

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 12 juni 2025 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

het VLAAMSE GEWEST, vertegenwoordigd door de Vlaamse Regering, ten verzoeken van de Vlaamse minister van Omgeving en Landbouw

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

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 juli 2025 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 27 juni 2024 met nummer _____ waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 8.725 euro wegens schending van artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze een asbesthoudend onderdak niet heeft verwijderd conform de geldende regelgeving om vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels te verhinderen, doordat minstens een deel van de asbesthoudende onderdakplaten bij hun verwijdering zijn gebroken.

II. Rechtspleging

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 24 april 2025. Verzoekende partij, hoewel behoorlijk opgeroepen, verschijnt niet op de zitting.

van de afdeling Handhaving, Departement Omgeving voert het woord voor verwerende partij.

III. Regelmatigheid van de rechtspleging- nota namens

1.

Verzoekende partij, die in haar hoedanigheid van degene aan wie de bestreden boete is opgelegd (conform artikel 16.4.39, lid 1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid - hierna: DABM) hiertegen tijdig en regelmatig jurisdictioneel beroep heeft ingesteld bij het Handhavingscollege (hierna: College), wordt door de griffie van het College met een aangetekende brief van 24 oktober 2024 uitgenodigd om een wederantwoordnota in te dienen (artikel 29 Procedurebesluit). In navolging hiervan dient de bestuurder van verzoekende partij, die het inleidend verzoekschrift namens verzoekende partij heeft ondertekend, met een aangetekende brief van 15 november 2024 een nota in namens van wie hij ook de bestuurder is. Er wordt in deze nota onder meer als nieuw middel aangevoerd dat de overtreder betreft en niet verzoekende partij. Verwerende partij vraagt ter zitting om de nota namens te weren omdat deze niet kan worden beschouwd als een wederantwoordnota van verzoekende partij.

2.

De nota namens de wordt beschouwd als een wederantwoordnota namens verzoekende partij en wordt niet uit de debatten geweerd. Uit de nota blijkt dat de bestuurder van verzoekende partij, die is gerechtigd om de wederantwoordnota namens verzoekende partij te ondertekenen en die ook de bestuurder is van meent dat de bestreden boete ten onrechte is opgelegd aan verzoekende partij en moest worden opgelegd aan de als uitvoerder van de afbraakwerken met asbestverwijdering. In die optiek heeft deze bestuurder de wederantwoordnota, waarin ze de hoedanigheid van verzoekende partij als overtreder voor het eerst betwist, onmiddellijk ondertekend namens in plaats van namens verzoekende partij. Hoewel deze werkwijze niet correct is, kan deze nota redelijkerwijze worden beschouwd als de wederantwoordnota namens verzoekende partij,

waarin deze in een nieuw middel voor het eerst aanvoert dat niet zij, maar (desgevallend) moet worden beschouwd als de overtreder aan wie de boete kan worden opgelegd. Verwerende partij toont overigens niet aan dat ze hierdoor belangenschade leed en kon ter zitting haar argumentatie tegen dit nieuw middel uiteenzetten. De vraag in hoeverre dit nieuw middel ontvankelijk en/of gegrond is wordt hierna onderzocht bij de beoordeling van het eerste middel.

IV. Feiten

1.

Op 19 april 2022 stelt een lokaal toezichthouder bij de afdeling Milieuhandhaving van de politiezone [hierna: verbalisant] ter hoogte van een werf van verzoekende partij het volgende vast:

“ ...

Op 19 april 2022 ontvangen we een melding dat er op het adres [] panlatten van een asbesthoudend dak verwijderd worden zonder de nodige persoonlijke beschermingsmiddelen.

Omstreeks 15.51 uur begeeft opsteller zich samen met lokaal toezichthouder ... ter plaatsen. We stellen vast dat het asbesthoudende onderdak op dat moment nog niet verwijderd werd. Er werden reeds enkele panlatten verwijderd, maar dit betreft een beperkte oppervlakte van het totale dakoppervlak. Verder ziet het onderdak er onbeschadigd uit. Er bevinden zich aan de ingang van het gebouw twee personen. [] hierboven volledig vereenzelvigd, staat ons te woord.

Volgens [] wordt het onderdak later die week nog verwijderd. Hij heeft echter op dat moment nog geen zicht welke dag dit zal zijn, daar er nog een hoogwerker ter plaatse moet komen.

