

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 17 april 2025 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 11 juli 2024 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 10 juni 2024 met nummer _____ waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 3.375 euro wegens schending van artikel 5.4.9, §1 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM), van artikel 5.9.2.1bis, §4 van het besluit van de Vlaamse regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne (hierna: VLAREM II), en van de artikelen 5.2.2, 2°, a en 5.2.4, 3° van bijlage I van het ministerieel besluit van 19 maart 2004 houdende vaststelling van de lijst van ammoniakemissiearme stalsystemen, in uitvoering van de artikelen 1.1.2 en 5.9.2.1bis van VLAREM II (hierna: MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen). Er wordt haar met name verweten dat ze niet alle uitgaande stalventilatielucht via de chemische luchtwasser heeft afgevoerd, zodat de stallen niet ammoniakemissiearm waren, terwijl ze het probleem met de chemische luchtwasser niet heeft genoteerd in het logboek met betrekking tot de werking van het luchtwassysteem.

II. Rechtspleging

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

Partijen worden opgeroepen voor de zitting van 20 februari 2025. Ze stemmen in met schriftelijk behandelen en 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 - hierna: Procedurebesluit).

III. Feiten

1.

Op 29 mei 2019 stellen twee toezichthouders bij de afdeling Handhaving van het Departement Omgeving (hierna: verbalisant), naar aanleiding van een ambtshalve controle op de varkenshouderij van verzoekende partij te _____ die met een capaciteit van 4.219 mestvarkens is ingedeeld als klasse 1-inrichting, lastens verzoekende partij het volgende vast:

“ ...

Op 29 mei 2019 gaan we langs bij het bedrijf _____ voor een routinecontrole. Bij het oprijden van het bedrijf wordt een sterke varkensgeur waargenomen. Deze blijkt afkomstig van een deur van de drukkamer die open stond aan de inlaat van de luchtwasser (zie fotobijlage). We gaan kijken als er mogelijks een calamiteit is of er hiervoor een reden werd opgegeven in het logboek. Er werd geen melding ontvangen. Het logboek wordt correct en nauwgezet bijgehouden. Echter op datum van 29/05/2019 wordt alles ingevuld als zijnde in orde, in tegenstelling tot de praktijk waarbij de luchtwasser gebypassed wordt. We spreken met een medewerker ter plaatse, die ons meegeeft dat de deur openstaat omdat er niet genoeg ventilatie kan bewerkstelligd worden door drukopbouw in de luchtwasser. Dit zou mogelijks bewerkstelligd worden door verstoppingen in het waspakket. De deur was dus opengezet om de stal voldoende te kunnen ventileren voor de aanwezige varkens.

We nemen op 06/06/2019 contact op met de exploitant _____ en stellen hem op de hoogte van onze vaststellingen. Deze kon ons nog meegeven dat de luchtwasser ondertussen opnieuw zou gereinigd zijn op 31/05/2019 en dat er voldoende ventilatie kan gewaarborgd worden zonder dat deze deur openstaat. Op 11/06/2019 wordt opnieuw een controle uitgevoerd om de werking van de luchtwasser na te gaan. De deur was op dat moment wel gesloten. Er kon wel opgemerkt worden dat er verscheidene kieren aanwezig zijn waardoor nog een fractie van de lucht kan ontsnappen (zie fotobijlage).

Wij werden niet op de hoogte gesteld van dergelijke problemen, alsook werd dit niet genoteerd in het logboek. Door de deur van de drukkamer open te zetten word de vervuilde stallucht ongezuiverd geëmitteerd met een ongecontroleerde emissie van ammoniak tot gevolg. Gezien de drukverhoging in de luchtwasser zal een groot aandeel van de stallucht via de open deur ontsnapt zijn. Bij het navolgend bezoek d.d. 11/06/2019 kon bovendien vastgesteld worden dat er verscheidene kieren zijn waarbij de luchtdichte aansluiting van de drukkamer en de luchtwasser niet gewaarborgd is.

Het verplichte ammoniakemissiearme stalsysteem (conform M.B. AEA stalsystemen d.d. 19/03/2004) zijnde een chemische luchtwasser kan enkel als emissiearm beschouwd worden als alle stallucht doorheen het systeem gestuurd wordt en er geen diffuse emissies optreden langs kieren of openstaande deuren.

...”

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

van 11 juni 2019, dat op 12 juni 2019 wordt afgesloten (hierna: PV) en op 13 juni 2019 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

Verzoekende partij wordt naar aanleiding van de vaststellingen blijkens het controlerapport aangemaand om tegen uiterlijk 1 augustus 2019 remediërende maatregelen te nemen.

