzoekende partij de vastgestelde calamiteit bij de waterzuivering niet ernstig betwist.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt nog op dat het niet aan haar toekomt om de motieven van de verbalisant om het PV te 'antidateren' te bewijzen, maar dat de gewestelijke entiteit hiervoor een valabele verklaring moet geven en moet bewijzen dat het PV op 30 juli 2018 is afgesloten,

wat ze nalaat. Ze stelt ook dat uit artikel 49 Procedurebesluit niet blijkt dat ze is gehouden om eerst een klacht wegens valsheid in te dienen vooraleer dit artikel uitwerking kan krijgen. Ze merkt op dat de ontstentenis van een betichting wegens valsheid er in het licht van artikel 16.3.25 DABM niet aan in de weg staat dat het College geen rekening houdt met het PV omdat dit is 'geantidateerd' en haar niet tijdig is overgemaakt. Ze verzoekt het College om verwerende partij uit te nodigen om standpunt in te nemen over het gebruik van het PV, in zoverre het van oordeel is dat de opgeworpen 'antidatering' een betichting van valsheid inhoudt. Ze herhaalt voorts dat de gewestelijke entiteit ten onrechte verwijst naar de toelichting van de verbalisant in het navolgend PV omdat de toelichting dat er enkel sprake is van een materiële vergissing ongeloofwaardig is en onvoldoende in het licht van het belang volgens artikel 16.4.25 DABM van de datum van afsluiting van het PV. Ze merkt daarbij nog op dat het 'onduidelijk is in welke mate verbalisanten, in het kader van het DABM, andere processen-verbaal kunnen redigeren dan deze die worden gevisieerd in artikel 16.3.24 DABM' en herhaalt dat dit proces-verbaal geen bijzondere bewijswaarde heeft. Ze betwist tenslotte dat het PV alleszins de waarde van een feitelijke inlichting heeft omdat uit haar argumentatie blijkt dat er daarin onjuistheden staan.

Beoordeling door het College

1.

Een proces-verbaal heeft in beginsel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen, waarbij deze bijzondere bewijswaarde vervalst als er daarvan niet binnen een termijn van veertien dagen na afsluiting van het proces-verbaal een kopie wordt overgemaakt aan de vermoedelijke overtreder, in zoverre deze is bekend (artikel 16.3.25, lid 1 DABM en artikel 16.5.10 DABM). De bijzondere bewijswaarde geldt enkel wat betreft de materiële vaststellingen die de verbalisant doet en niet voor de feitelijke of juridische gevolgtrekkingen die hij daaruit afleidt. Deze bewijswaarde kan enkel ongedaan worden gemaakt als er een beslissend bewijs van onjuistheid hiervan wordt voorgelegd, zodat een loutere ontkenning van of twijfel over deze vaststellingen niet volstaat. In de hypothese dat de bijzondere bewijswaarde van het PV is vervallen doordat de vermoedelijke overtreder hiervan niet tijdig een kopie ontving kan er in beginsel nog altijd rekening worden gehouden met de inhoud hiervan, waarbij het PV in dat geval de waarde heeft van een inlichting of een begin van bewijs. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting immers met alle middelen van recht worden geleverd, zodat een PV met bijzondere bewijswaarde hiervoor niet noodzakelijk is vereist.

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt de bewering van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer dat het PV geen bijzondere bewijswaarde geniet in de bestreden beslissing als volgt:

“In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat het proces-verbaal werd afgesloten op 30 juli 2018, terwijl een kopie van het proces-verbaal werd verzonden aan vermoedelijke overtreder en aan de procureur des Konings op 2 juli 2018. De kopie van het proces-verbaal werd door vermoedelijke overtreder ontvangen op 2 augustus 2018. Hieruit zou moeten blijken dat de datum van het proces-verbaal 2 juli 2018 is en dat de datum van afsluiten van het proces-verbaal post factum werd gewijzigd naar 30 juli 2018. Dit zou de bijzondere bewijswaarde van het proces-verbaal aantasten.

Op basis van het dossier is de gewestelijke entiteit van oordeel dat verbalisant in het navolgend proces-verbaal van 10 september 2018 voldoende heeft aangetoond dat de datumstempel van 2 juli 2018 een materiële vergissing betrof. Uit het bewijs van de aangetekende verzending naar vermoedelijke overtreder blijkt dat de kopie van het proces-verbaal werd ontvangen op 3 augustus 2018. Ook de procureur des Konings heeft het proces-verbaal ontvangen op 3 augustus 2018 (zie datumstempel op het aanvankelijk proces-verbaal). Dit maakt het aannemelijk dat de kopie van het proces-verbaal effectief verzonden werd op 2 augustus 2018 en de datumstempel door een materiële vergissing nog steeds 'juli' aangaf. Het staat bijgevolg vast dat de datum van afsluiten van het proces-verbaal wel degelijk 30 juli 2018 betreft en deze niet nadien werd aangepast. Dit heeft tot gevolg dat de kopie van het proces-verbaal binnen de 14 dagen werd bezorgd aan vermoedelijke overtreder en nog steeds haar bijzondere bewijswaarde geniet.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit dat het PV bijzondere bewijswaarde geniet foutief of kennelijk onredelijk is. Uit het administratief dossier blijkt dat dit PV op 30 juli 2018 is afgesloten en dat er hiervan aan verzoekende partij met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs van 2 augustus 2018 en dus binnen een termijn van veertien dagen een kopie werd verstuurd. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dan ook tevergeefs dat ze haar oordeel (over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf) steunt op de materiële vaststellingen van de verbalisant in het PV.

De verbalisant stelt in het PV dat dit op 30 juli 2018 is afgesloten, terwijl de twee datumstempels aangeven dat dit op 2 juli 2018 werd verzonden aan de procureur des Konings en (een kopie) aan verzoekende partij met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs. De verbalisant licht in een navolgend PV, naar aanleiding van de opmerkingen hierover van verzoekende partij van 4 september 2018, toe dat dit berust op een materiële vergissing,

waarbij de twee datumstempels niet zijn aangepast aan de (nieuwe) maand augustus, zodat de kopie van het PV in werkelijkheid op 2 augustus 2018 aan verzoekende partij is overgemaakt, ofwel 3 dagen na de afsluiting hiervan. Hij staft dit door te wijzen op de vaststelling dat de aangetekende brief tegen ontvangstbewijs, waarmee het PV ter kennis is gebracht aan verzoekende partij, op 2 augustus 2018 door de Post is afgestempeld en het bericht van ontvangst hiervan op 3 augustus 2018 door verzoekende partij is ondertekend, terwijl deze dit op zich niet betwist. Deze verzendingsdatum wordt bevestigd door het feit dat uit de ontvangststempel van het Parket blijkt dat deze het PV ook op 3 augustus 2018 ontving, zoals wordt herhaald door de procureur des Konings in de kennisgeving aan de gewestelijke entiteit van de verlenging van zijn beslissingstermijn van 9 augustus 2018. Op basis van deze overeenstemmende gegevens blijkt genoegzaam dat het PV in werkelijkheid op 2 augustus 2018 is verstuurd, terwijl deze datum correspondeert met de datum van afsluiting hiervan op 30 juli 2018. Verzoekende partij maakt niet redelijkerwijze aannemelijk dat het PV door de verbalisant is 'geantidateerd' en geen bijzondere bewijswaarde geniet. De vaststelling dat ze geen kennis kreeg van het navolgend proces-verbaal van de verbalisant van 10 september 2018, dat inderdaad enkel is verstuurd aan de Procureur des Konings, doet hieraan geen afbreuk, te meer de verbalisant haar met een mailbericht van 4 september 2018, in antwoord op haar kritiek van dezelfde datum, onmiddellijk wees op de materiële vergissing in de data op het PV. De verbalisant deelde haar in hetzelfde mailbericht overigens ook mee dat hij haar kritiek op het PV 'middels navolgend proces-verbaal aan het PSV-parket (zou) bezorgen', waarop ze geen bezwaar uitte. Ze toont niet aan dat de verbalisant niet gemachtigd was om dit navolgend proces-verbaal op te maken, waarbij hij antwoordt op haar kritiek op het PV, en beperkt zich tot de opmerking dat 'het onduidelijk is' of dit mogelijk was. Dit navolgend proces-verbaal heeft geen bijzondere bewijswaarde, maar de toelichting van de verbalisant van het PV geldt wel ten titel van inlichting en wordt overigens bevestigd door de overige gegevens van het dossier, terwijl verzoekende partij zoals gesteld niet aantoont dat de uitleg van de verbalisant over de conflicterende data in het PV niet geloofwaardig is. In die optiek is de toepassing van artikel 49 Procedurebesluit niet aan de orde, te meer verzoekende partij in haar wederantwoordnota aangeeft dat de formele betichting van valsheid van het PV niet is vereist om de bijzondere bewijswaarde hiervan te ontkrachten.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit de bestreden beslissing ten onrechte steunt op de vaststellingen van de verbalisant in het PV omdat dit meerdere foutieve gegevens bevat, waardoor ook deze beslissing foutief is gemotiveerd. Ze betwist daarbij in het bijzonder dat haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie op het ogenblik dat de verbalisant zich aanmeldde in gesprek was met haar milieucoördinator. Ze stelt ook dat de slibuitspoeling pas op maandagochtend, rond het tijdstip van de ambtshalve controle, een aanvang nam, en verwijt de verbalisant dat deze geen melding maakt van de resultaten van de stalen van de vrijdag- tot de maandagochtend, die dit bevestigen. Ze betwist voorts dat haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie aan de verbalisant zou hebben gezegd dat er door de calamiteit een beluchter is uitgevallen omdat er op zondag 3 juni 2018 rond 20u enkel een flotatie-eenheid is stilgevallen, die reeds voor de ambtshalve controle opnieuw was opgestart. Ze betwist tenslotte vooral de vaststelling dat ze naliет om de toezichthouder 'onverwijld' in kennis te stellen van de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie, zoals vereist door de artikelen 3.7.1 DABM en 4.1.5.3 VLAREM II, zodat ze hiervan dus feitelijk de schending aanvoert en ook het milieumisdrijf op basis daarvan betwist. Ze ontkent dat haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie aan de verbalisant zou hebben verklaard dat dit op het ogenblik van de ambtshalve controle nog niet was gebeurd en dat haar milieucoördinator dit zou hebben bevestigd omdat haar milieucoördinator de calamiteit al had gemeld voorleer hij de verbalisant bij de waterzuiveringsinstallatie ontmoette. Ze betwist daarbij ook aan de hand van artikel 3.7.1 DABM dat deze melding niet 'onverwijld' zou zijn gebeurd, en meent dat dit begrip duidt op een 'spoedige' melding met kennis van zaken, die in het licht van de concrete omstandigheden ook is gebeurd. Ze verwijt de verbalisant ook dat deze naliет om in zijn PV melding te maken van het mailverkeer van haar milieucoördinator waaruit blijkt dat ze het nodige deed om de calamiteit te verhelpen.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze wijst op de artikelen 3.7.1 DABM en 4.1.5.3 VLAREM II, op de vaststellingen van de verbalisant in het PV, op de verklaring van de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie bij verzoekende partij en op de overwegingen hierover in de bestreden beslissing. Ze stelt dat daaruit blijkt dat de calamiteit in de waterzuiveringsinstallatie van verzoekende partij pas vijf uur na de vaststelling hiervan aan de toezichthouder werd gemeld en dat dit niet beantwoordt aan de vereiste om dit 'onverwijld' te melden. Ze meent dat de kritiek van verzoekende partij op de juistheid van enkele vaststellingen van de verbalisant geen afbreuk doet aan het bestaan van het milieumisdrijf dat het niet naar behoren functioneren van de waterzuiveringsinstallatie niet onmiddellijk werd gemeld. Ze weerlegt tenslotte 'volledigheidshalve' de verschillende opmerkingen van verzoekende partij op de

vaststellingen van de verbalisant, waarbij ze wijst op zijn toelichting hierover in het navolgend PV en op de vaststelling dat verzoekende partij hierop geen opmerkingen formuleert. Wat betreft het verwijt dat de verbalisant naliet om in het PV melding te maken van de stappen die verzoekende partij nam om de calamiteit te verhelpen wijst ze op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit hiermee in de bestreden beslissing wel degelijk rekening houdt en dit als verzachtende omstandigheid in rekening brengt.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt nog op dat de toelichting van de verbalisant in het navolgend PV bij zijn vaststellingen in het PV, die ze in haar brief van 4 september 2018 betwiste, geen afdoende bewijs vormt voor de juistheid hiervan, terwijl het niet aan haar toekomt om het tegendeel te bewijzen. Ze herhaalt dat ze de toezichthouder wel degelijk 'onverwijld' en met name binnen een tijdspanne van 2 uren in kennis stelde van de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie, waarbij ze stelt dat het begrip 'onverwijld' moet worden geïnterpreteerd in het licht van de omstandigheden. Ze meent dat ze zelfs in de hypothese van verwerende partij, dat ze de toezichthouder pas na 5 uren op de hoogte bracht van de calamiteit, nog altijd voldoet aan haar plicht tot 'onverwijld' kennisgeving. Ze stelt dat deze volgens artikel 4.1.5.3 VLAREM II immers pas is vereist 'ofwel als de zuiveringstechnische voorziening uitvalt ofwel wanneer de emissie- of immissienormen worden overschreden', terwijl de zuiveringstechnische voorziening niet volledig was uitgevallen en er tot maandagochtend, op het moment dat er sprake was van slibuitspoeling in het mengmonster, geen sprake was van een overschrijding van de emissie- of immissienormen, zodat ze wel degelijk diligent heeft gehandeld.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinquies, 16.6.3sexies en 16.6.3septies DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM). Elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving is in beginsel strafbaar (artikel 16.6.1, §1 DABM), zodat opzet niet noodzakelijk is vereist. De geldboete kan enkel worden opgelegd aan de 'overtreder', hetzij degene die een milieumisdrijf pleegt of die opdracht geeft om handelingen

te stellen die een milieumisdrijf uitmaken (artikel 16.4.25, lid 1 DABM). De kwalificatie van de feiten als een milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder vormt dus de grondslag voor de bevoegdheid van de gewestelijke entiteit om haar een geldboete op te leggen en raakt de openbare orde. Het College dient dit dan ook desnoods ambtshalve te onderzoeken, waarbij de rechten van verdediging moeten worden gewaarborgd.