Na de controle vragen we aan de melder ons op de hoogte te brengen wanneer het onderdak verwijderd zou worden, zodat we kunnen nagaan of deze correct verwijderd wordt.

Wanneer we op 22 april 2022 nog geen bericht ontvangen hebben van de melder, beslissen we zelf nog eens ter plaatse te gaan. Omstreeks 13u50 begeef ik me samen met [] naar []. We stellen vast dat het volledige onderdak reeds werd verwijderd. De asbestplaten liggen allemaal in een container, voorzien van een asbestzak.

Wanneer we in de asbestzak kijken zien we voornamelijk gebroken stukken onderdak liggen.

We begeven ons binnen in het gebouw waar we opnieuw aantreffen. We verwijzen naar het feit dat het overgrote deel van de platen gebroken is. antwoordt ons dat het in principe onmogelijk is om de platen op een andere manier te verwijderen, voornamelijk omdat het grootste deel nagels verroest is en de kop ervan afkraak bij het verwijderen met de koevoet. Het grootste deel nagels kon dus niet verwijderd worden alvorens de platen te verwijderen. Hij zou voorafgaand aan de verwijdering wel het volledige dak gefixeerd hebben. Wanneer we naar buiten wandelen zijn we nog een pyvekpak liggen, wat ons doet vermoeden dat deze ook effectief gebruikt werd tijdens de verwijdering van het onderdak.

Gezien de verwijdering van het onderdak volgens Verbrugghe niet mogelijk is zonder het breken van de asbestverdachte platen, diende dit uitgevoerd te worden door een erkend asbestdeskundige.

We nemen een klein stukje onderplaat uit de container en steken deze in een staalnamezak om te laten analyseren.

Op 3 mei 2022 wordt het staal afgeleverd bij Op 4 mei 2022 ontvangen we de analyseresultaten en blijkt dat het onderdak het mineraal chrysotiel bevat, een asbestsoort.

Wanneer we het sloopopvolgingsplan consulteren stellen we vast dat het dak een oppervlakte van 208 m² heeft. Verder zou er in het gebouw ook nog een schouwpijp en afvoer uit asbest geweest zijn. Het belangrijkste deel van het sloopopvolgingsplan wordt in bijlage gevoegd.

Op 22 mei 2022 ontvang ik van diverse foto's en een video waarop te zien is hoe hij, volledig uitgerust met de nodige beschermingsmiddelen, normaal te werk gaat bij afbraak van asbest. Hierop is te zien dat hij de platen benevelt, er is echter niet te zien hoe de platen daadwerkelijk worden afgebroken. Enkele van de foto's worden in bijlage gevoegd.
..."

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal nr. /an 6 mei 2022, dat op 17 juni 2022 wordt afgesloten (hierna: PV) en op 24 juni 2022 wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

2.

Op 16 juni 2022 wordt de bestuurder van verzoekende partij door de politie verhoord over de feiten. Dit verhoor wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal nr. van 6 mei 2022, dat wordt afgesloten op 17 juni 2022.

3.

Op 2 augustus 2022 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.32 DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog niet is afgerond. Op 11 augustus 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 9 augustus 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

4.

Op 22 september 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij bezorgt op 9 oktober 2022 een schriftelijk verweer, zonder verzoek om te worden gehoord. Ze vraagt daarbij ook om haar een kopie van het administratief dossier te bezorgen, dat op 26 oktober 2022 door de gewestelijke entiteit wordt overgemaakt.

5.

Op 27 juni 2024 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij op 3 juli 2024 via een beveiligde zending in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

V. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in haar wederantwoordnota voor het eerst dat ze ten onrechte wordt beschouwd als de overtreder aan wie de bestreden boete wordt opgelegd omdat de afbraakwerken met asbestverwijdering zijn uitgevoerd door [redacted]. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat [redacted] uitsluitend asbest verwijderd, terwijl zijzelf enkel afbraak- en grondwerken doet, en dat de werken waarvoor de boete is opgelegd mede zijn uitgevoerd door een werknemer van [redacted] ten bewijze waarvan ze verwijst naar een loonfiche

2.

Verwerende partij meent dat dit middel in de huidige stand van de procedure niet ontvankelijk kan worden aangevoerd omdat verzoekende partij hierover eerder nooit enige opmerking heeft gemaakt.

Beoordeling door het College

1.

