

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 12 september 2024 met nummer
in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

vertegenwoordigd door

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
woonplaatskeuze te

met

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 14 december 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 17 november 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 5.850 euro wegens schending van artikel 6 van het decreet van 25 april 2014 betreffende de omgevingsvergunning (hierna: OVD), de artikelen 5.2.1, §6, lid 2 en 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en artikel 5.53.1.2 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II). Er wordt haar met name verweten dat ze zonder de daarvoor noodzakelijke erkenning als boorbedrijf een tijdelijke bronbemaling zonder debietmeter heeft aangelegd en deze bronbemaling heeft geëxploiteerd zonder voorafgaande melding.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de openbare zitting van 13 augustus 2024. 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 2 juni 2022 stelt een toezichthouder bij de afdeling Handhaving van het departement Omgeving van de Vlaamse overheid (hierna: verbalisant) op het perceel te
met als kadastrale omschrijving
ambtshalve het volgende vast:

“ ...

Vaststellingen

2 juni 2022

Op 2 juni 2022 begeef ik mij, vergezeld van ... toezichthouder in opleiding, naar de breekwerf en betoncentrale. Ter hoogte van het containerbureel ontmoeten wij de heer ... zoon van de zaakvoerder. Samen met hem maken wij een rondgang over het bedrijfsterrein.

Achter de locatie waar de breek- en zeefinstallatie staat opgesteld merken wij een bouwput op waarvoor er een bemaling gebeurt. De heer ... geeft aan dat deze bemaling circa 1 week actief is en er moet voor zorgen dat de ondergrond voldoende droog is om de plaatsing van een nieuwe regenwateropvang te kunnen realiseren. De bemaling oogt professioneel aangelegd door middel van 25 boorgaten, verdeeld over beide zijanten van de bouwput, aangesloten op een mobiele pompinstallatie. De oppervlakte van de bouwput die wordt bemaald wordt ingeschat op 200 m² (10 X 20m). Volgens de heer ... zou de diepte van de bemaling circa 3 meter onder het maaiveld bedragen.

...

Hiernaar gevraagd verklaart de heer ... dat de bemaling door het eigen bedrijf is aangelegd. De bvba ... beschikt echter niet over een erkenning als boorbedrijf. Conform artikel 5.53.1.2 van titel II van het VLAREM moet elke grondwaterwinning (bemalingen inbegrepen) worden aangelegd door een erkend boorbedrijf.

...

Ter hoogte van de door het bedrijf gehuurde pompinstallatie stellen wij bovendien vast dat er geen debietmeter voor deze bemaling aanwezig is. Hierdoor gebeurt er geen registratie van de gewonnen volumes grondwater zodat wij niet kunnen nagaan hoeveel grondwater er reeds is opgepompt. Het plaatsen van een debietmeter is verplicht conform artikel 5.53.3.3 van titel II van het VLAREM.

...

We stellen vast dat het bedrijf het opgepompte water van de bemaling loost in een buis aan de oostelijke perceelsgrens, die uitmondt in een baangracht. De heer ... verklaart dat zij het opgepompte water meestal opvangen in een aanhangwagen achter een tractor om het daarna nuttig aan te wenden op de inrichting. Op het ogenblik van onze controle is dit echter niet het geval, zodat het water terecht komt in de baangracht.

...

Een bronbemaling is volgens VLAREM ingedeeld als zijnde een hinderlijke inrichting onder rubriek 53.2.2° van bijlage 1 van titel II van het VLAREM. Wanneer het netto opgepompte debiet beperkt blijft tot 30.000 m³/jaar is de bemaling een klasse 3 activiteit. Wanneer het netto opgepompte debiet hoger is dan 30.000 m³/jaar en de verlaging van het grondwaterpeil bedraagt meer dan 4 meter onder het maaiveld wordt het een klasse 2 activiteit. De milieuvergunning van 16 juni 2016 bevat geen bemalingsrubriek. De heer ... deelt ons mee dat hij er niet van op de hoogte is of er een vergunning is verleend voor de bemaling.

Wij vragen de heer ... om de bemaling onmiddellijk stop te zetten en ons hiervan bericht te geven. De heer ... verklaart dit te zullen doen en daarna contact op te nemen met de milieucoördinator van het bedrijf om na te gaan welke acties ze moeten ondernemen.

