

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 11 januari 2024 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat
woonplaatskeuze te

net

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaten
met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging van een verzoekschrift in het digitaal loket op 20 april 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 27 maart 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 1.350 euro wegens schending van artikel 6.1.1.4, 3° van het besluit van de Vlaamse regering van 17 februari 2012 tot vaststelling van het Vlaams reglement betreffende het duurzaam beheer van materiaalcringen en afvalstoffen (hierna: VLAREMA). Er wordt haar met name verweten dat ze twee textielcontainers heeft geplaatst zonder de daarvoor door de stad vereiste toelating.

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 16 november 2023. Ze stemmen in met het schriftelijk behandelen en in beraad nemen van de vordering (conform artikel 41, §3 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges).

III. Feiten

1.

Op 30 maart 2018 stelt een gemeentelijk toezichthouder bij hierna:
verbalisant), naar aanleiding van een klacht, het volgende vast:

"Vaststellingen

Op volgende locaties stel ik de aanwezigheid van textielcontainers vast:

-

De textielcontainer bevindt zich op privé-eigendom van ...

-

De textielcontainer bevindt zich op privé-eigendom van ...

Desbetreffende textielcontainers beschikken niet over een geldige toelating voor de plaatsing en inzameling van textielafval."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. van 30 maart 2018, dat wordt afgesloten op 10 april 2018 (hierna: PV) en op 11 april 2018 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij.

2.

Op 26 april 2018 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 18 april 2018 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 22 mei 2018 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt haar daarbij uit om hun 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 bezorgt haar schriftelijk verweer op 15 juni 2018, waarbij ze de gewestelijke entiteit vraagt om te worden gehoord. Verzoekende partij wordt op 9 januari 2023 gehoord en bezorgt op 31 januari 2023 een aanvullend verweer.

4.

Op 9 januari 2023 vraagt de gewestelijke entiteit aan de verbalisant of verzoekende partij de textielcontainers ondertussen verwijderde. De verbalisant meldt de gewestelijke entiteit op 13 januari 2023 dat de textielcontainers ondertussen zijn verwijderd.

5.

Op 27 maart 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 30 maart 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van het middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- artikel 325 van het Algemeen Politiereglement van (hierna: Algemeen Politiereglement)
- artikel 69 van het decreet van 23 december 2011 betreffende het duurzaam beheer van materiaalkringlopen en afvalstoffen (hierna: Materialendecreet)
- de artikelen 16.3.1, §1, 3°, 16.3.24 en 16.3.25 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM)

Ze stelt in essentie dat de bestreden beslissing onregelmatig is omdat ze is gesteund op vaststellingen van een gemeentelijke toezichthouder die onwettig zijn en geen bewijswaarde hebben. Ze meent met name dat de verbalisant, die het PV opmaakte dat aan de basis ligt van de bestreden boete, niet bevoegd was om de inbreuk op artikel 149 Algemeen Politiereglement vast te stellen omdat enkel de politie hiervoor volgens artikel 325 Algemeen Politiereglement bevoegd is.

2.

Verwerende partij stelt in hoofddorde dat de verbalisant als lokale toezichthouder in het PV wel degelijk legitieme vaststellingen deed, die als grondslag kunnen dienen voor de beboeting op gewestelijk niveau. Ze stelt dat de verbalisant bevoegd was om vast te stellen dat er voor de door verzoekende partij geplaatste textielcontainers ten onrechte, in strijd met artikel 5.2.1, §6, lid 1 DABM, geen omgevingsvergunning voorligt. Ze wijst op de vaststelling dat er voor dergelijke inzamelrecipiënten, bij gebreke aan toelating van voor de plaatsing hiervan, een omgevingsvergunning is vereist omdat deze activiteit ressorteert onder rubriek 2.1.1.a.1° van de indelingslijst in bijlage 1 bij het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II) en behoort tot de tweede klasse. Ze stelt dat de verbalisant ook, op basis artikel 34, §1, lid 1, 5° van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI DABM (hierna: Milieuhandhavingsbesluit), dat uitvoering geeft aan artikel 16.3.9 DABM, bevoegd was om vast te stellen dat er tevens een schending voorligt van artikel 6.1.1.4, lid 1, 3° VLAREMA, dat uitvoering geeft aan artikel 13 Materialendecreet.

3.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota dat verwerende partij tevergeefs wijst op het feit dat de verbalisant bevoegd was om vast te stellen dat ze ten onrechte niet beschikte over een omgevingsvergunning voor de door haar geplaatste textielcontainers omdat de geldboete volgens de bestreden beslissing wordt opgelegd wegens miskenning van artikel 149 Algemeen Politiereglement. Ze stelt ook dat de bevoegdheid van de gemeenten om de ophaling en inzameling van huishoudelijke afvalstoffen te regelen bij gemeentelijk reglement is opgenomen in artikel 26 Materialendecreet, waarvan artikel 34 Milieuhandhavingsbesluit, waarnaar verwerende partij verwijst als rechtsgrond voor de bevoegdheid van de verbalisant, geen melding maakt.