Het verzoekschrift dient een uiteenzetting te bevatten van de feiten en van de ingeroepen middelen, waarbij de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd (artikel 17 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en de rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges – hierna: DBRC-decreet, in samenlezing met artikel 15, 4° van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges - hierna: Procedurebesluit). Een ontvankelijk middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de geschonden geachte regelgeving of beginselen van behoorlijk bestuur en van de wijze waarop deze volgens verzoekende partij worden geschonden. Deze vereiste impliceert niet dat verzoekende partij expliciet de rechtsregels of rechtsbeginselen moet vermelden die volgens haar door de bestreden beslissing worden geschonden. Het is enkel noodzakelijk dat de uiteenzetting in het verzoekschrift het voor het College in het kader van zijn legaliteitstoetsing en voor verwerende partij in het kader van haar verdediging mogelijk maakt duidelijk te begrijpen wat de bestreden beslissing wordt verweten. In zoverre verzoekende partij in haar wederantwoordnota bijkomende middelen aanvoert ten opzichte van haar verzoekschrift, dan wel een andere wending geeft aan de in het verzoekschrift aangevoerde middelen, zonder aannemelijk te maken dat ze deze argumentatie niet kon aanvoeren op het ogenblik van het indienen van haar verzoekschrift, zijn deze nieuwe middelen in beginsel onontvankelijk (artikel 15, 4° in samenlezing met artikel 29 Procedurebesluit).

2.

Het argument van verzoekende partij in haar wederantwoordnota, dat ze ten onrechte wordt beschouwd als de overtreder die het milieumisdrijf waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd pleegde of daartoe opdracht gaf, vormt een nieuw middel, dat niet is opgenomen in het verzoekschrift en om die reden onontvankelijk is.

Verzoekende partij voert voor het eerst in haar wederantwoordnota aan dat het milieumisdrijf waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd heeft gepleegd dan wel daartoe opdracht gaf, zodat zijzelf niet kan worden beschouwd als de overtreder in de zin van

artikel 16.4.25, lid 1 DABM en er haar hiervoor ten onrechte een boete wordt opgelegd. Ze heeft hierover in haar verzoekschrift geen argumenten ontwikkeld, terwijl het College in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier oordeelt dat verzoekende partij deze argumentatie redelijkerwijze ook al in haar verzoekschrift kon aanvoeren. Dit nieuw middel, dat een schending vormt van de loyale procesvoering en het normale en behoorlijke verloop van het vooronderzoek verstoort, is dan ook onontvankelijk.

Het College merkt ten overvloede nog op dat de bestuurder van verzoekende partij, tijdens zijn verhoor over de vaststellingen van de verbalisant lastens verzoekende partij, expliciet heeft verklaard dat hij 'de zaakvoerder is van (verzoekende partij)' en dat 'de feiten werden gepleegd in het kader van de rechtspersoon', waarbinnen hij 'de beslissingen inzake milieu' neemt. Zelfs in de hypothese dat hij op dat ogenblik ten onrechte niet heeft opgemerkt dat de asbestverwijdering is uitgevoerd door dan wel in opdracht van _____ zoals aangevoerd in de wederantwoordnota, moet worden vastgesteld dat verzoekende partij hierover vervolgens ook geen opmerkingen heeft gemaakt in haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure en in haar verzoekschrift voor het College. Ze legt ter zake bovendien geen overtuigende bewijsstukken voor, zoals de factuur voor de afbraakwerken, terwijl ze blijkens haar statuten ook dergelijke werken kan uitvoeren.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat er geen milieumisdrijf voorligt, dat haar kan worden toegerekend. Ze betwist met name dat ze de asbesthoudende dakbedekking bij de verwijdering hiervan bewust heeft gebroken, in strijd met het milieuvoorschrift in artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° VLAREM II. Ze stelt dat deze asbesthoudende dakbedekking via eenvoudige handelingen kon worden weggenomen, maar dat tijdens de werken bleek dat de kop van de nagels in de asbesthoudende dakplaten dermate was geroest dat veel nagels niet eerst konden worden verwijderd, waardoor de platen tijdens hun verwijdering zijn gebroken. Ze benadrukt dat dit niet heeft geleid tot vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels omdat ze de platen voorafgaandelijk meermaals extra heeft gefixeerd, zoals aangeraden door een deskundige ter zake, waarbij ze opmerkt dat de verbalisant geen vaststellingen heeft verricht tijdens de afbraakwerken. Ze meent dat een erkende asbestverwijderaar dezelfde werkwijze zou hebben gehanteerd. Ze voert dus feitelijk de

schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, waarbij ze zich beroept op dwaling dan wel overmacht als schulditsluitingsgrond, in samenlezing met het volgens de bestreden beslissing geschonden artikel 6.4.0.1 VLAREM II.