Navolgend op het controlebezoek

Een paar uur na het controlebezoek ontvang ik van de heer ... een e-mail met de bevestiging dat de bemaling werd stopgezet. Later die dag controleren wij nog het Omgevingsloket, waar geen vergunning of aktenaam voor bemaling wordt teruggevonden. ...

10 juni 2022

Tijdens een opvolgend controlebezoek op 10 juni 2022 hebben wij waargenomen dat de exploitant de bemaling effectief heeft stopgezet. De bemaling werd deels ontmanteld. De leidingen werden losgekoppeld, de gehuurde pomp was niet langer aanwezig en de afvoerbuis richting de baangracht werd eveneens verwijderd.

Evaluatie van de impact van de overtreding op mens en milieu

Doordat er geen aktenaam is verleend noch vergunning werd bekomen en er geen boorverslag noch een debietmeter aanwezig was kan er geen beoordeling gebeuren van de impact op het bemalingsproject op de omgeving en de grondwatertafel.

..."

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

van 13 juni 2022, dat op dezelfde dag wordt afgesloten (hierna: PV) en op 20 juni 2022 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

2.

Op 16 augustus 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 11 augustus 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 16 december 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij via haar eBox op de hoogte van haar voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze wijst haar daarbij op de mogelijkheid van een bestuurlijke transactie mits betaling van 4.675 euro (artikel 16.4.36, §3 DABM). Ze nodigt haar ook uit om bij gebreke van tijdige en volledige betaling van de voorgestelde geldsom een schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, en biedt haar de mogelijkheid om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij gaat niet over tot betaling. Ze bezorgt ook geen schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit en vraagt niet om te worden gehoord.

4.

Op 17 november 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij op 21 november 2023 via haar eBox in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Derde middel

Standpunt van de partijen

1.

Onder de titel 'omstandigheden' stelt verzoekende partij dat ze op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant niet op de hoogte was van de noodzaak om de beperkte bronbemaling bij de bevoegde overheid te melden met het oog op aktenaam hiervan. Ze stelt dat ze hierdoor ook niet wist dat er daarop sectorale milieuvorwaarden van toepassing waren,

waarbij de bemaling met name moest worden aangelegd door een daarvoor erkend boorbedrijf en moest worden uitgerust met een debietmeter. Ze betwist dus feitelijk dat de milieumisdrijven haar kunnen worden toegerekend en er haar hiervoor een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze benadrukt daarbij dat ze na de controle door de verbalisant onmiddellijk de vereiste remediëringsmaatregelen nam door de bemaling stop te zetten, zoals door de verbalisant is vastgesteld bij een hercontrole en door de gewestelijke entiteit is meegenomen als verzachtende omstandigheid. Ze merkt op dat ze naderhand alsnog een melding deed bij de bevoegde overheid en er hiervan akte is genomen. Ze stelt dat daaruit blijkt dat ze niet van slechte wil is en herhaalt dat het milieumisdrijf is gebeurd door onwetendheid. 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 als schulditsluitingsgrond, in samenlezing met de volgens de bestreden beslissing geschonden artikelen van het OVD, het DABM en VLAREM II.

2.

Verwerende partij stelt dat de gewestelijke entiteit de stopzetting van de bemaling na de vaststellingen door de verbalisant bij de begroting van de boete heeft meegenomen als een verzachtende omstandigheid, waardoor de boete aanzienlijk is verlaagd, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is. Ze meent dat verzoekende partij ook niet aantoont dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete ook rekening moest houden met haar onwetendheid over de meldingsplicht van de bemaling en met het feit dat ze hiervan nadien alsnog een melding heeft gedaan en de bevoegde overheid daarvan akte nam omdat iedereen wordt geacht de wet te kennen.

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 artikelen van het OVD, het DABM en VLAREM II zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 1° en 19ter° 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 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 in de bestreden beslissing met betrekking tot de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven aan verzoekende partij als overtreder het volgende:

"Overeenkomstig rubriek 53.2.2° van bijlage 1 bij VLAREM II is volgende ingedeelde inrichting klasse 3 meldingsplichtig: een bronbemaling, met inbegrip van teruggompingen van onbehandeld en niet-verontreinigd grondwater in dezelfde watervoerende laag, die technisch noodzakelijk is voor ofwel de verwezenlijking van bouwkundige werken, ofwel de aanleg van openbare nutsvoorzieningen met een netto opgepompt debiet van maximaal 30.000 m³ per jaar.