Een bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie, waarbij de bewijslast van het milieumisdrijf en de overtreder berust bij de gewestelijke entiteit. Het bewijs van de feiten en het daderschap kan met het oog op bestuurlijke beboeting, naar analogie met de bewijsvoering in strafzaken, in beginsel met alle middelen van recht worden geleverd. De principieel vrije bewijsvoering betekent dat dit bewijs onder meer kan worden geleverd door een geheel van samenhangende feitelijke vaststellingen, die éénsluitend eenzelfde persoon als pleger van een milieumisdrijf aanduiden. De beginselen van behoorlijk bestuur en in het bijzonder het zorgvuldigheidsbeginsel, en het vermoeden van onschuld zoals onder meer bepaald in artikel 6, lid 2 van het Europees verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden, omringen de bewijslevering met waarborgen op procedureel en inhoudelijk vlak.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot de schending door verzoekende partij van artikel 4.1.5.3 VLAREM II, doordat ze de toezichthouder niet onverwijld in kennis stelde van de calamiteit in de waterzuiveringsinstallatie, in de bestreden beslissing onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder' het volgende:

"Overeenkomstig artikel 4.1.5.3 van VLAREM II brengt de exploitant de toezichthouder daarvan onverwijld op de hoogte als de zuiveringstechnische voorzieningen van een inrichting wegens storing of enige andere oorzaak uitvallen, of als om enige andere reden de emissie- of immissienormen worden overschreden.

Verbalisant stelde op 4 juni 2018 vast dat er in het weekend een probleem was geweest waardoor de waterzuiveringsinstallatie een piekvracht te verwerken kreeg. Uit het dossier blijkt dat er op 3 juni 2018 melk is afgevoerd naar de waterzuivering, waardoor de flotatie-eenheid nadien is uitgevallen. Hierdoor trad er op het moment van de vaststellingen (4 juni 2018) een slibuitspoeling op. Het niet naar behoren werken van het waterzuiveringsproces werd niet gemeld aan de toezichthouder.

...

In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat er in het proces-verbaal onjuistheden vermeld worden:

- was niet in bespreking met de milieucoördinator wanneer de portier hem opbelde om mee te delen dat de verbalisant aanwezig was. Hij had die ochtend wel telefonisch overlegd met de milieucoördinator.
- In het weekend heeft er geen slibuitspoeling plaatsgevonden. De slibuitspoeling waarvan sprake had nog maar net aanvang genomen.
- ontkent meegedeeld te hebben dat er een beluchter uitgevallen was. Wel was de flotatie-eenheid op 3 juni 2018 om 20 uur uitgevallen omwille van een melkvracht die accidenteel in de waterzuivering terecht was gekomen. had de flotatie-eenheid net weer opgestart.
- De milieucoördinator ontkent het relaas van (zoals opgenomen in het proces-verbaal) te hebben bevestigd. De milieucoördinator had de e-mail met de melding verstuurd naar de verbalisant voordat hij op de hoogte was van diens aanwezigheid en hem aan de waterzuivering had ontmoet. De melding is bijgevolg onverwijld gebeurd.

De raadsman van vermoedelijke overtreder tracht met deze aangehaalde onjuistheden aan te tonen dat de melding van de calamiteit wel degelijk tijdelijk is gebeurd. Artikel 4.1.5.3 van VLAREM II geeft aan dat de melding aan de toezichthouder onverwijld moet gebeuren. Dit houdt in dat het moet gebeuren zonder uitstel (conform de betekenis van onverwijld in Van Dale woordenboek). Uit het relaas van in het verweer blijkt dat hij op 4 juni 2018 omstreeks 8u - 8u30 reeds op de hoogte was van afwijkende waarden in de waterzuivering op 3 juni 2018 en dat de flotatie-eenheid hierdoor gestopt was. Via inspectiebeelden werd vastgesteld dat er slibuitspoeling plaatsvond. Omstreeks 4u30 was deze tank reeds gedeeltelijk geledigd, maar was de flotatie-eenheid nog niet opnieuw opgestart. Om 8u45 had de milieucoördinator ingelicht over de slibuitspoeling. Om 9u55 had de milieucoördinator de verbalisant via e-mail ingelicht over de calamiteit.

Het feit dat niet in gesprek was met de milieucoördinator op het moment dat verbalisant ter plekke kwam doet echter geen afbreuk aan de vastgestelde schending, noch dat de milieucoördinator pas na de melding naar de waterzuivering kwam. Het staat immers afdoende vast uit het relaas in het verweer dat er reeds op 3 juni 2018 omstreeks 20 uur melk was afgevoerd naar de waterzuivering en later de flotatie-eenheid is uitgevallen. Dit werd reeds vastgesteld omstreeks 4u30 wanneer de volgelopen tank gedeeltelijk werd geledigd. Hieruit blijkt dat reeds om 4u30 werd vastgesteld dat het waterzuiveringsproces niet naar behoren functioneerde. Het is de verantwoordelijkheid van vermoedelijke overtreder als zorgvuldige exploitant om de nodige meldingsprocedures te voorzien zodat bij dergelijke voorvallen steeds de vereiste personen op de hoogte worden gebracht. Dit zowel intern, als extern. Deze procedures waren ofwel niet aanwezig of werden niet naar behoren uitgevoerd, aangezien de toezichthouder pas een 5-tal uren later op de hoogte werd gebracht van het niet naar behoren functioneren van de waterzuiveringsinstallatie. In dit opzicht doet het niet terzake dat de milieucoördinator en nog maar recent op de hoogte waren van de slibuitspoeling, aangezien de meldingsplicht reeds van kracht ging

wanneer werd vastgesteld dat de waterzuivering niet meer naar behoren functioneerde (om 4u30). De vastgestelde slibuitspoeling is het verdere gevolg van dit niet naar behoren functioneren. Ondanks de betwistingen van enkele vaststellingen uit het proces-verbaal staat het nog steeds vast dat er niet onverwijld een melding gebeurde van het niet naar behoren functioneren van de waterzuivering.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de vastgestelde feiten en met name het niet onverwijld melden van het niet naar behoren functioneren van de waterzuivering moet worden beschouwd als een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat.

Artikel 4.1.5.3 VLAREM II, dat ressorteert onder ‘Afdeling 4.1.5. Algemene informatieplicht’ van ‘Hoofdstuk 4.1. Algemene voorschriften’ van ‘Deel 4. Algemene milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen’, verplicht de exploitant van een ingedeelde inrichting om de toezichthouder ‘onverwijld’ op de hoogte te brengen ‘als de zuiveringstechnische voorzieningen van een inrichting wegens storing of enige andere oorzaak uitvallen, of als om enige andere reden de emissie- of immissienormen worden overschreden’. Deze bepaling vormt een herhaling van de plicht in artikel 3.7.1, §3 DABM, dat ressorteert ‘Hoofdstuk VII. Meldings- en waarschuwingsplicht bij accidentele emissies en storingen’ van ‘Titel III. Bedrijfsinterne milieuzorg’, waarbij artikel 3.1.1 DABM bepaalt dat ‘bedrijfsinterne milieuzorg tot doel heeft duurzame productiepatronen na te streven en de milieubelasting van een bedrijf in al zijn aspecten te beheersen en te beperken, teneinde bij te dragen tot de realisatie van de doelstellingen omschreven in artikel 1.2.1 DABM’. Het begrip ‘onverwijld’ wordt daarbij niet gedefinieerd, zodat het redelijkerwijze moet worden begrepen in de spraakgebruikelijke betekenis hiervan, die in het ‘Van Dale woordenboek’ wordt omschreven als ‘zonder uitstel’.

Verzoekende partij toont niet aan dat de gewestelijke entiteit ten onrechte oordeelt dat ze met haar melding per mailbericht van 4 juni 2018 om 9u55, die als bijlage bij het PV is gevoegd, niet heeft voldaan aan de meldingsplicht overeenkomstig artikel 4.1.5.3 VLAREM II. Hoewel ze kritiek uit op sommige vaststellingen van de verbalisant in het PV dan wel op zijn toelichting hierbij in het navolgend PV, gaat ze voorbij aan de vaststelling dat de gewestelijke entiteit zijn oordeel vooral steunt op de door verzoekende partij niet betwiste verklaringen van haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie in zijn ‘schriftelijke getuigenverklaring’ van 29 augustus 2018, die als bijlage bij het navolgend PV is gevoegd. De gewestelijke entiteit

stelt op basis daarvan met name vast 'dat er reeds op 3 juni 2018 omstreeks 20 uur melk was afgevoerd naar de waterzuivering en later de flotatie-eenheid is uitgevallen' en dat 'dit reeds werd vastgesteld omstreeks 4u30 wanneer de volgelopen tank gedeeltelijk werd geledigd', evenals dat de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie 'op 4 juni 2018 omstreeks 8u - 8u30 reeds op de hoogte was van afwijkende waarden in de waterzuivering op 3 juni 2018 en dat de flotatie-eenheid hierdoor gestopt was', waarbij er 'via inspectiebeelden werd vastgesteld dat er slibuitspoeling plaatsvond', die 'het verdere gevolg is van dit niet naar behoren functioneren'. De gewestelijke entiteit oordeelt op basis hiervan dat er 'reeds om 4u30 werd vastgesteld dat het waterzuiveringsproces niet naar behoren functioneerde', terwijl de toezichthouder hiervan 'pas een 5-tal uren later op de hoogte werd gebracht' en dus niet 'onverwijld' dan wel zonder uitstel. Verzoekende partij stelt tevergeefs dat ze de toezichthouder in het licht van deze niet betwiste concrete feitelijke omstandigheden wel degelijk 'onverwijld' op de hoogte bracht van de calamiteit omdat haar zuiveringstechnische voorziening in de nacht van 3 op 4 juni 2018 niet volledig was uitgevallen en er pas op het moment van de slibuitspoeling op maandagochtend 4 juni 2018 sprake was van een overschrijding van de emissie- of immissienormen. Het begrip 'uitvallen' in artikel 4.1.5.3 VLAREM II moet in het licht van de doelstelling hiervan in die zin worden begrepen dat de zuiveringstechnische voorziening wegens een storing of enige andere oorzaak niet langer naar behoren functioneert en hierdoor zijn taak in het productieproces, met name de zuivering van het bedrijfsafvalwater tot de geldende lozingsnormen, niet meer naar behoren kan vervullen. De waterzuiveringsinstallatie van verzoekende partij moet dan ook geacht worden te zijn uitgevallen op het ogenblik dat er op 3 juni 2018 omstreeks 20 uur melk was afgevoerd naar de waterzuivering, waarop de flotatie-eenheid is uitgevallen, terwijl dit klaarblijkelijk al werd vastgesteld omstreeks 4u30 wanneer de volgelopen tank gedeeltelijk werd geledigd. Op dat ogenblik kon bovendien ook al worden verwacht dat er als gevolg van dit niet naar behoren functioneren slibuitspoeling zou plaatsvinden, waarbij de lozingsnormen worden overschreden. De verbalisant stelde bij de controle overigens 'bij de visuele inspectie van het geloosde effluent vast dat het effluent bruingrijs is gekleurd, wat wijst op een calamiteit/ernstige storing in de waterzuiveringsinstallatie', zodat dit redelijkerwijze ook eerder omstreeks 8u - 8u30 was vastgesteld door de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie, die opnieuw naliet om dit per kerende te melden.