Beoordeling door het College

1.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen niet wordt betwist, is verzoekende partij een onderneming die via textielcontainers textielafval inzamelt, waarvoor ze beschikt over een registratie als inzamelaar, handelaar en makelaar. Het wordt ook niet betwist dat verzoekende partij in textielcontainers plaatse zonder de daarvoor vereiste schriftelijke toelating of vergunning van het college van burgemeester en schepenen overeenkomstig artikel 149 Algemeen Politiereglement en dat ze hiervoor ook niet beschikte over een omgevingsvergunning. Het wordt tenslotte niet betwist dat verzoekende partij door

de miskenning van artikel 149 Algemeen Politiereglement ook in strijd handelde met artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA omdat ze het gemeentelijk politiereglement over de inzameling van het huishoudelijk textielafval niet naleefde.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat er aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd voor de wederrechtelijke plaatsing van textielcontainers. Ze overweegt hierover onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder' het volgende:

“Vermoedelijke overtreder is een onderneming die actief is als inzamelaar van textielafval en tweedehandstextiel. Zij beschikt in het kader van deze activiteiten over een registratie als inzamelaar, handelaar, makelaar (IHM) en vervoerder van afvalstoffen bij de Openbare Vlaamse Afvalstoffenmaatschappij (OVAM) met nr.

Op het tijdstip van de vaststellingen, zijnde 30 maart 2018, bepaalde artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA dat naast de algemene voorwaarden in afdeling 6.1 van het VLAREMA, de IHM bijkomend het gemeentelijk politiereglement over de inzameling van huishoudelijk textielafval moeten naleven.

Op het tijdstip van de vaststellingen bepaalde artikel 149 van het Politiereglement van

“Het textiel wordt gedeponereerd in de daartoe in de gemeente voorziene textielcontainers. Alleen organisaties of instellingen die daartoe een schriftelijke toelating of vergunning hebben bekomen van het College van Burgemeester en Schepenen zijn gemachtigd conform de geldende regelgeving en volgens de door het stadsbestuur vastgestelde modaliteiten, een textielcontainer te plaatsen op het grondgebied van de gemeente. De eigenaar van de kledingcontainer moet door de OVAM erkend zijn als textielinzamelaar en over een overeenkomst met de gemeente beschikken of met de intergemeentelijke vereniging voor duurzaam afvalbeheer regio voor de inzameling op het containerpark.”

Op 30 maart 2018 stelde de verbalisant vast dat de vermoedelijke overtreder een textielcontainer had geplaatst ter hoogte van

Overeenkomstig artikel 6, eerste lid van het Omgevingsvergunningendecreet mag niemand zonder voorafgaande omgevingsvergunning een project dat bij of krachtens de decreten, vermeld in artikel 5, is onderworpen aan vergunningsplicht. Artikel 5.2.1, § 6, eerste lid DABM stelt dat voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de eerste of de tweede klasse of voor de verandering ervan een omgevingsvergunning vereist is als vermeld in artikel 6, eerste lid van het voormelde decreet.

De lijst van als hinderlijk ingedeelde inrichtingen (hierna 'indelingslijst') is vastgesteld als bijlage I van het VLAREM II.

Derden die textiel in een textielcontainer deponeren ontdoen zich ervan. Textielcontainers worden bijgevolg beschouwd als inzamelrecipiënten voor afvalstoffen.

De opslag van maximaal 100 ton andere afvalstoffen dan deze vermeld onder 2.1.1.b. (gemengde afvalstoffen, mengsels van afvalstoffen, gevaarlijke afvalstoffen of een combinatie ervan) die niet aan een verwerking van afvalstoffen verbonden is, wordt conform rubriek 2.1.1.a.1° van de indelingslijst ingedeeld als een inrichting of activiteit van de tweede klasse.

Rubriek 2 voorziet een uitzondering op de vergunningsplicht voor opslag van andere huishoudelijke of daarmee vergelijkbare bedrijfsafvalstoffen dan de afvalstoffen, vermeld in uitzondering 6 en 8 (afgedankte batterijen en heel kleine huishoudelijke afgedankte elektrische en elektronische apparaten), in inzamelrecipiënten (o.a. glasbollen, textielcontainers en ondergrondse restafvalcontainers), geplaatst buiten de containerparken, vermeld in rubriek 2.2.1.b, door, in opdracht van of met toelating van een gemeente of een vereniging van gemeenten (uitzondering 9°).