Verbalisant stelde op 2 juni 2022 vast dat op de breekwerf en betoncentrale gelegen in de
een bronbemaling in gebruik was. Het debiet kon niet vastgesteld worden, aangezien er geen debietsmeter aanwezig was.

Deze bronbemaling betreft minstens een klasse 3 meldingsplichtige inrichting overeenkomstig rubriek 53.2.2° van bijlage 1 bij VLAREM II.

Overeenkomstig artikel 6, tweede lid van het Omgevingsvergunningendecreet mag niemand zonder voorafgaande meldingsakte een project dat bij of krachtens de decreten, vermeld in

artikel 5, is onderworpen aan meldingsplicht uitvoeren, exploiteren of een meldingsplichtige verandering eraan doen. Artikel 5.2.1, §6, tweede lid DABM stelt dat voor de exploitatie van een ingedeelde inrichting of activiteit van de derde klasse of voor de verandering ervan is een meldingsakte vereist als vermeld in artikel 6, tweede lid, van het voormelde decreet.

Het begrip 'exploiteren' wordt in artikel 5.1.1, 5° DABM gedefinieerd als het installeren, in werking stellen, gebruiken of in stand houden van ingedeelde inrichtingen of het aanvangen en uitvoeren van ingedeelde activiteiten.

Verbalisant stelde vast dat er geen melding klasse 3 werd ingediend voor de exploitatie van bovenvermelde bronbemaling.

Verder gaf vermoedelijke overtreder aan dat de bronbemaling door het eigen bedrijf werd aangelegd.

Overeenkomstig artikel 5.53.1.2 van titel II van Vlarem II mag het aanleggen, wijzigen, verbouwen en buiten dienst stellen van een grondwaterwinning vanaf 1 januari 2015 alleen gebeuren door een boorbedrijf, erkend volgens het VLAREL, voor de desbetreffende discipline, vermeld in artikel 6, 7°, a), van het voormelde besluit, als die activiteit niet uitgesloten is van het toepassingsgebied van een boorbedrijf, vermeld in artikel 6, 7°, a), van het voormelde besluit.

Vermoedelijke overtreder beschikt echter niet over een erkenning als boorbedrijf.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

DABM: Art. 5.2.1, §6 en 5.4.9, §1;

Omgevingsvergunningsdecreet: Art. 6;

VLAREM II: Art. 5.53.1.2.

Deze feiten vallen daarmee onder de definitie van een milieumisdrijf als bedoeld in artikel 16.1.2, 2° DABM. Ze zijn strafbaar gesteld in hoofdstuk VI van titel XVI van het DABM en op grond van artikel 16.4.27 kan een bestuurlijke geldboete opgelegd worden.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.”

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 milieumisdrijven die haar kunnen worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat.

De gewestelijke entiteit steunt haar oordeel op de met foto's onderbouwde vaststellingen van de verbalisant in het PV. Deze vaststellingen worden door verzoekende partij op zich niet betwist en hebben overigens bijzondere bewijswaarde. Verzoekende partij laat na om de overwegingen in de bestreden beslissing met betrekking tot de toerekenbaarheid van de milieumisdrijven concreet bij haar beoordeling te betrekken en beperkt zich tot de bewering dat ze niet op de hoogte was van de wettelijke verplichtingen uit hoofde van de geschonden milieuvoorschriften.

Verzoekende partij betwist tevergeefs dat de milieumisdrijven haar niet kunnen worden verweten omdat ze onwetend was dat dergelijke bronbemaling voorafgaandelijk dient te worden gemeld aan de bevoegde overheid en pas mag worden opgestart als er hiervan akte is genomen, en dat de aanleg hiervan dient te gebeuren door een boorbedrijf dat daarvoor is erkend en er daarbij een debietmeter moet worden voorzien. Zoals gesteld vereisen de milieumisdrijven waarvoor de boete wordt opgelegd als moreel element enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid opdat de schending van de gehandhaafde regelgeving strafbaar is. Verzoekende partij maakt niet redelijkerwijze aannemelijk dat elke normaal redelijk en vooruitziend ondernemer, geplaatst in dezelfde omstandigheden, ook niet op de hoogte zou zijn geweest van de vaststelling dat het niet zonder meer is toegelaten om dergelijke bemaling in eigen beheer te plaatsen en te exploiteren. Ze diende zich als professionele ondernemer, die bovendien werkzaam is in de bouwsector, desnoods vooraf degelijk te informeren, te meer gelet op de algemeen gekende grondwaterproblematiek van de laatste jaren. Ze kan zich dan ook niet zonder meer verschuilen achter de bewering dat ze geen kennis had van de geschonden milieuvoorschriften en ter goeder trouw handelde en maakt niet aannemelijk dat er in haar hoofde sprake is van een schulditsluitingsgrond en met name onoverkomelijke (rechts)dwaling.