Gelet op deze overwegingen, is de kritiek van verzoekende partij op sommige vaststellingen van de verbalisant in het PV dan wel op het niet vermelden door de verbalisant in het PV van bepaalde gebeurtenissen niet relevant. Verzoekende partij gaat bovendien voorbij aan het feit dat de door haar betwiste materiële vaststellingen van de verbalisant (gelet op de beoordeling van het eerste middel) bijzondere bewijswaarde hebben, zodat de ontkenning hiervan door

haar aangestelden niet volstaat om deze bewijswaarde te weerleggen. Ze toont overigens ook niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de toelichting van de verbalisant in zijn navolgend PV over de door haar aangevoerde kritiek op de (ontstentenis van) vaststellingen in het PV ongeloofwaardig of foutief is.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit de bestreden beslissing ten onrechte steunt op de vaststellingen van de verbalisant in het PV omdat de fundamentele rechtswaarborgen daarin worden miskend en omdat dit onvolledig is, zodat het PV 'met de nodige omzichtigheid moet worden benaderd', waardoor ook de wettigheid van deze beslissing is aangetast. Ze stelt in hoofdde dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte oordeelt dat de verbalisant zijn bevoegdheid op het ogenblik van de controle niet heeft overschreden door haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie te verhoren over de melding van het niet naar behoren functioneren van de waterzuivering. Ze betwist dat de verbalisant zich in het PV beperkt tot het vermelden van zijn auditieve waarnemingen en stelt dat hij haar aangestelden wel degelijk verhoorde, zonder dat hem daarbij werd meegedeeld dat zijn verklaring zou worden opgenomen in het PV. Ze stelt dat bestuurlijke geldboeten een punitief karakter hebben, zodat hierbij dezelfde rechtswaarborgen gelden als deze bij strafvervolgingen. Ze wijst daarbij in het bijzonder op de waarborg dat er voorafgaandelijk aan een verhoor aan de verhoorde persoon wordt meegedeeld dat hij niet verplicht kan worden om zichzelf te beschuldigen, dat zijn verklaring als bewijs in rechte kan worden gebruikt, en dat hij kan vragen dat alle vragen die hem worden gesteld en alle antwoorden die hij geeft worden genoteerd in de gebruikte bewoordingen (artikel 47bis, §1 van het Wetboek van Strafvordering - hierna: Sv). Ze wijst ook op de waarborg dat een verdachte van een misdrijf dient te worden gewezen op zijn zwijgrecht en op het recht om voorafgaandelijk vertrouwelijk overleg te plegen met een advocaat (artikel 47bis, §2 Sv). Ze stelt dat dit *in casu* niet is gebeurd en minstens niet blijkt uit het PV. Ze herhaalt (in navolging van het tweede middel) ook dat het PV onvolledig is omdat daaruit niet blijkt dat ze na de vaststelling van de calamiteit de nodige remediërende maatregelen nam, waardoor het niet naar behoren functioneren van de waterzuiveringsinstallatie werd gemeld en nog dezelfde dag werd verholpen, zodat er al op 14 juni 2018 geen overschrijding meer was van de lozingsnormen.

2.

Verwerende partij betwist het middel. In zoverre verzoekende partij daarbij aanvoert dat het PV met de nodige omzichtigheid moet worden benaderd stelt ze dat het middel in het licht van artikel 15 Procedurebesluit onontvankelijk is omdat verzoekende partij daarmee niet aantoont waarom de bestreden beslissing hierdoor onwettig is. Ze betwist dat de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie van verzoekende partij door de verbalisant is verhoord over de melding van het niet naar behoren functioneren van de waterzuivering. Ze stelt onder verwijzing naar de overwegingen hierover in de bestreden beslissing en in het navolgend PV dat de verbalisant hem ter zake louter een vraag stelde en zich informeerde, zodat zijn verklaring moet worden beschouwd als een feitelijk gegeven, terwijl de ontstentenis van tijdige melding van de calamiteit bovendien ook blijkt uit het administratief dossier en de verklaring daarover van haar aangestelde bevestigt. Ze meent dat de waarborgen waarnaar verzoekende partij verwijst dan ook niet moesten worden gegarandeerd, te meer er ten aanzien van de aangestelde van verzoekende partij geen strafrechtelijke inbreuken werden vastgesteld en hem geen boete werd opgelegd. Wat betreft de beweerde onvolledigheid van het PV verwijst ze naar de repliek op het tweede middel.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze merkt ter weerlegging van de exceptie van ontvankelijkheid van het middel nog op dat ze wel degelijk verwijst naar de geschonden bepalingen van het Wetboek van Strafvordering en naar de rechtswaarborgen in artikel 6 EVRM. Ze meent dat de opmerking dat er ten laste van haar aangestelde geen strafrechtelijke inbreuken werden vastgesteld en dat hij geen partij is in deze zaak niet relevant is omdat de betreffende rechtswaarborgen gelden voor alle personen.

Beoordeling door het College

1.

Ongeacht de discussie over de vraag in hoeverre de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie van verzoekende partij door de verbalisant tijdens de controle werd verhoord, dient algemeen te worden gesteld dat niet elke ondervraging van een persoon, waarbij inlichtingen en bewijselementen worden verzameld die zouden kunnen wijzen op het bestaan van een (milieu)misdrijf, mag worden beschouwd als een 'verhoor' in de zin van artikel 47bis Sv, dat onder toepassing valt van het recht op bijstand door een advocaat zoals verzekerd door artikel 6, lid 3, c), EVRM. In de voorbereidende werken van de wet van 13

augustus 2011 ‘tot wijziging van het Wetboek van strafvordering en van de wet van 20 juli 1990 betreffende de voorlopige hechtenis’, die ertoe strekt aan elkeen die wordt verhoord en aan elkeen wiens vrijheid wordt benomen rechten te verlenen, waaronder het recht om een advocaat te raadplegen en door hem te worden bijgestaan, worden een aantal situaties vermeld die niet overeenstemmen met de definitie van het verhoor, zoals het verzamelen van inlichtingen op de plaats van het delict tijdens de eerste fase van het onderzoek, de spontane mededelingen, de antwoorden op een schriftelijke vragenlijst waarin beperkte informatie wordt gevraagd of de verklaringen in het kader van een administratief onderzoek (zie daarover GwH, 14 februari 2013, nr. 7/2013, B.5.5).

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt het argument van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer dat haar aangestelde door de verbalisant ten onrechte werd verhoord, zonder dat hij hiervan op de hoogte was, in de bestreden beslissing als volgt:

“In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat werd
verhoord en niet aan hem werd meegedeeld dat deze zou worden verhoord.

Het is de bevoegdheid van de verbalisant om enerzijds bij het vaststellen van (de dreiging op) een milieumisdrijf zich te informeren naar de oorzaak en omstandigheden waarin dit heeft kunnen plaatsvinden, alsook welke maatregelen reeds werden genomen om de toestand te remediëren. Eén van de eerste stappen bij het proces van herstel van de situatie, is het melden van de calamiteit aan de bevoegde toezichthoudende overheid. Verbalisant heeft zijn bevoegdheid niet overtreden door te informeren of er reeds voldaan werd aan deze meldingsplicht van de calamiteit. Anderzijds is het toegelaten dat de verbalisant in het proces-verbaal opneemt wat hem verbaal werd meegedeeld. Dit betreft louter het meedelen/neerschrijven van zijn auditieve waarnemingen van een relaas en kan niet als een verhoor beschouwd worden.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat haar aangestelde door de verbalisant niet is verhoord over de melding van het niet naar behoren functioneren hiervan, foutief of kennelijk onredelijk is. Ze stelt dan ook tevergeefs dat de gewestelijke entiteit haar beoordeling van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij niet (mede) kan steunen op het PV, waarin de verklaring van haar aangestelde is opgenomen.

De verbalisant vraagt blijkens het PV in het kader van zijn controle aan de verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie van verzoekende partij ‘of er een melding werd gedaan

overeenkomstig de informatieplicht Vlarem II', waarop deze 'ontkennend antwoordt', waarna de verbalisant hem wijst 'op het belang dit steeds onmiddellijk te melden'. De verbalisant vraagt dit volgens het PV vervolgens ook aan de milieucoördinator van verzoekende partij, die 'het relaas bevestigt' van haar verantwoordelijke voor de waterzuiveringsinstallatie en aan wie de verbalisant opnieuw wijst 'op het belang dergelijke voorvallen onmiddellijk te melden' omdat 'de wijze van afhandeling dan fundamenteel anders is'. Gelet op het ontkennend antwoord gaat de verbalisant vervolgens over 'tot de geplande monsterneming', waarna hij 'aan de resultaten het passende gevolg zal geven'. De verbalisant herhaalt en verduidelijkt in het navolgend PV het belang van de melding van een incident in het licht van de afhandeling van de controle omdat hij 'bij niet-gemelde incidenten steeds (overgaat) tot de geplande monsterneming, waarna het klassieke handavingsproces wordt doorlopen', terwijl 'deze monsterneming bij gemelde incidenten niet steeds wordt uitgevoerd en (zijn) handhaving zich vooral focust op het verifiëren dat er afdoende remediërende maatregelen worden getroffen en - in een latere fase na het incidentenonderzoek - of preventieve maatregelen in de toekomst mogelijk zijn'. Gelet op deze vaststellingen blijkt dat de vraag van de verbalisant aan de aangestelden van verzoekende partij over de melding van het incident kadert in de uitoefening van zijn toezichtrechten, waarbij hij de vereiste inlichtingen kan inwinnen, en met name van belang is voor de aard van de controle op de naleving van de vergunningsvoorwaarden, waarbij hij in essentie technische inlichtingen verzamelt om na te gaan of verzoekende partij voldoet aan de lozingsnormen. Deze simpele vraag kan dan ook bezwaarlijk worden beschouwd als een verhoor, zodat onder meer het recht op bijstand door een advocaat bij het verhoor niet is geschonden.

Ongeacht deze vaststelling, dient bovendien te worden opgemerkt dat de betreffende verklaring van de aangestelden van verzoekende partij aan de verbalisant, dat er op het ogenblik van de controle nog geen melding was gebeurd van het incident bij de waterzuivering, ook duidelijk blijkt uit de overige gegevens van het administratief dossier. In die optiek is deze verklaring geen doorslaggevend of verzwarend element bij de beoordeling door de gewestelijke entiteit van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij, en vormt ze enkel de bevestiging van de voorliggende (andere) feitelijke gegevens.

In de mate dat verzoekende partij nogmaals aanvoert dat het PV onvolledig is omdat daaruit niet blijkt dat ze onmiddellijk het nodige deed om de problemen met de waterzuiveringsinstallatie te melden en te verhelpen kan er worden verwezen naar de beoordeling hiervan onder het tweede middel.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte oordeelt dat de boeteprocedure met de kennisgeving op 9 november 2018 van haar voornemen om een boete op te leggen regelmatig is opgestart, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van artikel 16.4.36, § 1 DABM. Ze stelt dat deze kennisgeving een bestuurshandeling uitmaakt, waarbij de juridische en feitelijke overwegingen die daaraan ten grondslag liggen moeten blijken uit de motivering hiervan, die afdoende moet zijn. Ze meent dat de kennisgeving niet afdoende is gemotiveerd en nietig is, waardoor de bestuurlijke boeteprocedure geen aanvang nam en ze na de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen dan ook niet tijdig binnen 30 dagen in kennis is gesteld van het voornemen van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen. Ze stelt met name dat de kennisgeving is gebaseerd op foutieve gegevens, zodat ze geen feitelijke of juridische gevolgen kan hebben. Ze wijst daarbij (in navolging van haar eerste middel) op de vaststelling dat er daarin ten onrechte wordt verwezen naar het PV omdat dit is 'geantidateerd'. Ze wijst daarbij (in navolging van haar tweede middel) ook op de vaststelling dat de calamiteit in de waterzuivering blijkens de gegevens van het dossier wel degelijk werd gemeld. Ze stelt ook dat ze op basis van de kennisgeving bij de aanvang van de bestuurlijke boeteprocedure niet wist welke feiten haar ten laste worden gelegd en hoe deze feiten worden gekwalificeerd omdat de gewestelijke entiteit daarin enkel verwijst naar 'een schending van titel 5 DABM', dat meerdere bepalingen bevat. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat een bestuurlijke geldboete een straf uitmaakt in de zin van artikel 6 EVRM en dat het volgens de parlementaire voorbereiding bij het decreet tot aanvulling van het DABM met een titel XVI (Parl.St. VI.Parl, nr.1249/1, 2006-07, 63) 'met het oog op een degelijke rechtsbescherming essentieel is dat de vermoedelijke overtreder weet wat tegen hem wordt ingebracht en op welke gronden', terwijl de verwijzing naar titel 5 DABM onvoldoende specifiek is, waardoor het voor haar volstrekt onmogelijk was om na te gaan welke bepaling van deze titel wordt beoogd. Ze stelt dat dergelijke algemene verwijzing ook in strijd is met artikel 6, lid 3, a EVRM, op basis waarvan ze als verdachte het recht heeft om onverwijld, in een taal die ze verstaat en in bijzonderheden, op de hoogte te worden gesteld van de aard en de redenen van de tegen haar ingebrachte beschuldiging, zodat ze in functie van een eerlijk proces de precieze grondslag van de vervolging moet kennen. Ze stelt dat ze zich door de algemene verwijzing in de kennisgeving naar titel 5 DABM onmogelijk adequaat kon verdedigen, terwijl hieraan geen afbreuk wordt gedaan door haar poging om zich te verweren. Ze stelt tenslotte dat er in de

kennisgeving ten onrechte geen melding wordt gemaakt van het navolgend PV, terwijl er daarin nochtans vaststellingen zijn opgenomen die pertinent zijn voor het door haar te voeren verweer.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat de kennisgeving van de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij op 9 november 2018 van haar voornemen om een boete op te leggen voldoet aan alle vereisten in artikel 16.4.36 DABM, zodat de boeteprocedure hiermee regelmatig en tijdig binnen de ordetermin van 30 dagen is opgestart. In zoverre verzoekende partij daarbij opnieuw de regelmatigheid van het PV betwist en stelt dat de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie wel is gemeld verwijst ze naar de weerlegging van het eerste en tweede middel. In zoverre verzoekende partij aanvoert dat ze niet wist welke feiten haar ten laste worden gelegd en hoe deze feiten worden gekwalificeerd stelt ze dat er in de kennisgeving wordt verwezen naar het PV, waarvan verzoekende partij al eerder kennis had, naar de vastgestelde feiten, naar artikel 16.6.1 DABM en naar de vermeende geschonden regelgeving, zodat verzoekende partij wel degelijk de precieze grondslag van de vervolging kende. Ze stelt dat verzoekende partij daarbij ook is gewezen op de mogelijkheid om de documenten waarop het voornemen van de gewestelijke entiteit tot het opleggen van een boete steunt op te vragen, en dat ze deze documenten ook heeft opgevraagd en daarvan onmiddellijk kopie ontving, waarna ze ook haar schriftelijk verweer meedeelde. Ze betwist bovendien dat de kennisgeving overeenkomstig artikel 16.4.36 DABM een bestuurshandeling is die formeel moet worden gemotiveerd en stelt dat dit enkel geldt voor de eigenlijke boetebeslissing. Ze stelt dat dit artikel ook niet vereist dat het navolgend PV moest worden vermeld, terwijl dit document deel uitmaakt van de documenten die door verzoekende partij konden en werden opgevraagd.