2.

Verwerende partij wijst op de vaststelling dat verzoekende partij niet betwist dat ze een asbesthoudende onderdakbedekking heeft verwijderd, waarbij de asbestplaten in stukken zijn gebroken. Ze stelt dat verzoekende partij geen erkende asbestverwijderaar is en hierdoor bij de verwijdering van asbest enkel de methode van eenvoudige verwijdering mag toepassen, waarbij de verwijdering geen aanleiding mag geven tot een wijziging van de toestand en er voorzorgsmaatregelen in acht moeten worden genomen, waaronder de vereiste om de materialen niet te breken. Ze stelt dat er geen discussie bestaat over de vaststelling dat de koppen van de nagels in de asbestplaten dermate waren weggeroest, dat de nagels niet voorafgaandelijk konden worden verwijderd om de asbestplaten vervolgens één voor één te verwijderen zonder deze te breken, terwijl verzoekende partij de afbraak desondanks heeft verdergezet en het asbesthoudend onderdak heeft verwijderd met veelvuldige breuk van de asbestplaten tot gevolg, zodat het milieumisdrijf vaststaat. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit het bestaan en de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf in de bestreden beslissing uitvoerig motiveert, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat deze beoordeling foutief of kennelijk onredelijk is. Ze stelt dat verzoekende partij zich ter zake niet kan beroepen op overmacht omdat ze niet aantoont dat ze heeft gehandeld als een normale en zorgvuldige aannemer en is geconfronteerd met een onvoorzienbare en onvermijdbare situatie. Ze stelt dat verzoekende partij met name bewust heeft geopteerd om de afbraakwerken verder te zetten, ondanks de vaststelling dat de asbesthoudende onderdakplaten door de geroeste nagels niet konden worden verwijderd zonder ze te breken. Ze merkt op dat hieraan geen afbreuk wordt gedaan door de bewering van verzoekende partij dat ze zich voorafgaandelijk aan de werken heeft geïnformeerd bij het sectorfonds voor de bouwsector en de door hen voorgestelde fixatiemaatregelen heeft nageleefd omdat dit bevestigt dat ze zich wel degelijk bewust was van het feit dat ze de asbesthoudende onderdakplaten niet kon verwijderen zonder deze te breken en hierdoor hun toestand te wijzigen.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze herhaalt dat de door de deskundige voorgestelde en door haar toegepaste werkwijze, waarbij de asbestplaten voor verwijdering meermaals worden gefixeerd, wel

degelijk mag worden toegepast in het kader van de eenvoudige handelingen. Ze merkt op dat ze in andersluidend geval de werken had stopgezet.

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). De geschonden bepalingen zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 19°ter 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.

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 éénsluidend 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 in de bestreden beslissing, onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder', met betrekking tot het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij als overtreder, het volgende:

“ ...

De vermoedelijke overtreder trad op als aannemer van dakwerken aan de woning gelegen aan de Siegenlaan 3 te 8900 Ieper in april 2022. In het kader van deze werkzaamheden werd onder meer overgegaan tot verwijdering van de asbesthoudende onderdakbedekking (platen).

Overeenkomstig artikel 6.4.0.1, §2 van het VLAREM II mogen enkel volgende asbesthoudende toepassingen zelf verwijderd worden, op voorwaarde dat de verwijdering kan gebeuren door middel van eenvoudige handelingen (bv. vlot losschroeven):

- 1° hechtgebonden asbest die niet beschadigd is of waarbij er geen vrije vezels zichtbaar zijn en waarbij verwijdering geen aanleiding geeft tot een wijziging van de toestand;
- 2° hechtgebonden asbest die beschadigd is of waarbij er vrije vezels zichtbaar zijn en die verwerkt is in een buitentoepassing waarbij geen derden aanwezig zijn, voor zover die verwijdering geen aanleiding geeft tot een wijziging van de toestand;
- 3° asbesthoudende koorden, dichtingen of pakkingen, remvoeringen en analoge materialen.