In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete effectief rekening heeft gehouden met de remediëring van de milieumisdrijven door verzoekende partij na de vaststellingen door de verbalisant. De stopzetting van de bemaling en de ontmanteling van de bemalingsinstallatie zijn meegenomen als een verzachtende omstandigheid, waardoor de boete aanzienlijk en meetbaar is verlaagd. Verzoekende partij uit op zich geen kritiek op de beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit en toont dan ook niet aan dat ze foutief of kennelijk onredelijk is.

Het middel wordt verworpen.

B. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Onder de titel 'de termijnen' verwijt verzoekende partij de gewestelijke entiteit dat deze de decretaal bepaalde termijnen waarbinnen ze moet handelen of beslissen niet naleefde. Ze verwijt de gewestelijke entiteit vooreerst dat deze haar na de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen laattijdig in kennis heeft gesteld van het voornemen om haar een geldboete op te leggen. Ze stelt met name dat de daarvoor in artikel 16.4.36, §1 DABM bepaalde termijn van 30 dagen vier keer is overschreden. Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook dat deze haar beslissing om een geldboete op te leggen laattijdig heeft genomen. Ze stelt met name dat de daarvoor in artikel 16.4.37, lid 1 DABM bepaalde termijn van 180 dagen twee keer is overschreden. Ze voert dus feitelijk de schending aan van de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37, lid 1 DABM en van de redelijke termijneis als algemeen beginsel van behoorlijk bestuur.

2.

Verwerende partij benadrukt dat de termijnen in de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37, lid 1 DABM, waarbinnen de gewestelijke entiteit moet handelen, termijnen van orde zijn, waarvan de overschrijding niet noodzakelijk leidt tot de vernietiging van de boetebeslissing. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit op basis van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht heeft om te handelen binnen een redelijke termijn, hetgeen steeds *in concreto* moet worden geëvalueerd. Ze merkt op dat de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar ordeterminen *in casu* niet in aanmerking is genomen als een omstandigheid op basis waarvan de boete wordt verlaagd. Ze stelt dat verzoekende partij zich beperkt tot de opmerking dat de gewestelijke entiteit haar ordeterminen in de artikelen 16.4.36, §1 en 16.4.37, lid 1 DABM heeft overschreden, zonder aan te tonen dat er ook sprake is van een overschrijding van de redelijke termijn, hetzij een termijn die zodanig lang is dat het niet langer redelijk is om alsnog de normale voor het milieumisdrijf toepasselijke boete op te leggen.

Beoordeling door het College

1.

Als de gewestelijke entiteit een milieumisdrijf wil bestraffen met een alternatieve bestuurlijke geldboete dient ze bepaalde termijnen in acht te nemen. Ze beschikt hiervoor enerzijds over een termijn van vijf 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 verval

(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 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). Ze kan de vermoedelijke overtreder daarbij eerst, alvorens een geldboete op te leggen, een voorstel doen om een geldsom te betalen binnen een termijn van drie maanden (artikel 75/2, lid 3 van het besluit van de Vlaamse regering van 12 december 2008 tot uitvoering van titel XVI DABM), naar aanleiding waarvan de procedure tot oplegging van een geldboete wordt geschorst (artikel 16.4.36, §3 DABM). Als de vermoedelijke overtreder hierop niet tijdig ingaat wordt de boeteprocedure hervat (artikel 16.4.36, §4, lid 2 DABM). Ze beschikt daarna over een termijn van 180 dagen om te beslissen over het opleggen van een geldboete, 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 termijn als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig 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.

2.

Verzoekende partij toont niet aan dat de gewestelijke entiteit kennelijk onredelijk oordeelt door bij de begroting van de boete geen rekening te houden met het tijdsverloop van de boeteprocedure en met name met de overschrijding van haar decretale beslissingstermijnen.