3.

Verzoekende partij betwist in haar wederantwoordnota nog dat de formele motiveringverplichting niet van toepassing is op de kennisgeving van het voornemen om een boete op te leggen. Ze stelt dat deze bestuurshandeling wel degelijk onmiddellijke rechtsgevolgen met zich meebrengt omdat dit een voorbeslissing is die de boetebeslissing determineert. Wat betreft de kennisgeving van het navolgend PV verwijst ze de gewestelijke entiteit dat deze dit stuk doelbewust heeft achtergehouden en pas jaren later heeft overgemaakt, hoewel dit cruciale informatie bevatte in het licht van het formuleren van haar schriftelijk verweer.

Beoordeling door het College

1.

Als de gewestelijke entiteit het voornemen heeft om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen moet ze de vermoedelijke overtreder hiervan, binnen een ordetermin van 30 dagen na ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, met een beveiligde zending (artikel 16.1.2, 3° en 3°bis DABM) op de hoogte brengen en wordt deze uitgenodigd om schriftelijk zijn verweer mee te delen, waarbij hij er ook op wordt gewezen dat hij de documenten waarop dit voornemen steunt kan inzien en hiervan kopieën kan krijgen en dat hij mits een aanvraag ook mondeling zijn schriftelijke verweer kan toelichten (artikel 16.4.36, §1 DABM). In de parlementaire voorbereiding van deze bepaling wordt gesteld dat 'het met het oog op een degelijke rechtsbescherming essentieel is dat de vermoedelijke overtreder weet wat tegen hem wordt ingebracht en op welke gronden'; dat 'het bericht voorts enkele specifieke vermeldingen moet omvatten vanuit de bekommernis om de rechten van de vermoedelijke overtreder maximaal te beschermen'; en dat 'waar het om gaat is dat de vermoedelijke overtreder in staat moet worden gesteld om zich adequaat te kunnen verdedigen' (*Parl.St. VI.Parl., 2006-07, nr.1249/1, 62-63*).

De bestuurlijke boeteprocedure voorziet dus in een normatieve hoorplicht, waarvan de invulling door de gewestelijke entiteit moet worden getoetst aan de verplichtingen voor het bestuur en de waarborgen voor de belanghebbende op basis van de hoorplicht als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur. Dit impliceert dat er tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die is gesteund op zijn persoonlijk gedrag en van aard is om zijn belangen ernstig aan te tasten, zonder dat hem vooraf de mogelijkheid wordt geboden om zijn standpunt op nuttige wijze te doen kennen. Kenmerkend voor de hoorplicht is dat de belanghebbende de mogelijkheid moet krijgen om opmerkingen te formuleren op het dossier zoals het ter beoordeling voorligt van het bestuur, om op die wijze een voor hem ongunstige beslissing te proberen om te zetten in een gunstige beslissing. Aan de zijde van het bestuur strekt de hoorplicht tot een zorgvuldig onderzoek van de zaak en het inwinnen van alle relevante gegevens. Dit impliceert dat het horen van de vermoedelijke overtreder, hetzij schriftelijk, hetzij mondeling, nuttig moet gebeuren. Toegepast op de normatieve hoorplicht van de gewestelijke entiteit in het kader van de bestuurlijke boeteprocedure betekent dit dat aan de vermoedelijke overtreder vooraf de feitelijke en juridische grondslag van de boete wordt meegedeeld en in het bijzonder dat hij in kennis wordt gesteld van de milieumisdrijven die hem ten laste worden gelegd, en dat hij de gelegenheid krijgt om tijdig kennis te nemen van alle relevante gegevens en stukken waarop de gewestelijke entiteit haar beoordeling zal steunen. Deze werkwijze ligt in de lijn met de waarborgen voor een behoorlijke rechtsbedeling, die worden geboden door artikel 6, lid 3, a EVRM.

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt het argument van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer, dat de kennisgeving op 9 november 2018 van haar voornemen om een boete op te leggen onregelmatig is, als volgt:

“In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat de kennisgeving aangaande de opstart van de boeteprocedure van 14 november 2018 nietig zou zijn omdat:

- er wordt verwezen naar een proces-verbaal van 30 juli 2018, terwijl dit proces-verbaal van 2 juli 2018 zou dateren;
- er wordt verwezen naar 'niet melding van de calamiteit', terwijl een dergelijke melding wel zou hebben plaatsgevonden;
- er wordt verwezen naar titel V DABM zonder verdere specificatie, dit is te algemeen en onduidelijk. Hierdoor is het niet mogelijk een adequaat verweer te voeren.

In het kader van het recht op tegenspraak kan het schriftelijk of mondeling verweer slechts nuttig zijn indien de vermoedelijke overtreder vooraf wordt meegedeeld welke milieumisdrijven hem ten laste worden gelegd. Dit beginsel van behoorlijk bestuur impliceert dat tegen niemand een ernstige maatregel kan worden genomen die gebaseerd is op een gegeven dat hem als een tekortkoming wordt aangerekend zonder dat de betrokkene vooraf de mogelijkheid werd geboden om op nuttige wijze voor het eigen standpunt uit te komen. Gelet op het beginsel dat het hoorrecht op nuttige wijze en derhalve met kennis van zaken moet kunnen worden uitgeoefend, dient de vermoedelijke overtreder op het ogenblik van de kennisgeving zowel kennis te hebben van het milieumisdrijf dat hem ten laste wordt gelegd, alsook van de documenten op basis waarvan het voornemen steunt om een geldboete op te leggen. Er dient wegens het repressief karakter ervan ook bij het opleggen van een bestuurlijke geldboete te worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolgning en bestraffing in (onder meer) artikel 6 EVRM. Dit artikel zegt dat de vervolgte onverwijld op de hoogte moet worden gesteld van de aard (kwalificatie van de feiten) en de reden (de feiten) van de tegen hem ingebrachte beschuldiging. De gewestelijke entiteit moet de vermoedelijke overtreder dus in kennis stellen van de tenlastelegging(en) waarvoor zij precies wordt vervolgd en waarop zij zich zal dienen te verdedigen, die ondubbelzinnig moet(en) zijn. In casu voldeed de kennisgeving aan deze vereisten, aangezien er verwezen werd naar het proces-verbaal (waarvan een kopie opgevraagd kon worden en bovenstaand reeds werd aangetoond dat de datum van 30 juli 2018 correct blijkt), de vastgestelde feiten werden omschreven en de vermeende geschonden regelgeving werd vermeld. Tot slot blijkt uit het feit dat vermoedelijke overtreder zich schriftelijk en mondeling heeft verweerd met betrekking tot de haar ten laste gelegde misdrijven, dat zij inderdaad afdoende op de hoogte was van de misdrijven die haar werden ten laste gelegd en dat haar rechten van verdediging niet in het gedrang zijn gekomen.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de boeteprocedure regelmatig is opgestart met de kennisgeving door de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij op 9 november 2018 van haar voornemen om een boete op te leggen, foutief of kennelijk onredelijk is. Ongeacht de discussie of deze kennisgeving moet worden beschouwd als een bestuurshandeling die ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van bestuurshandelingen, stelt ze tevergeefs dat ze op basis hiervan niet in staat was om in de bestuurlijke boeteprocedure voor de gewestelijke entiteit nuttig voor haar standpunt op te komen ten aanzien van zowel het principe van een beboeting als het bedrag van een eventuele boete.

Uit het administratief dossier blijkt dat de gewestelijke entiteit haar met een aangetekende brief tegen ontvangstbewijs van 9 november 2018 (gedateerd op 6 november 2018) op de hoogte brengt van het voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen wegens 'overschrijding van de lozingsnormen in het geloosde bedrijfsafvalwater en niet melden calamiteit', in strijd met 'titel 5 DABM'. De gewestelijke entiteit verwijst daarbij naar het PV dat voor het milieumisdrijf is opgemaakt en waarvan verzoekende partij op dat ogenblik al kennis heeft, waarin wordt gesteld dat het PV handelt 'over de niet-naleving van: het DABM (art.5.4.9)', terwijl de verbalisant onder de titel 'Milieumisdrijven' overweegt dat hij 'op 30 juli 2018 (vaststelt) dat bovenstaande tekortkomingen vallen onder de definitie van milieumisdrijf, overeenkomstig artikel 16.1.2.2° DBM en een niet-naleving betekenen van: artikel 5.4.9 DABM, §1. De exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit is verplicht de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven'. Verzoekende partij wordt daarbij ook uitgenodigd 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 betwist niet dat ze deze brief daadwerkelijk heeft ontvangen. Ze betwist ook niet dat ze in navolging hiervan op 13 december 2018 een uitvoerig schriftelijk verweer overmaakte aan de gewestelijke entiteit, met verzoek om daarover te worden gehoord, waarbij ze ook al aanvoerde dat de kennisgeving haar niet in staat stelt om zich afdoende te verweren. Ze vroeg vervolgens met het oog op de hoorzitting op 16 januari 2022 ook kopie van het administratief dossier, dat haar werd overgemaakt, en waarbij ze onder meer in kennis werd gesteld van het navolgend PV.

In zoverre verzoekende partij kritiek uit op de verwijzing in de kennisgeving naar het PV, waarvan ze opnieuw de regelmatigheid betwist, en naar de ontstentenis van melding van de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie, waarbij ze opnieuw stelt dat er wel een melding is

gebeurd, kan worden verwezen naar de beoordeling van het eerste en tweede middel. Uit de bestreden beslissing blijkt dat verzoekende partij deze argumentatie ook aanvoerde in haar schriftelijk verweer en dat de gewestelijke entiteit hierop afdoende antwoordde. Ze stelt ook tevergeefs dat de gewestelijke entiteit in de kennisgeving ook melding diende te maken van het navolgend PV omdat de milieumisdrijven die haar ten laste worden gelegd zijn vastgesteld in het PV, waarnaar in de kennisgeving wordt verwezen en waarvan ze onmiddellijk kopie kreeg toegestuurd.

Verzoekende partij verwijt de gewestelijke entiteit ook tevergeefs dat ze met de informatie in de kennisgeving vooraf niet afdoende in kennis is gesteld van de feitelijke en juridische grondslag van de boete en dat ze niet wist welke milieumisdrijven haar ten laste werden gelegd, zodat ze niet in staat was om zich hierop met kennis van zaken te verweren. In de kennisgeving wordt expliciet verwezen naar de milieumisdrijven waarvoor de boeteprocedure wordt opgestart, met name 'overschrijding van de lozingsnormen in het geloosde bedrijfsafvalwater' en 'niet melden calamiteit', in strijd zijn met titel 5 DABM. Er wordt daarbij bovendien ook verwezen naar het PV, waarin deze milieumisdrijven worden vastgesteld en waarin meer specifiek wordt gewezen op de schending van artikel 5.4.9, §1 DABM, terwijl verzoekende partij hiervan op dat ogenblik ook al kennis had. Verzoekende partij toont niet aan dat de feitelijke en juridische grondslag van de boete niet mede kan blijken uit de stukken van het administratief dossier waarop de tenlastelegging steunt en waarvan ze kennis heeft dan wel kennis kan nemen. De gewestelijke entiteit wijst in de kennisgeving overigens expliciet op de mogelijkheid van de vermoedelijke overtreder om de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een boete berust in te zien en hiervan kopie te vragen, zoals verzoekende partij ook deed. Ze stelt dan ook tevergeefs dat de juridische kwalificatie van de strafbare feiten door de verwijzing naar een schending van titel 5 DABM onverantwoord ruim was omschreven. Gelet op de duidelijke feitelijke omschrijving van de tenlasteleggingen en het gegeven dat een exploitant moet worden geacht de voor hem toepasselijke milieuregelgeving te kennen, had verzoekende partij in het licht van de concrete omstandigheden redelijkerwijze afdoende de mogelijkheid om haar standpunt op een nuttige wijze aan de gewestelijke entiteit kenbaar te maken. De vaststelling dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ook de schending weerhoudt van de verbodsbepalingen in (het toenmalige) artikel 2 Oppervlaktewaterwet, waarop verzoekende partij geen kritiek uit, doet daaraan geen afbreuk. Ze beschikt in het licht van voorliggend jurisdictioneel beroep bij het College, dat met volle rechtsmacht oordeelt, overigens over de mogelijkheid om zich te verweren tegen de in de bestreden beslissing weerhouden juridische kwalificatie van de ten laste gelegde feiten.

Het middel wordt verworpen.