Andere toepassingen mogen alleen verwijderd worden door gespecialiseerde bedrijven die daartoe erkend zijn conform boek VI - Chemische, kankerverwekkende, mutagene en reprotoxische agentia van de codex over het welzijn op het werk, zoals vastgesteld bij Koninklijk Besluit van 28 april 2017 (B.S. 2 juni 2017).

Asbesthoudende onderdakplaten zijn een hechtgebonden buitentoepassing van asbest en mogen worden verwijderd door middel van eenvoudige handelingen.

Bij de verwijdering van asbesthoudende dakbedekking door middel van eenvoudige handelingen als vermeld in § 2, 1°, 2° en 3° moeten conform artikel 6.4.0.1, §3, eerste lid van het VLAREM II evenwel volgende maatregelen worden genomen om vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels te verhinderen:

- 1° bevochtigen of fixeren van het materiaal;
- 2° de elementen één voor één verwijderen, bij voorkeur manueel, gebruik makend van handwerktuigen of in laatste instantie traagdraaiend gereedschap;
- 3° de materialen niet gooien;
- 4° de materialen niet breken;
- 5° de materialen opslaan in gesloten verpakking.

Uit de vaststellingen van verbalisant op 22 april 2022 blijkt dat het volledige onderdak reeds werd verwijderd was en in de asbestzak er voornamelijk gebroken stukken onderdak liggen.

Daarnaast verklaarde de vermoedelijke overtreder in zijn verklaring op 22 april 2022, het verhoor op 16 juni 2022 en het verweer aan de gewestelijke entiteit op 9/10 oktober 2022 dat:

- hij en zijn werknemer mondkmaskers en M3-asbestpakken droegen tijdens de verwijdering,
- de asbestplaten gefixeerd werden met fixeermiddel voorafgaand de werkzaamheden,
- de pannenlatten daarna manueel verwijderd werden, maar doordat vele nagels verroest waren, brak de kop er af bij het verwijderen waardoor de asbesthoudende onderdakplaten, manueel moesten worden losgewrikt en hierbij soms braken,
- de platen werden manueel op de hoogwerker gelegd, wanneer de bak vol was reden ze naar de container (met asbestzak) waar de platen heel voorzichtig in de container gekiept werden,
- wanneer de afbraak klaar was, werd de asbestzak onmiddellijk afgesloten.

De gewestelijke entiteit is gelet op bovenstaande, met name het gegeven dat er voornamelijk gebroken stukken onderdakplaat aanwezig waren in de container; en de verklaring van vermoedelijke overtreder dat door de verroeste nagels de platen manueel losgewrikt moesten worden en dit soms tot breken van de plaat leidde; en het gegeven dat de platen voorzichtig met de hoogwerker in de container afgekiept werden, afdoende vaststaand dat vermoedelijk overtreder bij de afbraak van asbesthoudende dakbedekking minstens een deel van deze platen brak.

Voor de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan de vermoedelijke overtreder is niet vereist dat de feiten met opzet gepleegd werden. Artikel 16.6.1, §1 van het DABM voorziet dat ook elke door gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid gepleegde schending strafbaar gesteld wordt en aanleiding kan geven tot een alternatieve bestuurlijke geldboete. Van een normaal en zorgvuldig persoon mag verwacht worden dat deze bij de verwijdering van asbesthoudende materialen de vereiste voorzorgsmaatregelen treft bij uitvoering van de werken en indien blijkt dat deze niet volstaan (zoals wanneer de nagels niet kunnen verwijderd worden en de platen door het wrikken breken) zich laat bijstaan door een gespecialiseerd asbestverwijderaar.

Deze feiten houden een schending in van artikel 6.4.0.1., § 3, eerste lid, 4° van het VLAREM II. Deze milieuvoorschriften worden 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.

...

2.

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.

Artikel 6.4.0.1, §2 VLAREM II voorziet dat asbesthoudende onderdakplaten niet noodzakelijk moeten worden verwijderd door een gespecialiseerd bedrijf, maar zelf kunnen worden verwijderd, mits ze kunnen worden weggenomen via eenvoudige handelingen, zoals vlot losschroeven, en hun verwijdering geen aanleiding geeft tot een wijziging van de toestand. Artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° VLAREM II verplicht om in het kader van de sloop en verwijdering van dergelijke platen maatregelen te nemen om vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels te verhinderen, waaronder het verbod om de asbesthoudende materialen te breken.