Uit het administratief dossier blijkt dat de gewestelijke entiteit op 16 augustus 2022 kennis krijgt van de beslissing van de procureur des Konings van 11 augustus 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld, waarna ze verzoekende partij op 16 december 2022 op de hoogte brengt van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen. Ze meldt haar daarbij dat ze in aanmerking komt voor een bestuurlijke transactie, mits betaling van de voorgestelde geldsom binnen een termijn van drie maanden, waardoor de procedure tot oplegging van een boete wordt geschorst. Verzoekende partij gaat niet over tot betaling, zodat de bestuurlijke boeteprocedure wordt hervat. Ze dient geen verweerschrift of verzoek tot hoorzitting in, waarna de gewestelijke entiteit op 17 november 2023 beslist om een geldboete op te leggen.

De gewestelijke entiteit heeft de ordetermijn van 30 dagen waarbinnen ze in beginsel haar voornemen om een geldboete op te leggen moet overmaken aan de vermoedelijke overtreder, en die een aanvang neemt vanaf de ontvangst van de beslissing van de procureur des Konings om het milieumisdrijf niet strafrechtelijk te behandelen, overschreden met ongeveer 3 maanden. Er is hieraan op zich, zoals gesteld, geen sanctie gekoppeld. Verzoekende partij, die zich beperkt tot de loutere verwijzing naar deze termijnoverschrijding, maakt in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier niet aannemelijk dat dit een schending impliceert van de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit moet handelen. De termijn is bedoeld om een vermoedelijke overtreder spoedig in kennis te stellen van de opstart van een bestuurlijke boeteprocedure omdat deze kan leiden tot een hoge bestuurlijke geldboete. Gelet op dit doel is een overschrijding met enkele maanden niet kennelijk onredelijk en houdt dit ook geen vermoeden in van afstand door de gewestelijke entiteit van het voornemen om een boeteprocedure op te starten.

De gewestelijke entiteit heeft ook 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, maar in het kader van het voorstel tot betaling van een geldsom gedurende drie maanden tijdelijk wordt geschorst, overschreden met ongeveer 3 maanden. Er is hieraan op zich, zoals gesteld, geen sanctie gekoppeld. Verzoekende partij, die zich opnieuw beperkt tot de loutere verwijzing naar deze termijnoverschrijding, maakt in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier

niet aannemelijk dat dit een schending impliceert van de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit moet beslissen en moet leiden tot een (bijkomende) herleiding van de geldboete. Ze betwist klaarblijkelijk niet dat de overschrijding van de beslissingstermijn 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 dan wel dat een punitieve sanctie in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is.

Het middel wordt verworpen.

C. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Onder de titel 'de kennisgeving' betreft verzoekende partij het feit dat ze de kennisgeving via haar eBox van het voorstel van een bestuurlijke transactie van 16 december 2022 pas heeft geopend op het ogenblik dat de termijn waarbinnen ze de haar voorgestelde geldsom kon betalen was verstreken, zodat ze dit voorstel niet in overweging kon nemen. Ze wijt dit aan het feit dat ze onvoldoende op de hoogte was van het gegeven dat de activatie van haar eBox tot gevolg had dat de uitwisseling van overheidsberichten enkel nog digitaal zou gebeuren, zodat ze er mocht van uit gaan dat dergelijke kennisgeving met een aangetekende brief zou gebeuren, te meer het feit dat de decretale termijn in artikel 16.4.36, §1 DABM op dat ogenblik al was verstreken. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.36, §3 DABM.

2.