Het plaatsen van textielcontainers is op basis van uitzondering 9° onder rubriek 2 van de indelingslijst niet vergunningsplichtig onder rubriek 2.1.1.a.1° van de indelingslijst indien dit gebeurt door, in opdracht van of met toelating van een gemeente of een vereniging van gemeenten.

Uit de vaststellingen blijkt dat de vermoedelijke overtreder noch beschikte over een gemeentelijke toelating, noch over een omgevingsvergunning klasse 2 voor opslag van textielafval op voormelde locaties.

...

Het stallen van textielcontainers in strijd met het Algemeen Politiereglement houdt een schending in van artikel 6.1.1.4, 3° van het VLAREMA. Artikel 6.1.1.4, 3° van het VLAREMA wordt gehandhaafd met toepassing van Titel XVI DABM en de schending ervan is strafbaar gesteld in hoofdstuk VI van titel XVI van het DABM. Er is bijgevolg sprake van een milieumisdrijf in de zin van artikel 16.1.2, 2° van het DABM waarvoor conform artikel 16.4.27 van het DABM een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van de overtreder.

..."

Uit deze overwegingen blijkt dat de gewestelijke entiteit aan verzoekende partij een alternatieve bestuurlijke geldboete oplegt wegens de schending van het milieuvoorschrift in artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA door de miskenning van artikel 149 Algemeen Politiereglement,

zoals vastgesteld in het PV. Hoewel de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling tevens wijst op de vaststelling dat verzoekende partij ook niet beschikte over een omgevingsvergunning voor het plaatsen van textielcontainers, terwijl deze activiteit ressorteert onder rubriek 2.1.1.a.1° van de indelingslijst in bijlage 1 bij VLAREM II en behoort tot de tweede klasse, en er hiervoor bij gebreke aan een gemeentelijke toelating in beginsel een vergunning is vereist, blijkt niet dat dit milieumisdrijf (mede) aan de grondslag van de beboeting ligt. Dit wordt bevestigd bij de beoordeling in de bestreden beslissing van de 'ernst van de feiten', waarbij er opnieuw wordt gewezen op 'het stallen van textielcontainers zonder gemeentelijke toelating'.

2.

De gewestelijke entiteit kan in beginsel een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor een gedraging die strijdig is met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1, 10° DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kan worden bestraft overeenkomstig artikel 16.6.3 DABM (artikel 16.4.27, lid 2 DABM en 16.1.2, 2° DABM). Ze kan dan ook in beginsel een boete opleggen aan diegene die opzettelijk, dan wel door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, afvalstoffen beheert in strijd met het milieuvoorschrift in artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA, dat uitvoering geeft aan de artikelen 12, §1, 13, §2 en 26, lid 3 Materialendecreet. Artikel 12, §1 Materialendecreet bepaalt met name algemeen dat 'het verboden is afvalstoffen achter te laten of te beheren in strijd met de voorschriften van dit decreet of de uitvoeringsbesluiten ervan', terwijl artikel 13, §2 Materialendecreet algemeen bepaalt dat 'de Vlaamse regering met het oog op het bereiken van de doelstellingen, vermeld in artikel 4, voorwaarden kan opleggen aan de onderneming of inrichting die afvalstoffen inzamelt, vervoert of regelingen treft voor hun nuttige toepassing of verwijdering (en aan) de afvalstoffenhandelaars of -makelaars', waarbij 'de voorwaarden, vermeld in het eerste lid, ook betrekking kunnen hebben op de wijze van inzameling en vervoer'. Artikel 26, lid 3 Materialendecreet bepaalt specifiek met betrekking tot het beheer van huishoudelijke afvalstoffen dat 'de ophaling en inzameling van huishoudelijke afvalstoffen worden geregeld bij gemeentelijk reglement, met behoud van de toepassing van de bepalingen van dit decreet'. In uitvoering hiervan bepaalt artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA dat 'inzamelaars, afvalstoffenhandelaars of -makelaars, naast de algemene voorwaarden, bijkomend het gemeentelijk politiereglement over de inzameling van het huishoudelijk textielafval moeten naleven'. Artikel 16.6.3, §1 DABM bepaalt dat 'wie opzettelijk (dan wel) door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid in strijd met de wettelijke voorschriften of in strijd met een vergunning, afvalstoffen achterlaat, beheert of overbrengt, wordt gestraft'.

3.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat er haar voor de schending van het milieuvoorschrift in artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA wegens de miskenning van artikel 149 Algemeen Politiereglement geen alternatieve bestuurlijke geldboete kon worden opgelegd omdat de vaststellingen in het PV, waarop de bestreden beslissing steunt, gebeurden door een gemeentelijk toezichthouder, die daarvoor overeenkomstig artikel 325 Algemeen Politiereglement niet bevoegd was.