E. Vijfde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, zoals de verbalisant in het PV, ten onrechte enkel rekening houdt met artikel 5.4.9, §1 DABM, terwijl dit niet kan worden losgekoppeld van artikel 5.4.9, §2 DABM, dat daarvan een specificatie vormt en waarin wordt verduidelijkt hoe de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden moeten worden nageleefd. Ze stelt dat het gebruik van het begrip 'calamiteit' in artikel 5.4.9 DABM erop wijst dat de decreetgever rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat er zich onverwachte en onvoorzienbare gebeurtenissen kunnen voordoen, waardoor de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden tijdelijk niet kunnen worden gehonoreerd, omdat anders elke inbreuk op de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden zonder meer een milieu-inbreuk/milieumisdrijf zou uitmaken. Ze stelt dat uit de samenlezing van beide paragrafen blijkt dat haar niet kan worden verweten dat ze de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden niet naleefde omdat het voorval op 4 juni 2018 moet worden beschouwd als een calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie, waarbij ze onmiddellijk en zelfs voor de aanmaning van de verbalisant de nodige maatregelen nam om het probleem te verhelpen en om de schadelijke effecten hiervan zoveel als mogelijk te beperken en te remediëren. Ze stelt dat ze daarbij ook structurele maatregelen nam om dergelijke calamiteiten in de toekomst maximaal te vermijden omdat ze milieu-gerelateerde aangelegenheden aanziet als een integraal en belangrijk onderdeel van haar bedrijfsvoering. Ze meent dat er geen inbreuk voorligt op artikel 5.4.9, §1 DABM omdat ze zonder meer heeft voldaan aan de vereisten in artikel 5.4.9, §2 DABM.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat verzoekende partij een verkeerde lezing geeft aan artikel 5.4.9 DABM in zoverre ze meent dat artikel 5.4.9, §1 DABM niet geldt bij calamiteiten omdat de beide paragrafen van dit artikel samen gelden. Ze stelt dat de exploitant er op basis van artikel 5.4.9, §1 DABM altijd toe is gehouden om de algemene, sectorale en bijzondere milieuvorwaarden na te leven, en dat hij ongeacht de omgevingsvergunning ook altijd de nodige maatregelen moet treffen om schade, hinder, incidenten en ongevallen die de mens of het milieu aanzienlijk beïnvloeden, te voorkomen en om in geval van dergelijk incident of ongeval onmiddellijk de nodige maatregelen te treffen om de gevolgen hiervan voor de mens en het milieu te beperken en om verdere mogelijke incidenten en ongevallen te voorkomen.

Ze wijst hierbij naar de gelijkaardige regeling in het vroegere artikel 22 van het decreet van 28 juni 1985 betreffende de milieuvergunning en artikel 43 van het besluit van de Vlaamse regering van 6 februari 1991 houdende vaststelling van het Vlaams reglement betreffende de milieuvergunning. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing dan ook terecht overweegt dat dit argument van verzoekende partij niet ter zake doet omdat de schending van artikel 5.4.9, §1 DABM vaststaat.

3.

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

Beoordeling door het College

1.

Artikel 5.4.9 DABM ressorteert onder 'Afdeling 4. Verplichtingen van de exploitant' van 'Hoofdstuk 4. Milieuvoorwaarden en evaluaties' van 'Titel V. Exploitatie van inrichtingen en activiteiten en erkende personen'. De exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit is op basis van artikel 5.4.9, §1 DABM 'verplicht de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven', terwijl hij op basis van artikel 5.4.9, §2 DABM 'ongeacht de verleende omgevingsvergunning altijd de nodige maatregelen treft om schade, hinder, incidenten en ongevallen die de mens of het milieu aanzienlijk beïnvloeden, te voorkomen' en 'in geval van incidenten en ongevallen die de mens of het milieu aanzienlijk beïnvloeden, onmiddellijk de nodige maatregelen treft om de gevolgen ervan voor de mens en het milieu te beperken en om verdere mogelijke incidenten en ongevallen te voorkomen'. De plicht van de exploitant op basis van artikel 5.4.9, §1 DABM om de wettelijke voorschriften en de vergunningsvoorwaarden na te leven bestaat dus naast zijn algemene zorgvuldigheidsplicht op basis van artikel 5.4.9, §2 DABM.

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt het argument van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer, dat artikel 5.4.9, §2 DABM een specificatie vormt van artikel 5.4.9, §1 DABM, als volgt:

"In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat in het proces-verbaal een schending van artikel 5.4.9, §1 DABM wordt weerhouden, maar niet van §2. De tweede paragraaf zou samen met de eerste gelezen moeten worden en zou er op wijzen dat er zich calamiteiten kunnen voordoen, waardoor de algemene, sectorale en bijzondere

vergunningsvoorwaarden tijdelijks niet kunnen worden nageleefd. Vermoedelijke overtreder zou verder de nodige maatregelen genomen hebben om de lozings situatie structureel aan te pakken.

De gewestelijke entiteit is van oordeel dat §1 en §2 van artikel 5.4.9 DABM inderdaad samen gelezen moeten worden, doch geeft §2 geen uitzondering om tijdelijk niet te moeten voldoen aan §1. De gewestelijke entiteit is van oordeel dat §2 een aanvulling is op §1, in de zin dat een exploitant ten allen tijde moet voldoen aan de algemene, sectorale en bijzondere vergunningsvoorwaarden. Bijkomend moeten ongeacht de verleende omgevingsvergunning altijd de nodige maatregelen worden genomen om schade, hinder, incidenten en ongevallen die de mens of het milieu aanzienlijk beïnvloeden, te voorkomen. Wanneer deze incidenten en ongevallen die de mens of het milieu aanzienlijk beïnvloeden zich toch zouden voordoen, dienen onmiddellijk de nodige maatregelen genomen te worden om de gevolgen ervan voor de mens en het milieu te beperken en om verdere mogelijke incidenten en ongevallen te voorkomen.

Het argument doet bijgevolg niet terzake, aangezien reeds werd aangetoond dat vermoedelijke overtreder artikel 5.4.9, §1 DABM heeft overtreden door het overtreden van zowel een algemene, sectorale als bijzondere vergunningsvoorwaarde.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de tekst van artikel 5.4.9 DABM niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat artikel 5.4.9, §2 DABM voor de exploitant geen uitzondering voorziet om tijdelijk niet te moeten voldoen aan zijn verplichtingen op basis van artikel 5.4.9, §1 DABM, foutief is. Uit de lezing van artikel 5.4.9 DABM, en in het bijzonder de term ‘ongeacht’ in §2 hiervan, blijkt duidelijk dat de exploitant zowel de plicht heeft om de milieuvoorwaarden na te leven als een algemene zorgvuldigheidsplicht heeft om schade voor de gezondheid van de mens en het milieu te voorkomen en te beperken. Zoals blijkt uit het PV en uit de bestreden beslissing, en door verzoekende partij niet ernstig wordt betwist, heeft ze door de niet onmiddellijk gemelde calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie de in haar vergunning opgelegde lozingsnormen voor haar bedrijfsafvalwater geschonden, zodat de schending van artikel 5.4.9, §1 DABM vaststaat. De verwijzing naar het gegeven dat ze per kerende het nodige deed om de calamiteit te verhelpen en om te vermijden dat er zich in de toekomst een gelijkaardige calamiteit kan voordoen is dan ook niet relevant en doet op zich geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf. Haar inspanningen worden overigens wel als boeteverlagende omstandigheid in rekening gebracht bij de begroting van de boete.

Het vijfde middel wordt verworpen.

F. Zesde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing ten onrechte nalaat om rekening te houden met het vermoeden van onschuld, zoals gewaarborgd door artikel 6, lid 2 EVRM, op basis waarvan iedereen die van een wettelijk omschreven misdrijf wordt beschuldigd, voor onschuldig wordt gehouden totdat de bevoegde overheid zijn schuld met inachtneming van de geëigende regeling heeft vastgesteld. Ze stelt dat de verwijzing door de gewestelijke entiteit in de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure en in het mailbericht in het kader van de hoorzitting naar het 'voornemen' om een boete op te leggen impliceert dat haar schriftelijk verweer en de gebeurlijke hoorzitting slechts een formaliteit is en dat de gewestelijke entiteit reeds voor de ontvangst hiervan had besloten dat ze een boete zou opleggen. Ze stelt dat hieraan geen afbreuk wordt gedaan door de vaststelling dat de bewoordingen van de gewestelijke entiteit in de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure conform zijn met artikel 16.4.36, §1 DABM en dat dit enkel de gedachte versterkt dat de boeteprocedure in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM onverenigbaar is met de vereiste van het vermoeden van onschuld. Ze meent dat de gewestelijke entiteit op basis van deze artikelen in beginsel zelfs onmiddellijk na de vereiste uitnodiging aan de vermoedelijke overtreder om een verweer in te dienen en om eventueel te vragen om te worden gehoord een beslissing kan nemen, zonder dit verweer af te wachten, omdat haar beslissingstermijn van 180 dagen begint te lopen vanaf de verzending van de kennisgeving van het voornemen om een boete op te leggen. Ze stelt dat het vermoeden van onschuld niet louter een voorschrift vormt met betrekking tot de behandeling van een vermoedelijke overtreder tijdens de boeteprocedure, maar ook betrekking heeft op de bewijsvoering, waarbij het bewijs van de schuld, met inachtneming van de geldende bewijsregels, boven elke redelijke twijfel moet zijn verheven en waarbij de vermoedelijke overtreder in staat moet worden gesteld om tegenbewijs te leveren. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze in voorliggend dossier ten onrechte geen rekening houdt met haar schriftelijk verweer en daardoor het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld schendt.

2.

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het middel in zoverre verzoekende partij daarin kritiek uit op artikel 16.4.36 DABM omdat het College niet bevoegd is om deze decretale bepaling te toetsen. Ten gronde verwijst ze naar het antwoord van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing op dit argument van verzoekende partij en stelt ze dat deze dit niet weerlegt. Ze stelt ze dat de gewestelijke entiteit de boeteprocedure in de artikelen 16.4.36 en 16.4.37 DABM heeft nageleefd. Ze benadrukt daarbij dat de gewestelijke entiteit in de

kennisgeving aan verzoekende partij van de opstart van de boeteprocedure expliciet stelt dat ze op basis van de vaststellingen in het PV zal ‘onderzoeken’ of er een boete zal worden opgelegd, zodat daaruit niet blijkt dat de gewestelijke entiteit op dat ogenblik al een boetebeslissing had genomen en abstractie zou maken van het verweer van verzoekende partij. Ze stelt dat verzoekende partij integendeel alle mogelijkheden kreeg om haar standpunt kenbaar te maken met betrekking tot het voornemen van de gewestelijke entiteit om een boete op te leggen en dit ook deed, terwijl de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing heeft geantwoord op elk onderdeel van dit verweer. Ze merkt daarbij op dat verzoekende partij in voorliggende procedure vooral betwisting voert over de weerlegging door de gewestelijke entiteit van haar verweer.

3.

Verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota nog dat de vaststelling dat de gewestelijke entiteit de boeteprocedure in het DABM naleefde en dat ze effectief een schriftelijk verweer kon voeren niet impliceert dat de gewestelijke entiteit hiermee effectief rekening hield, gelet op haar vaststaand voornemen om een boete op te leggen.

Beoordeling door het College

1.

Het vermoeden van onschuld betekent volgens artikel 6, lid 2 EVRM dat ‘eenieder tegen wie een vervolging is ingesteld, voor onschuldig wordt gehouden totdat zijn schuld in rechte is komen vast te staan’. Een bestuurlijke geldboete heeft tot doel om gedragingen in strijd met een voorschrift dat wordt gehandhaafd met toepassing van titel XVI DABM en waarop overeenkomstig deze titel een straf is gesteld te voorkomen en te bestraffen. Het is een sanctie met een overwegend repressief karakter, zodat het opleggen van dergelijke boete door het punitief karakter hiervan volgens de kwalificatiecriteria van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens een strafvervolging betreft in de zin van artikel 6 EVRM. Bij het opleggen hiervan moet dan ook worden voldaan aan de procedurele en materiële waarborgen voor strafvervolging en bestraffing, zoals onder meer vervat in de artikelen 6 en 7 EVRM en het zevende protocol bij het EVRM, in de artikelen 14 en 15 BUPO en in de fundamentele beginselen van het strafrecht, waaronder het in acht nemen van het vermoeden van onschuld.

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt het argument van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer, dat het vermoeden van onschuld moet worden gerespecteerd, als volgt:

“In haar verweerschrift haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat het vermoeden van onschuld gehonoreerd moet worden. Er wordt hierbij aangegeven dat de vermelding ‘de documenten waarop wij ons voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete baseren’ reeds impliceert dat het besluit om een bestuurlijke geldboete op te leggen reeds vaststaat.

De gewestelijke entiteit verwijst hierbij naar de uiteenzetting bij de vorige argumenten uit het verweer. De gewestelijke entiteit heeft zich voor het formuleren van de bekritiseerde vermelding geconformeerd aan het artikel 16.4.36, § 1 DABM waarin staat "Na [...] de beslissing van de procureur des Konings, vermeld in artikel 16.4.35, brengt de gewestelijke entiteit binnen een termijn van dertig dagen de vermoedelijke overtreder op de hoogte van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De vermoedelijke overtreder wordt uitgenodigd om binnen een termijn van dertig dagen die volgt op de kennisgeving van dit bericht schriftelijk zijn verweer mee te delen. Tevens wordt hij erop gewezen dat hij : 1° de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een alternatieve bestuurlijke geldboete berust, kan inzien en er kopieën van kan krijgen; 2° mondeling zijn schriftelijke verweer kan toelichten. (...)". Verder wijst de gewestelijke entiteit er op dat zowel in de kennisgevingsbrief van 9 november 2018 aangaande de opstart van de boeteprocedure waarin het volgende wordt vermeld: "Overeenkomstig artikel 16.4.36 DABM breng ik u ervan op de hoogte dat wij op basis van de vaststellingen in het proces-verbaal zullen onderzoeken of er een bestuurlijke geldboete zal worden opgelegd." Hieruit blijkt onmiskenbaar dat er onderzocht zal worden of er al dan niet een bestuurlijke geldboete zal worden opgelegd en dat deze beslissing nog niet vaststaat. In deze brief van 9 november 2018, alsook in de e-mail van de secretariaatsmedewerker van 16 januari 2022 wordt verwezen naar "de documenten waarop het voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete gebaseerd". Het moge duidelijk zijn dat het hier gaat om een voornemen tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete en geen beslissing tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete. De gewestelijke entiteit is dan ook van mening dat vermoedelijke overtreder haar verweer ten volle heeft kunnen voeren en er geen sprake is van een beslissing tot het opleggen van een bestuurlijke geldboete voorafgaand vermoedelijke overtreder gebruik heeft kunnen maken van deze rechten op verweer. Ter volledigheid wordt hierbij nog vermeld dat de argumenten uit het gevoerde verweer ten gronde worden beoordeeld bij het nemen van deze uiteindelijke beslissing.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de tekst van de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37 DABM en de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat haar boetebeslissing bij de kennisgeving van de opstart van de boeteprocedure nog niet vaststond en dat ze wel degelijk rekening hield met het verweer van verzoekende partij, foutief of kennelijk onredelijk is.