Verzoekende partij voert op zich geen betwisting over de vaststelling van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing op basis van de voorliggende stukken, dat ze in het kader van de verwijdering van een onderdak met asbesthoudende platen minstens een deel hiervan heeft gebroken, doordat de koppen van de nagels waarmee deze platen waren verankerd waren geroest en afbraken, waardoor ze manueel moesten worden losgewrikt. Haar opmerking, dat de verbalisant niet aanwezig was tijdens de verwijdering van het onderdak en dat hij tijdens de vaststellingen heeft nagelaten om de veiligheidsmaatregelen op de bouwwerf te respecteren, doet hieraan geen afbreuk. Haar bewering, dat ze handelde conform de toepasselijke regelgeving en 'volgens de cursus eenvoudige handelingen', mist dan ook feitelijke grondslag. De niet betwiste vaststelling dat de asbesthoudende platen moesten worden losgewrikt omdat de geroeste koppen van de nagels waarmee ze waren verankerd afbraken, waardoor deze platen in stukken braken, impliceert dat er een risico was op vezelverspreiding en blootstelling van personen aan asbestvezels, en ook dat deze platen niet (langer) door verzoekende partij konden worden weggenomen via 'eenvoudige handelingen' en hun verwijdering aanleiding gaf tot een wijziging van hun toestand. Dit betreft een milieumisdrijf, waarbij als moreel element enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid is vereist opdat de schending van de gehandhaafde regelgeving strafbaar is.

Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat er in haar hoofde sprake was van een schulditsluitingsgrond en met name van onoverkomelijke (rechts)dwaling dan wel overmacht. Ze maakt met name niet aannemelijk dat elke normale, redelijke en vooruitziende aannemer, geplaatst in dezelfde omstandigheden, dezelfde werkwijze zou hebben gehanteerd om het onderdak te verwijderen. Ze stelt dat haar bestuurder de opleiding voor het verwijderen van asbest volgens de techniek van de eenvoudige handelingen heeft gevolgd, zodat ze ongetwijfeld op de hoogte was van artikel 6.4.0.1, §§2 en 3, lid 1 VLAREM II en in het bijzonder van de vereiste dat ze asbesthoudende onderdakplaten enkel zelf mag verwijderen via eenvoudige handelingen, waarbij de toestand van deze platen niet mag wijzigen en ze onder

meer niet mogen breken. Dit geldt des te meer in het licht van de niet betwiste vaststelling dat ze in 2020 een boete heeft gekregen wegens het plegen van een gelijkaardig milieumisdrijf, zodat ze ook hierdoor alleszins niet onwetend was over de ter zake geldende verplichtingen. De vaststelling, dat ze voorafgaand aan de afbraakwerken alleszins kennis had van het verbod om de asbesthoudende onderdakplaten bij het verwijderen hiervan te breken, wordt overigens bevestigd door haar niet gestaafde bewering dat ze voorafgaandelijk aan de verwijdering van het onderdak contact heeft opgenomen met een deskundige ter zake. Daaruit blijkt dat ze toen wel degelijk beseftte dat het onderdak, door de verankering van de asbesthoudende platen met verroeste en afbrekende nagels en de noodzaak om (het merendeel van) deze platen los te wrikken, niet langer in aanmerking kwam voor de verwijdering via eenvoudige handelingen omdat de platen in stukken gingen breken, zoals ook is gebeurd. Haar niet gestaafde bewering, dat de deskundige toen geen bezwaar had om het onderdak toch op deze met artikel 6.4.0.1, §§2 en 3, lid 1 VLAREM II strijdige manier te verwijderen, doet geen afbreuk aan het milieumisdrijf en aan de vaststelling dat de werken feitelijk moesten worden uitgevoerd door een daarvoor gespecialiseerd bedrijf. Ze was bovendien voorafgaandelijk aan de afbraak van het asbesthoudend onderdak door de verbalisant gecontroleerd, zodat ze des te zorgvuldiger diende te handelen. Ze diende zich als professionele aannemer, die zoals gesteld ongetwijfeld kennis heeft van de vereiste maatregelen bij de verwijdering van asbest, desnoods vooraf bijkomend 'degelijk' te informeren en kan zich niet zonder meer verschuilen achter de bewering dat haar bestuurder vooraf groen licht kreeg van een deskundige om de werken toch in strijd met artikel 6.4.0.1, §3, lid 1, 4° VLAREM II uit te voeren.