Verwerende partij wijst op de artikelen 5 en 7 van de wet van 27 februari 2019 inzake de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox, waaruit volgt dat de kennisgeving van het voorstel van de bestuurlijke transactie via de eBox van verzoekende partij in voorliggend dossier dezelfde rechtsgevolgen had als de kennisgeving met een aangetekende brief en dat haar betalingstermijn vanaf dat ogenblik is begonnen lopen. Ze stelt dat de bewering van verzoekende partij, dat ze niet wist dat de activatie van haar eBox tot gevolg had dat de uitwisseling van overheidsberichten voortaan enkel nog digitaal zou verlopen en ze het voorstel van een bestuurlijke transactie pas laatsttijdig heeft geopend, geen afbreuk doet aan de wettigheid van de bestreden beslissing. Ze merkt nog op dat verzoekende partij ook niet aantoont dat er sprake is van overmacht, dan wel van omstandigheden die van invloed zijn op de bestreden beslissing.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij toont niet aan in welke mate de vaststelling dat ze de haar door de gewestelijke entiteit voorgestelde bestuurlijke transactie door omstandigheden niet in overweging kon nemen, van invloed is op de wettigheid van de bestreden beslissing. Ze stelt enkel dat ze betreurt dat ze deze optie niet heeft kunnen overwegen, zonder dat blijkt waarom de bestreden beslissing hierdoor moet worden vernietigd, terwijl ze overigens ook niet stelt dat ze effectief onmiddellijk tot betaling zou zijn overgegaan. Ze betwist niet dat ze de kennisgeving van het voorstel van bestuurlijke transactie via haar eBox effectief heeft ontvangen, maar stelt enkel dat ze deze 'elektronische aangetekende zending' pas 'laattijdig' heeft geopend, met name na het verstrijken van de termijn waarbinnen de voorgestelde geldsom kon worden betaald. Overigens was er voor de tussenkomst van een boetebeslissing niets dat verzoekende partij belette om de gewestelijke entiteit alsnog in kennis te stellen van haar voornemen om de voorgestelde geldsom te betalen, in de hypothese dat ze de via haar eBox voorgestelde bestuurlijke transactie effectief pas na de betalingstermijn heeft geopend.

2.

Het College merkt ten overvloede nog op dat de kennisgeving door de gewestelijke entiteit van het voorstel van een bestuurlijke transactie via de eBox van verzoekende partij een rechtsgeldige kennisgeving betrof, zoals door verzoekende partij overigens niet wordt betwist, terwijl verzoekende partij ook niet aannemelijk maakt dat de laattijdige kennisname hiervan door een gebrek aan vertrouwdsheid met eBox overmacht uitmaakt.

De gewestelijke entiteit kan (als onderdeel van de Afdeling Handhaving van het Departement Omgeving) de eBox (in de zin van artikel 2, 3° van de wet van 27 februari 2019 inzake elektronische uitwisseling van berichten via de eBox) gebruiken voor de elektronische uitwisseling van berichten (artikel II.23/1, §§1 en 2, lid 1 Bestuursdecreet). De uitwisseling van berichten via de eBox geldt als een uitwisseling binnen hetzelfde informatiesysteem en in die optiek geldt een elektronisch bericht als een aangetekende zending (artikel II.23/1, §2, lid 2 Bestuursdecreet, in samenlezing met artikel II.23, lid 3 Bestuursdecreet - in de versie op het ogenblik van de kennisgeving van het bericht). In dezelfde zin wordt bepaald dat de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox dezelfde rechtsgevolgen tot stand brengt als de uitwisseling op niet-elektronische dragers en deze uitwisseling wordt geacht te voldoen aan een eventuele verplichting tot gebruik van een aangetekende zending al dan niet met ontvangstbewijs (artikel 7 van de wet van 27 februari 2019 inzake de elektronische uitwisseling van berichten via de eBox). Tenzij anders bepaald is in de toepasselijke regelgeving, geldt het tijdstip waarop het bericht toegankelijk wordt voor de geadresseerde daarbij als tijdstip van verzending door de overheidsinstantie en als tijdstip van ontvangst door de geadresseerde

(artikel II.23, lid 1 Bestuursdecreet). In die optiek begon de betalingstermijn van drie maanden in beginsel te lopen vanaf de eerste werkdag die volgde op het tijdstip waarop het bericht via de eBox van verzoekende partij voor haar toegankelijk was.

Verzoekende partij erkent, zoals gesteld, dat de kennisgeving van het voorstel van bestuurlijke transactie via haar eBox moet worden beschouwd als een 'elektronische aangetekende zending'. Ze betwist ook niet dat ze dit bericht op dat ogenblik effectief heeft ontvangen en er geen sprake was van een systeemfout. Ze stelt tevergeefs dat ze onvoldoende was vertrouwd met de gevolgen van de activatie van haar eBox. Verzoekende partij is een professioneel bedrijf, zodat ze wordt geacht kennis te hebben van en desnoods navraag moet doen naar deze gevolgen, te meer ze door het systeem zelf ook duidelijk worden gecommuniceerd. Verzoekende partij is voorts ook zelf verantwoordelijk om de in haar eBox ontvangen berichten effectief te openen en te lezen, terwijl de gewestelijke entiteit in het bericht van 16 december 2022 duidelijk de boetemodaliteiten heeft vermeld.