Artikel 16.4.36, §1 DABM voorziet (zoals gesteld bij het vierde middel) dat de gewestelijke entiteit de 'vermoedelijke' overtreder, na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, op de hoogte moet brengen van 'het voornemen' om een boete op te leggen. De 'vermoedelijke' overtreder wordt daarbij uitgenodigd om schriftelijk zijn verweer mee te delen, waarbij hij erop wordt gewezen dat hij de documenten, waarop 'het voornemen' tot het opleggen van een boete berust, kan inzien en hiervan kopieën kan krijgen en dat hij mits een aanvraag hiertoe mondeling zijn schriftelijk verweer kan toelichten. Artikel 16.4.37 DABM voorziet dat de gewestelijke entiteit vervolgens 'beslist' over het opleggen van een boete. In de parlementaire voorbereiding bij deze bepaling wordt overwogen dat er 'bewust wordt gekozen voor het gebruik van de woorden 'de vermoedelijke overtreder' omdat de beslissing van de gewestelijke entiteit niet automatisch en noodzakelijk resulteert in het opleggen van een bestuurlijke geldboete, en het evenzeer mogelijk is dat er helemaal geen boete wordt opgelegd', en ook dat 'de beslissing van de gewestelijke entiteit in overeenstemming met de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen ten minste het volgende moet omvatten: 1° het eventueel opgelegde bedrag - het is ook mogelijk dat de gewestelijke entiteit een vermoedelijke overtreder 'vrijspreekt' door hem geen boete op te leggen' (*Parl.St.* VI.Parl., 2006-07, nr.1249/1, 63). In zoverre verzoekende partij uit deze artikelen afleidt dat het op het ogenblik van de kennisgeving door de gewestelijke entiteit van de opstart van de boeteprocedure al vaststaat dat deze een boete zal opleggen, zodat haar gebeurlijke verweer en de hoorzitting een formaliteit betreffen, gaat ze uit van een verkeerde lezing hiervan. Haar opmerking dat de gewestelijke entiteit strikt gezien een boetebeslissing kan nemen binnen de termijn waarover de vermoedelijke overtreder beschikt om een schriftelijk verweer in te dienen dan wel voor de hoorzitting is louter hypothetisch en gaat onder meer voorbij aan de voorziene hoorplicht.

Het standpunt van verzoekende partij wordt bovendien ook tegengesproken door het feitelijk verloop van de bestuurlijke boeteprocedure in voorliggend dossier. De gewestelijke entiteit brengt haar op 9 november 2018 op de hoogte van het voornemen om een boete op te leggen. Ze overweegt daarbij onder meer dat ze op basis van de vaststellingen in het PV zal 'onderzoeken of er een boete zal worden opgelegd' en wijst op de hoogte hiervan 'in geval er een boete wordt opgelegd'. Ze stelt ook dat verzoekende partij schriftelijk haar argumenten kan indienen en een aanvraag kan doen als ze ook een hoorzitting wenst, waarbij ze op eenvoudig verzoek de documenten waarop 'het voornemen tot het opleggen van een boete gebaseerd is' kan inkijken of er kopieën van kan krijgen. Uit deze bewoordingen blijkt duidelijk dat de gewestelijke entiteit aan de hand van het PV en met inachtneming van het verweer van verzoekende partij zal beslissen of er een boete wordt opgelegd en hoeveel deze bedraagt.

Verzoekende partij bezorgt vervolgens ook haar schriftelijk verweer en wordt daarna ook gehoord, in het kader waarvan ze een kopie van het administratief dossier vraagt en verkrijgt. Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk dat de gewestelijke entiteit de (uitvoerige) argumentatie van verzoekende partij in haar verweer concreet onderzoekt en bij haar beoordeling betreft, en motiveert waarom ze deze argumentatie niet volgt. De vaststelling dat verzoekende partij niet akkoord is met het standpunt van de gewestelijke entiteit, en *grosso modo* dezelfde argumentatie opnieuw aanvoert bij het College, betekent niet dat de gewestelijke entiteit daarvan abstractie maakte. Verzoekende partij kreeg als vermoedelijke overtreder dus wel degelijk de mogelijkheid om nuttig haar standpunt te doen kennen over de vaststellingen van de verbalisant, op basis waarvan de gewestelijke entiteit eventueel een boete zou opleggen.

Het middel wordt verworpen.

A. Zevende middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in navolging van haar schriftelijk verweer dat de gewestelijke entiteit haar in de bestreden beslissing ten onrechte een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid verwijt, zodat het moreel element van het milieumisdrijf in haar hoofde niet bestaat of is bewezen en er haar geen boete kan worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.25, lid 1, 16.4.27, lid 2 en 16.6.1, §1 DABM. Ze stelt dat de redenering van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing impliceert dat elke schending van een milieunorm wijst op gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Wat betreft het gebrek aan voorzorg stelt ze dat ze zich geenszins bewust was van de weerhouden inbreuken en dat ze vanaf de vaststelling van de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie onmiddellijk de nodige maatregelen nam om deze stop te zetten en naar de toekomst toe te vermijden. Wat betreft het gebrek aan voorzichtigheid stelt ze dat de voorzienbaarheidsvereiste een *ex ante*-beoordeling vergt, waarbij er moet worden nagegaan of de concrete gevolgen voor de auteur van de handeling voorzienbaar/waarschijnlijk waren op het ogenblik dat deze de handeling stelde. Ze betwist dat het niet nemen van 'alle' maatregelen een indicatie vormt voor een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid en meent dat er moet worden nagegaan welke maatregelen in de gegeven omstandigheden redelijk waren om de calamiteit te vermijden of de gevolgen hiervan te beëindigen, hetgeen niet betekent dat elke maatregel die het risico uitsluit moet worden genomen. Ze stelt dat er anders geen sprake meer is van het belang van een bepaalde vorm van schuld, met name opzet of een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid,

en er een objectieve strafrechtelijke aansprakelijkheid zonder morele component in het leven wordt geroepen.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat verzoekende partij een louter theoretische en algemene uiteenzetting geeft, zonder concreet kritiek te uiten op de overwegingen hierover in de bestreden beslissing. Ze stelt dat daaruit blijkt welke maatregelen er hadden kunnen worden genomen en dus dat de calamiteit had kunnen worden verhinderd of overwonnen door zorgvuldig preventief of reactief te handelen. Ze stelt dat verzoekende partij deze overwegingen niet betwist en louter poneert dat haar geen gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid kan worden verweten.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat ze wel degelijk refereert naar de overwegingen uit de bestreden beslissing en dus niet louter een theoretisch betoog houdt. Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit moet bewijzen dat het milieumisdrijf haar kan worden toegerekend, terwijl de morele component niet wordt bewezen.

Beoordeling door het College

1.

Zoals gesteld bij de beoordeling van het tweede middel, kan de gewestelijke entiteit een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinquies, 16.6.3sexies en 16.6.3septies DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM), waarbij elke opzettelijke of door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending van de gehandhaafde regelgeving in beginsel strafbaar is (artikel 16.6.1, §1 DABM).

2.

De gewestelijke entiteit weerlegt het argument van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer, dat het milieumisdrijf haar niet kan worden toegerekend, in de bestreden beslissing onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder' als volgt:

"In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat vermoedelijke overtreder te goeder trouw handelde. Er was sprake van een uitzonderlijke situatie, waarbij melk

in de waterzuivering terecht is gekomen door een defecte dichting bij een klep. Er werd ook meteen overgegaan tot de initiatieven om de oorzaak van het probleem op te sporen en de nodige herstellingen uit te voeren. Eenmaal vermoedelijk overtreder op de hoogte was van de calamiteit werden de nodige maatregelen genomen om deze stop te zetten en naar de toekomst toe te vermijden. Er is geen gebrek aan voorzorg.

Voor de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan de overtreder ingevolge artikel 16.6.1, §1 DABM is het niet vereist dat de feiten met opzet gepleegd werden en is ook elke door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending strafbaar en komt in aanmerking voor een alternatieve bestuurlijke geldboete.

De door vermoedelijke overtreder aangehaalde gebeurtenis, namelijk een defecte dichting aan een klep, is een gebeurtenis die overwonnen of verhinderd had kunnen worden door zorgvuldig preventief of reactief handelen. Technische defecten kunnen worden voorkomen door onder meer het preventief nazien en periodiek preventief vervangen van (cruciale) dichtingen. Ook hadden de nodige maatregelen kunnen worden voorzien om de eventuele gevolgen, zoals de lozing van verontreinigd bedrijfsafvalwater, te vermijden. Een zorgvuldige exploitant van een waterzuiveringsinstallatie had kunnen investeren in een alarmsysteem waarbij de lozing al dan niet automatisch wordt stopgezet wanneer bepaald kritieke parameters worden overschreden. Het verontreinigd bedrijfsafvalwater kan in deze gevallen opgevangen worden voor externe behandeling of latere behandeling of de lozing kan in haar geheel stopgezet worden. Deze maatregelen had vermoedelijke overtreder alsnog kunnen nemen na het visueel vaststellen dat het te lozen bedrijfsafvalwater troebel was en er een slibuitspoeling optrad. De inspanningen die vermoedelijke overtreder alsnog deed, worden meegenomen bij de beoordeling van de hoogte van de geldboete, maar nemen gelet op het voorgaande evenwel het bestaan of de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf niet weg.”

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de vastgestelde feiten moeten worden beschouwd als een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat. Ze beperkt zich feitelijk tot het tegenspreken van de overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, zonder deze concreet bij haar argumentatie te betrekken.

Ongeacht de discussie in hoeverre verzoekende partij de technische oorzaak van de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie kon vermijden door zorgvuldig preventief nazicht en onderhoud, toont ze alleszins niet aan dat ze de lozing van verontreinigd bedrijfsafvalwater als gevolg van de calamiteit en de laattijdige melding hiervan aan de toezichthouder

redelijkerwijze niet kon vermijden. Het College wijst daarbij naar de beoordeling van het tweede middel. Verzoekende partij maakt niet aannemelijk dat er sprake is van onoverwinnelijke dwaling en dat met name elke normaal redelijk en vooruitziend persoon, geplaatst in dezelfde omstandigheden, op dezelfde manier zou hebben gehandeld en niet onmiddellijk de nodige maatregelen zou hebben genomen om de te verwachten nefaste gevolgen van de calamiteit op de kwaliteit van het geloosde afvalwater te vermijden en om deze calamiteit onverwijld te melden aan de toezichthouder. Ze is bovendien een professioneel bedrijf, dat volgens de uiteenzetting in haar verzoekschrift veel aandacht en kosten besteedt aan een degelijke waterzuivering, zodat het oordeel van de gewestelijke entiteit dat ze in voorliggend geval niet zorgvuldig handelde niet kennelijk onredelijk is. De vaststelling dat ze naar aanleiding van de calamiteit inspanningen deed om deze te verhelpen en in de toekomst te voorkomen doet hieraan geen afbreuk en worden zoals gesteld meegenomen bij de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de hoogte van de geldboete.

Het middel wordt verworpen.