2.

Op 2 augustus 2019 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 1 augustus 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 13 augustus 2019 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij op de hoogte van haar voornemen om eventueel een alternatieve bestuurlijke geldboete en een voordeelontneming op te leggen. Ze nodigt verzoekende partij daarbij uit om haar schriftelijk verweer mee te delen, eventueel vergezeld van een vraag tot hoorzitting, terwijl deze ook de mogelijkheid krijgt om inzage te vragen in het administratief dossier.

Verzoekende partij dient op 5 september 2019 een schriftelijk verweer in bij de gewestelijke entiteit, waarbij ze niet vraagt om te worden gehoord.

4.

Op 24 mei 2024 vraagt de gewestelijke entiteit bijkomende inlichtingen aan de verbalisant en met name of er op de inrichting van verzoekende partij nog gelijkaardige vaststellingen zijn gebeurd. In antwoord hierop meldt de verbalisant op 10 juni 2024 dat uit een inspectie op 7 juni 2024 bleek er voorlopig geen varkens in de stallen worden gehouden, zodat de chemische luchtwasser niet in werking was.

5.

De gewestelijke entiteit legt op 10 juni 2024 een bestuurlijke geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van dezelfde datum in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij betwist in essentie dat ze een milieumisdrijf pleegde dat haar kan worden toegerekend en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.25 DABM en van het algemeen rechtsbeginsel van het vermoeden van onschuld, in samenlezing met de volgens de bestreden beslissing geschonden artikelen van het DABM, het VLAREM II en het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen.

Wat betreft het milieumisdrijf door het bypassen van de chemische luchtwasser, doordat de deur van de drukkamer van de luchtwasser open was gezet en doordat er ter hoogte van deze deur verschillende kieren waren, stelt ze dat er door het procentueel geringe effect hiervan op de ventilatie, waarbij een procentuele hoeveelheid lucht langs de deur ontsnapte, geen sprake was van een bypass. Ze merkt daarbij op dat de deur van de drukkamer slechts een paar uren heeft open gestaan en nog dezelfde namiddag terug is gesloten, terwijl ze de varkensverzorger er ondertussen nogmaals op heeft gewezen dat deze deur niet mag worden geopend en dit sindsdien ook niet meer is gebeurd.

Wat betreft het milieumisdrijf door het niet correct bijhouden van het logboek van de chemische luchtwasser, doordat de door de verbalisant vastgestelde storing daarin niet was vermeld, stelt verzoekende partij dat de luchtwasser in de voormiddag van 29 mei 2019 nog was

gecontroleerd en in goede werking was bevonden door de daarvoor geschikte en bevoegde persoon, die de controle van de luchtwasser en het bijhouden van het logboek consequent en correct uitvoert. Ze benadrukt dat de persoon die de deur van de drukkamer voor de luchtwasser open heeft gezet om de ventilatie in de stallen te verbeteren, en die de verbalisant in de namiddag te woord heeft gestaan, de varkensverzorger betrof, die de luchtwasser niet mag en ook niet kan bedienen en controleren en dus iemand anders betreft dan diegene die de luchtwasser controleert en het logboek invult. Ze meent dat de gebeurtenissen tijdens de namiddag van de controle door de verbalisant geen bewijs vormen dat het logboek van de chemische luchtwasser niet correct wordt bijgehouden en herhaalt dat de resultaten van de wekelijkse controle op de goede werking van het luchtwassysteem daarin nauwgezet worden bijgehouden.

Ze merkt in het algemeen op dat er 'bij elk probleem of opmerking in verband met de luchtwasser telkens wordt gehandeld als goede huisvader', waarbij 'iedere keer alles zo vlug als mogelijk wordt opgelost'. Ze meent dat een open deur van de drukkamer gedurende enkele uren tijdens een goede werking van de luchtwasser niet kan worden aanzien als een grove tekortkoming en vraagt zich af 'hoe men dan nog herstellingen of onderhoud kan uitvoeren'.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze wijst op het feit dat het oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing is gesteund op de vaststellingen die blijken uit het administratief dossier. Ze benadrukt dat verzoekende partij de materialiteit van de door de verbalisant vastgestelde feiten niet betwist, maar wel de strafwaardigheid hiervan. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat de feiten niet correct dan wel onzorgvuldig zijn vastgesteld, en ook niet dat het oordeel van de gewestelijke entiteit op basis daarvan foutief of kennelijk onredelijk is. Ze merkt op dat hieraan geen afbreuk wordt gedaan door de bewering van verzoekende partij dat ze steeds te goeder trouw optreedt.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze verduidelijkt dat ze met het middel feitelijk de schending aanvoert van de artikelen 2 en 3 van de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen (hierna: Motiveringswet). Ze stelt dat er 'door haar correct werd voorzien in het onderhoud en de reiniging van de installatie, de installatie werd gecontroleerd door een bevoegd persoon en het logboek wel degelijk correct werd bijgehouden'.