Het middel wordt verworpen.

D. Vierde middel

Standpunt van de partijen

1.

Onder de titel 'de ernst van de feiten' stelt verzoekende partij dat de wederrechtelijke bronbemaling geen grote negatieve milieu- en veiligheidsinvloeden met zich heeft meegebracht doordat ze centraal op haar afgesloten bedrijfsterrein was gesitueerd, op grote afstand van ruimtelijk kwetsbare gebieden, en slechts één week zonder debietmeter actief was. Ze wijst op de vaststelling dat ze de beoogde bemaling, waarbij er gedurende 45 dagen maximaal 10 000 m³ grondwater zou worden opgepompt, vervolgens wel correct heeft gemeld aan de bevoegde overheid, die daarvan op 12 september 2022 akte nam. Ze stelt dat er bij deze gemelde bemaling volgens de debietmeter uiteindelijk, gedurende een periode van 27 dagen, slechts 818,92 m³ grondwater is opgepompt, dat op de site via de opvang in een buffercontainer is hergebruikt voor de aanmaak van cement en stabilisé. Ze benadrukt dat de bemaling niet is uitgevoerd in een beschermd duingebied, groengebied, natuurontwikkelingsgebied, parkgebied of bosgebied en is gesitueerd op ongeveer 450 m van de dichtstbijzijnde VEN en IVON en ongeveer 3.500 m van het dichtstbijzijnde habitatrichtlijngebied, terwijl uit een voortoets is gebleken dat er door de bemaling geen risico bestond op een betekenisvolle aantasting van actuele of mogelijk toekomstige habitats hiervan.

2.

Verwerende partij wijst ter weerlegging van het middel naar de overwegingen in de bestreden beslissing over de ernst van de feiten. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoonde dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit onzorgvuldig of foutief dan wel kennelijk onredelijk is. Ze meent dat de gewestelijke entiteit niet kan worden verweten dat ze geen rekening heeft gehouden met het gegeven dat de milieumisdrijven geen dan wel slechts beperkte milieuschade hebben veroorzaakt omdat dit op zich geen afbreuk doet aan hun ernst.

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. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' met name het volgende:

“ ...

4.2.1. De ernst van de feiten

De doelstelling van bovenvermelde regelgeving is het voorkomen of beperken van de negatieve milieu- en veiligheidsinvloeden van menselijke bedrijvigheden en handelingen die milieubelastend kunnen zijn, of die gevaarrisico's in zich kunnen dragen.

Erkenningsstelsels hebben binnen de Vlaamse milieuwetgeving tot doel aan personen bij individuele beslissing toestemming te verlenen bepaalde taken uit de milieuwetgeving uit te voeren nadat door evaluatie is komen vast te staan dat zij over de daartoe vereiste kwaliteiten en bekwaamheden beschikken. Een persoon die in het bezit is van een erkenning als boorbedrijf werd vooraf gescreend en geschikt bevonden door een door de afdeling Operationeel Waterbeheer van de Vlaamse Milieumaatschappij. Door het verlenen van de erkenning 'garandeert' de overheid dat de erkende instanties of personen in principe in staat moeten zijn om de werkzaamheden of keuringen, het uitoefenen van bepaalde functies, het uitvoeren van boringen, het verstrekken van opleidingen, het nemen van monsters en het uitvoeren van metingen, beproevingen en analyses waarvoor de erkenning geldt, uit te voeren.

Daarnaast heeft het milieuvergunningenbeleid 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 exploiteren van activiteiten zoals bepaald in rubriek 53.2, 2° van bijlage 1 bij VLAREM II houdt de exploitatie in van een klasse 3 inrichting. De klasse waarin een activiteit wordt ingedeeld, wordt bepaald door de graad waarin deze activiteit geacht wordt belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu.