B. Achtste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de begroting van de boete in de bestreden beslissing en meent dat daaruit niet blijkt op basis van welke concrete elementen de gewestelijke entiteit tot het uiteindelijke boetebedrag komt. Ze meent dat uit de bestreden beslissing niet blijkt hoe de gewestelijke entiteit komt tot het basisbedrag van de boete van 14.686 euro op grond van de ernst van de feiten omdat daarbij in algemene termen een uiteenzetting wordt gegeven over de overschrijding van de lozingsnormen, waarbij er slechts sporadisch wordt gerefereerd naar de omstandigheden van het dossier. Ze meent dat daaruit ook niet blijkt waarom dit boetebedrag omwille van de frequentie eerst wordt verhoogd tot 22.029 euro, vervolgens omwille van de omstandigheid van haar bereidwilligheid om de nodige maatregelen te nemen wordt verlaagd tot 12.115 euro, om dan omwille van de omstandigheid van haar financiële draagkracht opnieuw te worden verhoogd tot 18.173 euro, om uiteindelijk omwille van de omstandigheid van het overschrijden van de redelijke beslissingstermijn te worden verlaagd tot 12.525 euro. Ze stelt dat dit geen transparante berekeningswijze is en dat daaruit niet blijkt waarom bepaalde factoren meer dan wel minder waarde hebben bij de begroting van de boete. Specifiek wat betreft de beoordeling van de omstandigheid dat de beslissingstermijn van de gewestelijke entiteit op het ogenblik van de bestreden beslissing aanzienlijk was overschreden stelt ze dat de verwijzing naar de ernst van de feiten in tegenspraak is met het lange

tijdsverloop van de boeteprocEDURE zonder valabele reden. Ze meent dat de gewestelijke entiteit daarbij ook ten onrechte verwijst naar de vaststelling dat ze niet voor het eerst wordt beboet omdat de betreffende boetebeslissing dateert van 2017 en betrekking had op een milieumisdrijf uit 2013, waarbij ze opmerkt dat de boete ingevolge de frequentie met 7.343 euro wordt verhoogd, terwijl ze ingevolge de overschrijding van de redelijke beslissingstermijn slechts wordt verlaagd met 5.648 euro. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit in de boetebeslissing van oktober 2017 nog oordeelde dat het criterium frequentie geen aanleiding geeft tot een hogere geldboete wegens de verstreken termijn tussen de vorige feiten en de feiten waarop deze boete betrekking had, waarbij toen uit het antecedentenonderzoek bleek dat de gelijkaardige calamiteiten dateerden van meer dan drie jaar eerder, terwijl de gewestelijke entiteit thans wel rekening houdt met een calamiteit van ongeveer vijf jaar eerder. Ze hekelt het feit dat bestuurlijke boetebeslissingen, ondanks hun strafrechtelijk karakter, niet onderhevig zijn aan de reglementering inzake het strafregister en dus niet vatbaar zijn voor uitwissing en/of eerherstel, en meent dat een temporeel onbegrensde mogelijkheid om antecedenten in rekening te brengen onverenigbaar is met de rechtswaarborgen die ze genieten in een strafrechtelijke context. Ze stelt dat antecedenten vanaf een bepaald ogenblik geen invloed meer mogen hebben op de hoegrootheid van de geldboete en meent dat dit ogenblik zich in het licht van de voorgaande boetebeslissing van de gewestelijke entiteit met betrekking tot haar exploitatie situeert op een termijn van drie jaar.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze wijst op de ruime discretionaire bevoegdheid van de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag en meent dat verzoekende partij niet aannemelijk maakt dat de gewestelijke entiteit haar appreciatiebevoegdheid foutief of kennelijk onredelijk heeft uitgeoefend en er een duidelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde boete. Ze stelt dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete rekening heeft gehouden met de ernst van de feiten, de frequentie en de omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd of beëindigd, waarbij ze afdoende en zorgvuldig motiveert waarom de boete wordt opgelegd en welke elementen daarbij in rekening zijn gebracht. Ze betwist dat de gewestelijke entiteit zich bij de beoordeling van de ernst van de feiten beperkt tot stijlclausules en stelt dat daaruit duidelijk blijkt welke inbreuken verzoekende partij pleegde, terwijl deze hierop geen concrete kritiek formuleert. Ze verwijt verzoekende partij dat ze wat betreft de verhouding tussen de ernst van de feiten en de redelijke beslissingstermijn enkel wijst op een 'schril contrast', zonder dit nader te verduidelijken. In zoverre verzoekende partij met betrekking tot het criterium frequentie verwijst naar de overwegingen hierover in de eerdere boetebeslissing van 2017 en daaruit afleidt dat de gewestelijke entiteit enkel rekening mag houden met antecedenten van minder dan drie

jaar terug stelt ze dat dit niet blijkt uit regelgeving of rechtspraak, en ook dat het niet kennelijk onredelijk is om de boete te verhogen omwille van het bestaan van een eerdere boetebeslissing van 2017 met betrekking tot identieke feiten.

3.

Verzoekende partij herhaalt in haar wederantwoordnota dat de weging door de gewestelijke entiteit van de verschillende beoordelingselementen steunt op willekeur en dat de gewestelijke entiteit in het licht van haar eerdere boetebeslissing van 2017 niet consequent is bij de beoordeling van het waarderingscriterium van de frequentie. Ze herhaalt ook dat de motivering in de bestreden beslissing met betrekking tot de ernst van de feiten en de frequentie in schril contrast staat met de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar redelijke beslissingstermijn.

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

Bovenvermelde regelgeving strekt ertoe om de negatieve milieu- en veiligheidsinvloeden van menselijke bedrijvigheden en handelingen die milieubelastend (kunnen) zijn, of die gevaarsrisico's in zich (kunnen) dragen, te voorkomen of te beperken.

De milieuvergunning heeft tot doel om het leefmilieu, de gezondheid en veiligheid van de bevolking te beschermen. Dit gebeurt mede door het al dan niet toekennen van een milieuvergunning aan hinderlijke inrichtingen en het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie moet voldaan worden. Het naleven van de exploitatievoorwaarden en de in de milieuvergunning opgelegde algemene, sectorale en bijzondere voorwaarden hebben tot doel om schade, hinder en zware ongevallen te voorkomen, en de gevolgen ervan voor de mens en het leefmilieu zo beperkt mogelijk te houden.

De naleving van de Vlaamse algemene, sectorale en bijzondere bepalingen inzake milieuhygiëne is van cruciaal belang om hinder aan het leefmilieu te voorkomen of minstens tot een aanvaardbaar niveau te beperken. Een strikte naleving van deze bepalingen wordt opgelegd aan diegenen die ingedeelde activiteiten uitoefenen.

De algemene milieuvergunningsvoorwaarden hebben tot doel om het leefmilieu, de gezondheid en veiligheid van de bevolking te beschermen. Dit gebeurt mede door het opleggen van strikte voorwaarden waaraan bij de exploitatie van deze inrichtingen moet voldaan worden opdat de emissies naar het milieu tot een aanvaardbaar niveau beperkt worden. Controle over emissies is noodzakelijk om alle milieurisico's en hinder voor de omgeving tot een minimum te beperken.

Uit het dossier blijkt dat op 4 juni 2018 organisch belast bedrijfsafvalwater werd geloosd in het oppervlaktewater aan een ogenblikkelijk debiet van 100 m³/h. Dit ten gevolge van een slibuitspoeling.

Het lozen van bedrijfsafvalwater met een (zeer) hoge overschrijding van de lozingsnormen voor zwevende stoffen bezinkbare stoffen, BZV, CZV, totaal stikstof en totaal fosfor bemoeilijkt het

voldoen aan de ter zake relevante huidige kwaliteitseisen, met name de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater. Totaal fosfor wordt hierbij gezien als een gevaarlijke stof voor de lozing in oppervlaktewater.

Zwevende stoffen

Een overschrijding van de emissiegrenswaarde voor de parameter zwevende stoffen betekent dat het afvalwater teveel niet-opgeloste minerale of organische stoffen bevat.

Bij een verhoogde concentratie aan zwevende stoffen in oppervlaktewater kan de transparantie van het water aangetast worden en kan de lichtpenetratie verminderen, waardoor bijgevolg de fotosynthese afneemt. De aanwezigheid van zwevende stoffen in het oppervlaktewater kan de ademhaling van vissen hinderen. Aan deze zwevende deeltjes kunnen grote hoeveelheden stoffen hechten die giftig kunnen zijn voor de waterorganismen.

Een verhoogd zwevend stofgehalte in stilstaande of traag stromende oppervlaktewateren kan een verhoogde bezinking veroorzaken waardoor eveneens effecten naar de waterbodem kunnen optreden. Door een continue verhoogde toelevering van zwevende stoffen wordt ruiming van de waterloop noodzakelijk.

Bezinkbare stoffen

Bezinkbare stoffen zijn minerale of organische stoffen die onder invloed van de zwaartekracht bezinken. Een verhoogde concentratie aan bezinkbare stoffen zal in het oppervlaktewater een verhoogde slibafzetting veroorzaken waardoor effecten naar de waterbodem kunnen optreden (zoals anaërobe of zuurstofloze omstandigheden). In de bezinkbare deeltjes kunnen zich grote hoeveelheden stoffen opstapelen (metalen, pesticiden, ...) die (zeer) toxisch kunnen zijn voor aquatische organismen. Bij een verhoogde concentratie aan bezinkbare stoffen in turbulent oppervlaktewater wordt de transparantie van het water aangetast en vermindert de lichtpenetratie, wat op zijn beurt effect heeft op de fotosynthese.

BZV en CZV

Een overschrijding van de emissiegrenswaarde voor de parameter BZV en CZV betekent dat het afvalwater te veel organische stoffen bevat. Deze organische stoffen worden in het ontvangende oppervlaktewater afgebroken door micro-organismen die daarvoor de aanwezige zuurstof in het water gebruiken. Daardoor daalt de zuurstofconcentratie in de waterloop. Dit kan tot problemen leiden en zelfs tot sterfte van vissen of andere waterorganismen.

Totaal stikstof

Totaal stikstof is de som van Kjeldahl-stikstof (organische N+NH₃), nitraat (NO₃-)stikstof en nitriet(NO₂-)stikstof.

Kjeldahl-stikstof is de som van de ammoniakale stikstof en de organische stikstof (afkomstig van levend of dood materiaal in de vorm van b.v. proteïnen, aminozuren, ureum, ...). Organische stikstof kan in water in een opgeloste en in een onopgeloste vorm (als een deel van de zwevende stoffen) voorkomen. Organische stikstof kan door micro-organismen in sedimenten en water omgezet worden tot ammonium.

De aanwezigheid van ammonium (NH_4^+) en ammoniak (NH_3) in water (samen ook wel ammoniakale stikstof genoemd) is afhankelijk van de pH en de temperatuur van het water. Ammoniak is oplosbaar in water, waardoor zowel ammonium als ammoniak aanwezig kan zijn. De aanwezigheid van ammonium in water kan ook de vorming van ammoniak veroorzaken.

Nitriet is toxisch voor de mens (vooral voor baby's), aangezien het zuurstoftransport in gedrang kan komen. Nitraat is indirect toxisch voor de mens, aangezien het kan omgezet worden tot nitriet in de maag.

Een overschrijding van de emissiegrenswaarde voor totaal stikstof, heeft een negatieve impact op het milieu. Een overmaat aan stikstofverbindingen kan eutrofiëring (explosieve groei van waterplanten en voornamelijk microscopische wieren of algen) van het oppervlaktewater met vissterfte tot gevolg hebben.

Totaal fosfor

Totaal fosfor is de som van organische fosfor en anorganische fosfor.

Organische fosforverbindingen staan in Lijst I van bijlage 2C van VLAREM II. Totaal fosfor staat in lijst II van bijlage 2C van VLAREM II, aangezien totaal fosfor vermeld wordt in artikel 3 van bijlage 2.3.1 VLAREM I. Dit betekent dat de lozing van deze stoffen overeenkomstig artikel 2.3.6.1, § 1, 2° van VLAREM II dient te worden verminderd.

Fosfor is persistent in aquatische ecosystemen, de vrijgekomen hoeveelheden bij b.v. afsterven van planten worden vervolgens opnieuw opgenomen door andere planten.

Door een teveel aan nutriënten zoals fosfaten en stikstofverbindingen (b.v. nitraat) kan in oppervlaktewater eutrofiëring (explosieve groei van waterplanten en voornamelijk microscopische wieren of algen) veroorzaakt worden. Dit heeft een negatief effect op de waterkwaliteit.

Algemeen

Gelet op bovenstaande impact van het niet naar behoren werken van het afvalwaterzuiveringsproces, is het noodzakelijk de toezichthoudende overheid onmiddellijk op de hoogte te brengen wanneer het waterzuiveringsproces defect is of niet meer naar behoren functioneert. Op deze manier kan een inschatting gemaakt worden van de ernst van het

niet/onvoldoende functioneren van de waterzuiveringsinstallatie en opgevolgd worden of de nodige maatregelen worden genomen om dit te verhelpen.

De overtreder heeft het misdrijf in professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn aldus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 14.686 euro.

4.2.2. De frequentie

De gewestelijke entiteit beboette overtreder al voorafgaand aan het thans vastgesteld milieumisdrijf, voor gelijkaardige feiten (overschrijden van de emissiegrenswaarde voor de parameters bezinkbare stoffen, zwevende stoffen, BZV, CZV, totaal stikstof en totaal fosfor en het niet melden van het niet naar behoren werken van de WZI) vastgesteld in het proces-verbaal) bij beslissing van 31 oktober 2017. Dit gegeven verantwoordt de verhoging van het boetebedrag in voorliggende beslissing. Het criterium frequentie geeft dus aanleiding tot een verhoging van de geldboete tot 22.029 euro.

4.2.3. De omstandigheden

Bij het bepalen van de hoogte van de geldboete wordt rekening gehouden met de bereidheid van de overtreder om met bekwame spoed en in overleg met de bevoegde instanties voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Er werd meteen overgegaan tot de initiatieven om de oorzaak van het probleem op te sporen en de nodige herstellingen uit te voeren. Ook werden maatregelen genomen om deze slibuitspoeling stop te zetten en naar de toekomst toe te vermijden. Uit een navolgende controle van de verbalisant op 7 juni 2018 bleek dat het effluent er bijna opnieuw volledig helder uitzag en in de toestand in de goede richting evolueerde. Op 14 juni 2018 werd gemeld dat het effluent opnieuw aan de emissiegrenswaarden voldeed. Uit het dossier blijkt dat nadien nog meerdere staalnames van het bedrijfsafvalwater van vermoedelijke overtreder werden genomen en dat hierbij de emissiegrenswaarden voor de betrokken parameters steeds gerespecteerd werden. Verder werden problemen met de waterzuiveringsinstallatie en/of overschrijdingen van de normen consequent gemeld overeenkomstig de informatieplicht. Overtreder heeft zich zo doende volledig in regel gesteld. Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 12.115 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 meer dan een van de drempelwaarden vermeld in artikel 1:24, § 1 WVV overschrijdt, acht de gewestelijke entiteit het, gelet op haar grootte en financiële draagkracht, passend en kennelijk redelijk om de bestuurlijke geldboete te verhogen tot 18.173 euro.