Ze herhaalt dat de varkensverzorger in de namiddag van 29 mei 2019, na de controle door de daartoe bevoegde persoon van de goede werking van de luchtwasser in de voormiddag, naar aanleiding van een alarm van de ventilatie 'op eigen initiatief en zonder de exploitant hiervan in kennis te stellen' heeft beslist om de deur van de drukkamer van de luchtwasser open te zetten, waarna de ventilatiecapaciteit enige procenten verbeterde, terwijl 'net op dat moment de toezichthouders de controle in het bedrijf uitvoerden'. Ze benadrukt dat de varkensverzorger 'niet bevoegd was om deze handeling te stellen en (haar) in kennis diende te stellen van een eventueel malfunctioneren van de luchtwasser', zodat ze 'dit pas vaststelde naar aanleiding van de controle van de toezichthouders'.

Ze stelt dat na de vaststellingen, uit nazicht van de luchtwasser, is gebleken dat de filters licht waren vervuild, waardoor er in samenloop met de warme weersomstandigheden op dat ogenblik een te geringe ventilatiecapaciteit was in de stallen. Ze benadrukt dat dit een eenmalige toevallige samenloop van omstandigheden was en er haar ter zake geen fout kan worden verweten, en dat ze meteen opdracht gaf om de filters te reinigen. Ze verduidelijkt dat dergelijke lichte vervuiling van de filters in koelere periodes niet zichtbaar is en geen alarmmelding geeft omdat de geringe extra energie van circa 5%, die is vereist om de luchtwasser bij dergelijke lichte vervuiling correct te laten functioneren, niet opvalt en geen alarm geeft, zoals wel gebeurt op een warmere dag, als de luchtwasser al een 100% ventilatievraag krijgt, maar deze door de wegname van een klein aandeel van de energie ingevolge de lichte vervuiling slechts voor 95% kan realiseren. Ze stelt dat ze nochtans telkens voorziet in een adequaat en tijdig onderhoud van de filters, dat tweemaal per jaar wordt uitgevoerd, veelal voor het eerst in juni, zodat ze onmogelijk kon voorzien dat er in mei al sprake was van een lichte vervuiling, vermits er op dat ogenblik nog geen sprake was geweest van warm weer en de lichte vervuiling hierdoor niet waarneembaar was. Ze stelt dat de reiniging voortaan vroeger wordt uitgevoerd en ze de varkensverzorger duidelijk heeft gemaakt dat hij de deur van de drukkamer nooit mag openzetten.

Ze herhaalt dat de verbalisant en de gewestelijke entiteit ten onrechte stellen dat de luchtwasser is gebypassed. Ze merkt op dat het open zetten van de deur van de drukkamer gedurende enkele uren slechts een uiterst marginale invloed had op de werking van de luchtwasser en dat deze deur bij nazicht of werken aan de luchtwasser veelal open en dicht gaat. Ze meent dat de opening van een deur van de drukkamer van amper 1,8 m², in het licht van de omvang van het luchtwassysteem, niet kan worden beschouwd als een volledige bypass van het systeem omdat dergelijke kleine opening slechts een zeer beperkt aandeel van amper 8% van de vervuilde lucht kan afvoeren, zodat de luchtwasser hoogstens voor

enkele procenten is gebypassed. Ze stelt dat dezelfde vaststelling geldt voor de enkele kieren ter hoogte van de deur van de drukkamer, waarbij ze meteen nieuwe profielen heeft voorzien.