Een klasse 3-inrichting mag niet geëxploiteerd worden zonder de vereiste melding. Deze melding moet de lokale overheden toelaten een overzicht te bewaren over de hinderlijke inrichtingen klasse 3 die op haar grondgebied worden geëxploiteerd, dit laat een zekere controle toe aan de overheid over deze ingedeelde activiteiten die noodzakelijk is om milieurisico's en hinder voor de omgeving te kunnen inschatten of tot een minimum te kunnen beperken.

Een bronbemaling (afhankelijk van de tijdsduur en de hoeveelheden opgepompt grondwater) veroorzaakt een tijdelijke verlaging van de grondwaterstand wat, naar gelang het jaargetijde, nefast kan zijn voor de nabijgelegen flora (bomen, planten en struiken). In bepaalde gevallen kan verzilting

optreden en er kan ook vervuild water worden opgepompt. Indien een bronbemaling onzorgvuldig wordt uitgevoerd, kunnen ook zettingen in de (onmiddellijke) omgeving veroorzaakt worden.

Het milieumisdrijf werd in professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn dus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 9.000 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 voor de vastgestelde schendingen maatregelen te nemen. Uit het dossier blijkt dat een paar uur na het controlebezoek de bronbemaling werd stopgezet. Tijdens een hercontrole op 10 juni 2022 werd vastgesteld dat de bemaling effectief werd stopgezet. De bronbemaling werd deels ontmanteld. De leidingen werden losgekoppeld, de gehuurde pomp was niet meer aanwezig en de afvoerbuys werd verwijderd.

Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 5.850 euro.

...”

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. Ze maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, zodat haar kritiek eerder opportunistiek vormt, 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.

Specifiek wat betreft het waarderingscriterium van de ernst van het milieumisdrijf, als eerste waarderingscriterium om het boetebedrag te bepalen, toont verzoekende partij met name niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend. Haar bewering, dat de bronbemaling door de beperkte omvang en tijdsduur en door de ligging hiervan op ruime afstand van een ruimtelijk kwetsbaar gebied, geen of slechts beperkte milieuschade heeft veroorzaakt, doet geen afbreuk aan de overwegingen van de gewestelijke entiteit over de ernst van de feiten en impliceert niet dat de beoordeling

daarover in de bestreden beslissing foutief of kennelijk onredelijk is. Gelet op de vaststelling dat de bemaling niet is gemeld, niet is uitgevoerd door een daarvoor erkende en dus gespecialiseerde aannemer, en er door de ontstentenis van een debietmeter ook onzekerheid bestaat over het debiet dat tot op het ogenblik van de vaststellingen is opgepompt en geloosd in de gracht, zijn de eigenlijke milieugevolgen van de bemaling niet gekend. De gewestelijke entiteit is bij haar beoordeling echter uitgegaan van het voor verzoekende partij meest gunstige scenario dat de wederrechtelijke bronbemaling slechts een klasse 3-inrichting betrof, die moest worden gemeld en waarvoor er dus geen omgevingsvergunning moest worden aangevraagd. De gewestelijke entiteit wijst daarbij in de bestreden beslissing ook expliciet op het gegeven dat de klasse waarin een activiteit wordt ingedeeld, wordt bepaald door de graad waarin deze activiteit wordt geacht belastend te zijn voor de mens en het leefmilieu. Daaruit blijkt dat ze ervan uitgaat dat de wederrechtelijke bemaling eerder geringe risico's voor de mens en het leefmilieu met zich meebracht, zodat ze hiermee in haar beoordeling rekening houdt. De vaststelling dat de bemaling was gesitueerd op het bedrijfsterrein van verzoekende partij en op ruime afstand van een ruimtelijk kwetsbaar gebied betekent niet dat ze daardoor geen impact had of kon hebben op de grondwaterstand, de nabijgelegen flora en de kwaliteit van het grondwater, dan wel op de omgeving. Feit is dat er hierop door de ontstentenis van melding geen controle kon plaatsvinden en er onzekerheid bestaat over het opgepompte debiet en over de milieugevolgen. De gewestelijke entiteit dient bij haar beoordeling niet noodzakelijk aan te tonen dat er door de milieumisdrijven effectief schade voor de mens en het leefmilieu is veroorzaakt en kan daarbij redelijkerwijze ook steunen op het risico hierop. In de rand hiervan wordt nog opgemerkt dat de gewestelijke entiteit, zoals gesteld, bij de begroting van de boete rekening heeft gehouden met de inspanningen van verzoekende partij om zich in regel te stellen.

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 12 september 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,