Artikel 149 Algemeen Politiereglement bepaalt dat 'alleen organisaties of instellingen die daartoe een schriftelijke toelating of vergunning hebben bekomen van het college van burgemeester en schepenen gemachtigd zijn, conform de geldende regelgeving en volgens de door het stadsbestuur vastgestelde modaliteiten, een textielcontainer te plaatsen op het grondgebied van de gemeente', waarbij 'de eigenaar van de kledingcontainer door de OVAM moet erkend zijn als textielinzamelaar en (moet) beschikken over een overeenkomst met de gemeente of met de intergemeentelijke vereniging voor duurzaam afvalbeheer regio

voor de inzameling op het containerpark'. Artikel 325 Algemeen Politiereglement bepaalt dat 'de politie bevoegd is voor de vaststelling van alle overtredingen vervat in deze politieverordening', maar dat 'inbreuken die uitsluitend bestraft worden met een administratieve sanctie eveneens kunnen vastgesteld worden door ambtenaren zoals bepaald in artikel 21 van de wet van 24 juni 2013'.

Verzoekende partij leidt uit deze bepalingen ten onrechte af dat de schending van artikel 149 Algemeen Politiereglement enkel kan worden vastgesteld door de politie en niet (ook) door de gemeentelijke toezichthouder. De verplichting om artikel 149 Algemeen Politiereglement na te leven volgt niet alleen uit dit gemeentelijk politiereglement zelf, maar ook uit artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA, op basis waarvan inzamelaars, afvalstoffenhandelaars of -makelaars (onder meer) het gemeentelijk politiereglement over de inzameling van het huishoudelijk textielafval moeten naleven. Een inbreuk op artikel 149 Algemeen Politiereglement impliceert dus ook een inbreuk op artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA.

Een gemeentelijk toezichthouder (artikel 16.3.1, §1, 3° DABM) is op het grondgebied van de eigen gemeente (artikel 16.3.5 DABM) bevoegd om toe te zien op de naleving van de milieuvoorschriften, vermeld in artikel 16.1.1, leden 1 en 4 DABM (artikel 16.3.9, §1 DABM). Onder deze milieuvoorschriften ressorteren onder meer het Materialendecreet en het VLAREMA als uitvoeringsbesluit hiervan (artikel 16.1.1, lid 1, 10° DABM).

De Vlaamse regering bepaalt voor elke categorie toezichthouders de toezichtopdrachten (artikel 16.3.9, §2 DABM). In uitvoering hiervan bepaalt artikel 34, §1, lid 1, 5° Milieuhandhavingsbesluit dat 'de lokale toezichthouders, voor de inrichtingen die overeenkomstig de indelingslijst zijn ingedeeld als inrichtingen van klasse 2 en 3, voor de niet-ingedeelde inrichtingen en voor de vrijevelddelicten, het toezicht uitoefenen op de toepassing van de milieuvoorschriften, vermeld in of vastgesteld krachtens' (onder meer) '(de) artikel(en) 11, 12, 13, 23, 25, §1, 39 en 40 Materialendecreet en (de) artikel(en) 4.6.1 en 4.6.2 van het VLAREMA'. Zoals gesteld geeft artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA uitvoering aan de artikelen 12, §1, 13, §2 en 26, lid 3 Materialendecreet, zodat de gemeentelijk toezichthouder bevoegd is om toezicht uit te oefenen op de naleving van het milieuvoorschrift in artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA, en hieraan gekoppeld de naleving van artikel 149 Algemeen Politiereglement. De schending van dit milieuvoorschrift betreft een milieumisdrijf (artikel 16.1.2, 2° en artikel 16.6.3 DABM) en de gemeentelijk toezichthouder kan bij de vaststelling hiervan een proces-verbaal opmaken (artikel 16.3.24, lid 1 DABM).

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door partijen op zich niet wordt betwist, ressorteert de verbalisant onder de gemeentelijke toezichthouders en is hij als personeelslid van de gemeente door het college van burgemeester en schepenen regelmatig als toezichthouder aangewezen. In die hoedanigheid kon de verbalisant in de eigen gemeente toezicht uitoefenen op de naleving van artikel 6.1.1.4, 3° VLAREMA en daarmee gerelateerd de naleving van artikel 149 Algemeen Politiereglement, en kon hij naar aanleiding van de vaststelling van de schending van deze bepalingen het PV opmaken. Uit dit PV blijkt overigens dat de verbalisant niet zozeer een inbreuk vaststelde op artikel 149 Algemeen Politiereglement, maar wel op het Materialendecreet en het VLAREMA. Er kon op basis van de vaststellingen van de verbalisant in het PV dan ook wel degelijk een bestuurlijke geldboete worden opgelegd.

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 op 11 januari 2024 door de voorzitter van het Handhavingscollege.

De griffier,

De voorzitter van het Handhavingscollege,