Ze herhaalt ook dat uit de bestreden beslissing niet blijkt dat er een milieumisdrijf voorligt omdat het logboek van de chemische luchtwasser niet correct is bijgehouden, doordat de door de verbalisant vastgestelde storing in de namiddag daarin niet was vermeld. Ze stelt dat uit artikel 5.2.4, 3° van bijlage 1 bij het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen niet blijkt binnen welke termijn een eventuele storing, afwijking of calamiteit in het logboek moet worden opgenomen. Ze meent dat de vaststelling, dat er hiervoor op basis van de huidige regelgeving een termijn is voorzien van één week, niet impliceert dat dergelijke termijn op het ogenblik van de vaststellingen niet gold en merkt op dat er hiervoor toen helemaal geen termijn was bepaald. Ze herhaalt in dit kader dat ze op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant niet op de hoogte was van de problemen met de luchtwasser, zodat haar niet kan worden verweten dat de door de verbalisant vastgestelde calamiteit niet in het logboek was genoteerd. Ze meent dat ze hiervoor in beginsel beschikt over een redelijke termijn, die op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant alleszins nog niet was verstreken omdat er slechts enkele uren waren verstreken na het tijdstip waarop de daarvoor bevoegde persoon de luchtwasser in de ochtend nog had gecontroleerd en zijn bevindingen in het logboek had genoteerd.

Beoordeling door het College

1.

De argumentatie van verzoekende partij in haar wederantwoordnota over de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf dat niet alle uitgaande stalventilatielucht via de chemische luchtwasser is afgevoerd, doordat de luchtwasser werd gebypassed door het open zetten van de deur van de drukkamer, waarbij ze voor het eerst aanvoert dat de aanleiding hiervoor was gelegen in de in het licht van de weersomstandigheden onvoorzienbare lichte vervuiling van de filters van de luchtwasser, zodat ze zich feitelijk beroept op overmacht, vormt een uitbreiding van het middel in het verzoekschrift en is onontvankelijk. Dezelfde vaststelling geldt voor de argumentatie van verzoekende partij in haar wederantwoordnota over het bestaan van het milieumisdrijf dat het probleem met de chemische luchtwasser niet is genoteerd in het logboek met betrekking tot onder meer de wekelijkse controle op de goede werking van het luchtwassysteem en eventuele storingen en calamiteiten, waarbij ze voor het eerst aanvoert dat het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen geen termijn voorziet om storingen en calamiteiten in het logboek te noteren.

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).

Verzoekende partij voert voor het eerst in haar wederantwoordnota aan dat de aanleiding voor de beslissing van de varkensverzorger om de deur van de drukkamer van de luchtwasser open te zetten was gelegen in de lichte vervuiling van de filters van de luchtwasser, die een impact heeft op de ventilatie, en dat deze vervuiling onvoorzienbaar was omwille van de weersomstandigheden. Ze voert daarmee feitelijk overmacht aan en betwist de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf met betrekking tot het bypassen van de luchtwasser. Ze geeft geen reden op waarom ze deze argumentatie niet heeft aangevoerd in haar verzoekschrift, 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. Dezelfde vaststelling geldt voor de nieuwe argumentatie in haar wederantwoordnota met betrekking tot de termijn waarbinnen een eventuele storing of calamiteit van de chemische luchtwasser moet worden genoteerd in het logboek met betrekking tot onder meer de wekelijkse controle op de goede werking van het luchtwassysteem en eventuele storingen en calamiteiten. Ze voert daarmee feitelijk aan dat niet blijkt dat er een schending voorligt van het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen en betwist het bestaan van het milieumisdrijf met betrekking tot het correct bijhouden van het

logboek. Deze nieuwe middelen, die een schending vormen van de loyale procesvoering en het normale en behoorlijke verloop van het vooronderzoek verstoren, zijn dan ook onontvankelijk.

2.

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 zijn dergelijke milieuvoorschriften (artikel 16.1.1, lid 1, 1° 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). 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.

3.

De gewestelijke entiteit overweegt in de bestreden beslissing, onder de titel 'de toerekenbaarheid aan de overtreder', het volgende:

“ ...

Vermoedelijke overtreder werd bij de basisvergunning van 7 juli 2005 vergund voor onder andere het exploiteren van een intensieve varkenshouderij met 4.219 mestvarkens (rubriek 9.4.1.d.1) op de vestiging in

In de bijzondere voorwaarden van deze vergunning werd het volgende opgenomen: "De stallen waarin de varkens gehuisvest worden, dienen ammoniakemissiearm te zijn".

Overeenkomstig artikel 5.4.9, § 1 van het DABM is de exploitant van een ingedeelde inrichting of activiteit verplicht de algemene, sectorale en bijzondere milieuvoorwaarden na te leven.

Overeenkomstig artikel 5.9.2.1bis, § 4 van VLAREM II stelt de Vlaamse minister, bevoegd voor het leefmilieu en het waterbeleid, nadere regels vast voor de uitvoering en het gebruik van de ammoniakemissiearme stallen met het oog op het behoud van de ammoniakemissieverminderende aspecten van die stallen.