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 9 november 2018 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. In haar verweer haalde de raadsman van vermoedelijke overtreder aan dat de beslissingstermijn in dit dossier aanzienlijk, minstens 3,27 jaar, overschreden is. Er is geruime tijd verstreken tussen het neerleggen van het verweerschrift en het versturen van de uitnodiging voor de hoorzitting. De redelijke termijn voor het nemen van een beslissing is verstreken. Er is geen valabele reden voor het verstrijken van deze termijn. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken. De feiten zijn ernstig en het is niet de eerste maal dat overtreder voor gelijkaardige feiten wordt beboet. Dit wordt in deze beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd. Het lange termijnverloop mag geen reden zijn om overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. Zij is een klasse 1-inrichting die op haar verantwoordelijkheid voor het voldoen aan de regelgeving ter bescherming van de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater mag gewezen worden. Uit het dossier blijkt dat overtreder zich in regel heeft gesteld, wat als verzachtende omstandigheid werd meegenomen bij het begroten van de geldboete. Desondanks en gelet op de vastgestelde frequentie met betrekking tot de feiten is de gewestelijke entiteit van oordeel dat met het alsnog opleggen van een bestuurlijke geldboete het primaire doel, namelijk leedtoevoeging door middel van een punitieve sanctie, bereikt kan worden. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren in de toekomst de regelgeving te blijven naleven en aldus te allen tijde te zorgen voor naleving van de regelgeving ter bescherming van de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater. De beslissingstermijn van honderdtachtig dagen werd 5 maal overschreden. Daarom acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 12.525 euro.

Ten slotte zijn er, wat dit misdrijf betreft, geen verdere bijzondere omstandigheden die in rekening worden genomen bij het bepalen van de hoogte van de boete.”

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat deze 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 en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete omdat de gewestelijke entiteit de haar toegekende

appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Ze 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 opportunitetskritiek, 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 stelt tevergeefs dat het basisboetebedrag, dat wordt opgelegd op basis van de ernst van de feiten, vervolgens omwille van zowel de frequentie als de boete-verhogende en -verlagende omstandigheden niet op meetbare wijze wordt aangepast. Uit de bestreden beslissing blijkt telkens duidelijk met hoeveel het basisboetebedrag omwille van deze waarderingscriteria wordt verhoogd dan wel verlaagd.

4.

Wat betreft het eerste waarderingscriterium van de ernst van de feiten toont ze niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is. Ze uit kritiek op de motivering van het basisboetebedrag op grond van de ernst van de feiten, waarbij ze de gewestelijke entiteit verwijt dat deze 'in algemene termen een uiteenzetting (geeft) over de overschrijding van de lozingsnormen'. Ze laat echter na om de uitgebreide gemotiveerde beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit, waarbij de respectievelijke lozingsnormen die zijn overschreden afzonderlijk worden besproken, inhoudelijk te betwisten en concreet bij haar argumentatie te betrekken. Ze gaat ten onrechte voorbij aan de vaststelling dat het in oppervlaktewater geloosde ongezuiverde bedrijfsafvalwater de lozingsnormen voor zwevende stoffen, bezinkbare stoffen, BZV, CVZ, totaal stikstof en totaal fosfor aanzienlijk overschreed en uiterst nefast is in het licht van het nastreven van de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater, te meer totaal fosfor ressorteert onder de gevaarlijke stoffen voor de lozing in oppervlaktewater. Ze betwist dan ook tevergeefs het basisbedrag van de boete van 14.686 euro.

5.

Ook wat betreft het waarderingscriterium van de frequentie toont ze niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de vaststelling dat ze eerder al gelijkaardige feiten pleegde en hiervoor ook werd beboet. Het oordeel van de gewestelijke entiteit om het waarderingscriterium van de frequentie bij het bepalen van het boetebedrag (enkel) als boeteverzwarende omstandigheid in aanmerking te nemen als vaststaat dat de overtreder al eerder gelijkaardige feiten pleegde ligt in de lijn van

de parlementaire voorbereiding van artikel 16.4.29 DABM (*Parl. St.*, VI. P., 2006-07, nr. 1249/1, 59), waarin wordt gesteld dat 'het vanuit het proportionaliteitsbeginsel belangrijk is om bij de bepaling van de bestuurlijke geldboeten rekening te houden met zowel positieve (de omstandigheden waarin de vermoedelijke overtreder milieu-inbreuken of milieumisdrijven pleegt of beëindigt) als negatieve factoren (ernst van de milieu-inbreuk of de milieumisdrijffrequentie van de gepleegde feiten)'. Uit artikel 16.4.29 DABM en uit de parlementaire voorbereiding hiervan blijkt niet dat de gewestelijke entiteit enkel rekening kan houden met eerdere gelijkaardige feiten die voldoende vaststaan of boetebeslissingen mits deze zich situeren binnen een welbepaalde tijdspanne voorafgaandelijk aan de nieuwe feiten dan wel de nieuwe boetebeslissing op basis van deze feiten. Verzoekende partij toont ook niet aan dat de gewestelijke entiteit in het licht van de concrete omstandigheden kennelijk onredelijk oordeelt door de boete met 7.343 euro te verhogen omwille van het gegeven dat ze op 31 oktober 2017 ook al werd beboet voor gelijkaardige feiten uit 2013, te meer ze dit gegeven op zich niet betwist.

6.

Wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd, en met name de impact van de houding en de financiële draagkracht van verzoekende partij, toont ze opnieuw niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie. Ze voert op zich geen ernstige betwisting over de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de boeteverlagende omstandigheid van haar bereidwilligheid om met bekwame spoed en in overleg met de toezichthouder maatregelen te nemen om de calamiteit in haar waterzuiveringsinstallatie te verhelpen en om zich volledig in regel te stellen, waarbij de boete aanzienlijk wordt verlaagd met 9.914 euro. In de rand hiervan wordt nog gewezen op de vaststelling dat het zich in regel stellen en het doen van investeringen in waterzuivering in functie van het respecteren van de lozingsnormen geen afbreuk doet aan het milieumisdrijf en bovendien niet meer dan normaal is in het licht van de voorwaarden van de vergunning van verzoekende partij en de kennelijke overschrijding van de lozingsnormen, waarbij ze naliet om de problemen met het waterzuiveringsproces onmiddellijk te melden aan de toezichthoudende overheid. Ze voert op zich ook geen ernstige betwisting over de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de boeteverhogende omstandigheid van haar financiële draagkracht, waarbij de boete wordt verhoogd met 6.058 euro.

7.

Verzoekende partij toont tenslotte ook 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 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.

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 ordeterminen 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 termijneis 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 laattijdig 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.

Uit het administratief dossier blijkt dat de procureur des Konings op 3 oktober 2018 beslist dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en dat de gewestelijke entiteit deze beslissing op 17 oktober 2018 ontvangt. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 9 november 2018 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen. Vervolgens beslist de gewestelijke entiteit op 1 april 2022 om een geldboete 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 die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe dus met ongeveer 35 maanden overschreden.

Verzoekende partij betwist niet dat de vervaltijd waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen voor het milieumisdrijf op het ogenblik van de bestreden beslissing nog niet was 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 er met name geen bijkomende onderzoekdaden gebeurden en het dossier niet complex is. Ze meent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure diende te worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot de vernietiging van de bestreden beslissing, zodat ze 'feitelijk' streeft naar een boetevermindering tot 0 euro.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat de feiten dermate ernstig en frequent zijn dat het lange tijdsverloop geen reden mag zijn om verzoekende partij niet meer te sanctioneren. Ze wijst daarbij op het feit dat verzoekende partij een klasse 1-inrichting exploiteert en met een punitieve sanctie mag worden gewezen op haar verantwoordelijkheid om blijvend te streven naar de vereiste milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater. Ze stelt dat het afschrikwekkend effect van dergelijke sanctie verzoekende partij, mede gelet op de frequentie van de vastgestelde feiten, in de toekomst moet motiveren om de regelgeving te blijven naleven en met name te allen tijde te zorgen voor naleving van de regelgeving ter bescherming van de milieukwaliteitsnormen voor oppervlaktewater. Ze oordeelt echter ook dat het in het licht van de ondertussen verstreken termijn passend en redelijk is om het boetebedrag te verlagen met 5.648 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.

Verzoekende partij voert geen betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Ze maakt ook niet 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 toont ook 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. Ze beperkt zich vooral tot de verwijzing naar de discrepantie tussen het oordeel van de gewestelijke entiteit dat de feiten ernstig zijn en de vaststelling dat deze gedurende jaren zonder enige reden bleef stilzitten, waarbij ze abstractie maakt van de niet betwiste overweging dat het is niet de eerste maal is dat ze voor gelijkaardige feiten wordt beboet.

Het middel wordt verworpen.

C. Negende middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt dat de gewestelijke entiteit haar verzoek om de geldboete met uitstel op te leggen in de bestreden beslissing ten onrechte en zonder afdoende motivering verworpt, zodat ze feitelijk de schending aanvoert van artikel 16.4.29, §2, lid 1 DABM. Ze verwijt de gewestelijke entiteit met name dat deze daarbij rekening houdt met de waarderingscriteria van de ernst van de feiten en de frequentie omdat deze in het licht van het lange tijdsverloop geen aanleiding kunnen geven tot het opleggen van een boete, waarbij ze verwijst naar de argumentatie onder het achtste middel.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat dit onontvankelijk is omdat verzoekende partij niet aanvoert welke rechtsregels -of beginselen zijn geschonden. Ondergeschikt wijst ze op de vaststelling dat een uitstel van tenuitvoerlegging geen recht is en dat de gewestelijke entiteit hierover binnen haar discretionaire bevoegdheid beslist. Ze verwijst naar de overwegingen hierover in de bestreden beslissing en stelt dat verzoekende partij, die onder het achtste middel niet aantoont dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria foutief of kennelijk onredelijk is, ook niet aantoont dat de beoordeling van het uitstel kennelijk onredelijk is. Ze meent dat de effectieve boete een gepaste sanctie is in het licht van de ernst van het milieumisdrijf.

3.

Verzoekende partij betwist in haar wederantwoordnota de exceptie van onontvankelijkheid van het middel. Ze stelt dat ze in het licht van de argumentatie onder het achtste middel, dat de verwijzing naar de ernst van de feiten tegenstrijdig is met de overschrijding van de redelijke beslissingstermijn, betwist dat de gewestelijke entiteit haar oordeel over de vraag tot uitstel afdoende heeft gemotiveerd. Ze stelt dat uit haar argumentatie onder het achtste middel wel degelijk blijkt dat de gewestelijke entiteit een kennelijk onredelijke toepassing maakt van de decretale waarderingscriteria en dat het in het licht van de manifeste overschrijding van de redelijke termijn passend is om haar de gunst van het uitstel toe te kennen, in zoverre er haar ondanks deze termijnoverschrijving al een boete zou worden opgelegd.

Beoordeling door het College

1.

Een alternatieve bestuurlijke geldboete 'kan geheel of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging voor zover geen bestuurlijke geldboete noch een strafrechtelijke geldboete of gevangenisstraf werd opgelegd voor het plegen van een milieumisdrijf en/of milieu-inbreuk gedurende vijf jaar voorafgaand aan het milieumisdrijf' (artikel 16.4.29, §2, lid 1 DABM). De gewestelijke entiteit heeft hiertoe dus de mogelijkheid, maar is daartoe niet verplicht.

2.

De gewestelijke entiteit overweegt met betrekking tot de vraag tot uitstel van verzoekende partij in de bestreden beslissing het volgende:

“De raadsman verzocht een eventuele geldboete met uitstel op te leggen. De bestuurlijke geldboete is echter een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. De gewestelijke entiteit is van oordeel dat het toekennen van uitstel terzake niet opportuun is, gelet op de ernst van de bewezen feiten (in het bijzonder de impact op de waterkwaliteit en het aquatisch milieu door een slibuitspoeling waarin de gevaarlijke stof totaal fosfor aanwezig is) en de aanwezigheid van eerdere gelijkaardige feiten.”

3.

Gelet op de vraag hiertoe van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer heeft de gewestelijke entiteit de mogelijkheid van uitstel onderzocht, maar achtte ze dit in het licht van de vaststelling dat een boete een punitieve sanctie is, met leedtoevoeging als primair doel, niet opportuun omwille van de ernst van de feiten en de historiek van het dossier. Verzoekende partij toont niet aan dat deze gemotiveerde opportuniteitsbeoordeling van de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is en laat zelfs na om deze beoordeling concreet bij haar argumentatie te betrekken. Ze toont zoals gesteld bij de beoordeling van het achtste middel ook niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen foutief of kennelijk onredelijk is en er een kennelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete.

Het College oordeelt dat verzoekende partij ook geen pertinente en draagkrachtige redenen aanvoert om de bestuurlijke geldboete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging. Ongeacht de vaststelling dat ze niet aantoonde dat ze in het licht van de historiek van het dossier, en met name de bestuurlijke geldboete van 31 oktober 2017 voor gelijkaardige feiten, voldoet aan de voorwaarden om te kunnen genieten van een uitstel, brengt ze hiervoor tijdens voorliggende procedure ook geen overtuigende concrete motieven aan.

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 9 maart 2023 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,