Het middel wordt verworpen.

C. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie de hoogte van de boete in het licht van haar precaire financiële situatie. Ze stelt dat ze de boete als 'heel kleine firma' niet kan betalen en hoopt op een 'sterke vermindering en een afbetalingsplan', bij gebreke waarvan ze 'moet stoppen met de activiteit'. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM en van het evenredigheidsbeginsel als algemene beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat de gewestelijke entiteit de decretale waarderingscriteria voor het begroten van de boete onjuist of kennelijk onredelijk

heeft toegepast. Ze wijst op de vaststelling dat de gewestelijke entiteit daarbij al rekening heeft gehouden met de grootte en de financiële draagkracht van verzoekende partij en de geldboete om die reden met 3.600 euro (van 14.400 euro naar 10.800 euro) heeft verminderd. Ze stelt dat verzoekende partij geen stukken bijbrengt, die deze beoordeling van de gewestelijke entiteit weerleggen en waaruit blijkt dat de toegepaste herleiding van de boete onvoldoende is. Ze merkt op dat uit de gegevens van de meest recent neergelegde jaarrekening van verzoekende partij integendeel blijkt dat ze de boete wel degelijk kan betalen.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in essentie in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze herhaalt dat de boete te hoog is en dat ze hoopt op een aanzienlijke herleiding hiervan.

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. De beslissing 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, waarbij ze onder meer de financiële draagkracht van verzoekende partij bij haar beoordeling betreft. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' onder meer het volgende:

“ ...

4.2.1. De ernst van de feiten

... De feiten zijn ... voldoende ernstig om te worden gesanctioneerd met een alternatieve bestuurlijke geldboete van 7200 euro.

4.2.2. De frequentie

Het betreft geen eenmalige schending. ... Het criterium frequentie geeft dus aanleiding tot een verhoging van de geldboete tot 14.400 euro.

4.2.3. De omstandigheden

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 (excl. BTW) 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 niet meer dan een van de drempelwaarden vermeld in artikel 1:25, § 1 WVV overschrijdt, acht de gewestelijke entiteit het, gelet op haar beperkte grootte en financiële draagkracht, passend en kennelijk redelijk om de bestuurlijke geldboete te verlagen tot 10.800 euro.

...”

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat de motieven in de bestreden boetebeslissing over de hoogte van de geldboete ontoereikend zijn 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. Ze laat ondanks haar stelplicht na om de concrete en pertinente motieven daarover in de bestreden beslissing bij haar kritiek te betrekken. Haar kritiek vormt dan ook 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.

Verzoekende partij, die geen betwisting voert over de gemotiveerde beoordeling in de bestreden beslissing van de ernst en de frequentie van het milieumisdrijf, maakt met name niet afdoende aannemelijk dat de opgelegde boete disproportioneel is in het licht van haar beweerd precaire financiële draagkracht en dat dit een reden vormt voor een (bijkomende) verlaging van de boete. Hoewel ze in haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure geen argumentatie aanvoerde op basis van haar financiële draagkracht, blijkt uit de bestreden beslissing dat de gewestelijke entiteit bij haar beoordeling effectief rekening hield met de beperkte grootte en financiële draagkracht van verzoekende partij, die ze ambtshalve heeft afgeleid uit de criteria jaargemiddelde van het personeelsbestand, jaaromzet en balanstotaal in de meest recente publiek gemaakte jaarrekening van verzoekende partij. De gewestelijke entiteit heeft op basis daarvan de boete reeds verminderd, gelet op het punitief karakter hiervan. Verzoekende partij brengt (ook) in voorliggende procedure geen enkel stuk of concreet argument bij, waaruit redelijkerwijze blijkt dat de gewestelijke entiteit haar grootte en financiële draagkracht onjuist dan wel op kennelijk onredelijke wijze heeft ingeschat en de boete disproportioneel is in het licht van haar beperkte financiële draagkracht. Ze voert in haar wederantwoordnota ook geen betwisting over de bijkomende argumentatie van verwerende partij over haar actuele financiële draagkracht, op basis van haar meest recente neergelegde jaarrekening, en legt geen stukken voor waaruit het tegendeel blijkt.

Het middel wordt verworpen.

VI. 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 12 juni 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,