Vermoedelijke overtreder liet een chemische luchtwasser installeren op de varkensstal.

Hoofdstuk 5.2 van bijlage 1 bij het M.B. ammoniakemissiearme stalsystemen bevatte ten tijde van de feiten de bepalingen voor chemische luchtwassystemen met een emissiereductie van 70% of hoger.

Artikel 5.2.2, 2° bepaalde ten tijde van de feiten het volgende:

‘Voor de uitvoering van dit systeem gelden de volgende eisen (...)

2° Ventilatielucht : a) van elke afdeling waarvan het luchtwassysteem de lucht behandelt, moet alle uitgaande stalventilatielucht via het luchtwassysteem uit de stal afgevoerd worden. Noch in het centraal luchtafvoerkanaal, noch in de drukkamer mogen bypasses worden aangebracht die direct op de buitenlucht uitmonden;’

Op heden zit deze vereiste vervat in artikel 5.2.3.2.1° a van bijlage 1 bij het M.B. ammoniakemissiearme stalsystemen:

‘5.2.3.2. Een luchtwassysteem wordt uitgevoerd overeenkomstig al de volgende voorwaarden:

1° de volgende voorwaarden voor de ventilatielucht: a) van elke afdeling waarvan het luchtwassysteem de lucht behandelt, wordt alle uitgaande stallucht via het luchtwassysteem uit de stal afgevoerd. Er mogen geen bypasses worden aangebracht tenzij anders bepaald in de systeembeschrijving;’

Verbalisant begaf zich op 29 mei 2019 ter plaatse bij vermoedelijke overtreder en nam bij het oprijden van het bedrijf een sterke varkensgeur waar. Deze geur bleek afkomstig van een deur van de drukkamer die open stond aan de inlaat van de luchtwasser. Inspectie had geen melding van een calamiteit ontvangen. Verbalisant controleerde het logboek, waarbij op datum van 29 mei 2019 (onterecht) werd genoteerd dat alles in orde was. Een medewerker ter plaatse deelde mee dat de

deur openstond omdat er niet genoeg ventilatie kon bewerkstelligd worden door drukopbouw in de luchtwasser, mogelijk als gevolg van verstoppingen in het waspakket. De deur was dus opengezet om de stal voldoende te kunnen pagina 3 van 11 ventileren voor de aanwezige varkens.

Op 6 juni 2019 nam verbalisant contact op met vermoedelijke overtreder, die verklaarde dat de luchtwasser intussen zou gereinigd zijn op 31 mei 2019 en er opnieuw voldoende ventilatie kon gewaarborgd worden zonder openstaande deur. Op 11 juni 2019 begaf verbalisant zich opnieuw ter plaatse. De deur was op dat moment gesloten, maar er waren verscheidene kieren aanwezig waardoor nog een fractie van de lucht kon ontsnappen.

De chemische luchtwasser van vermoedelijke overtreder kon bijgevolg niet als emissiearm worden beschouwd, aangezien op 29 mei 2019 werd vastgesteld dat de luchtwasser gebypassed werd door het openzetten van een deur van de drukkamer aan de inlaat van de luchtwasser. Op 11 juni 2019 werd vastgesteld dat er verscheidene kieren aanwezig waren, waardoor de luchtdichte aansluiting van drukkamer en luchtwasser niet zeker was. Door niet alle uitgaande stalventilatielucht via het luchtwassysteem uit de stal af te voeren, werden voornoemde bepalingen geschonden.

Vermoedelijke overtreder betwist in diens verweer dat er sprake zou zijn van een bypass. Door het veel warmere weer en de extra vraag naar ventilatie was het probleem van de lichte vervuiling van de luchtwasser naar boven gekomen, aldus vermoedelijke overtreder. Door het openzetten van de deur zag de varkensverzorger een verbetering van de ventilatie met enkele percenten. Volgens vermoedelijke overtreder kan dus niet gesteld worden dat de luchtwasser gebypassed werd.

Inzake dit verweer, kan worden verwezen naar het proces-verbaal, waar de verbalisant aangeeft dat door de deur van de drukkamer open te zetten, de vervuilde stallucht ongezuiverd geëmitteerd werd met een ongecontroleerde emissie van ammoniak tot gevolg. Verbalisant gaf aan dat gezien de drukverhoging in de luchtwasser, een groot aandeel van de stallucht via de open deur ontsnapt zal zijn. Verbalisant stelde bij het oprijden van het bedrijf verder ook een sterke varkensgeur waar, afkomstig van een deur van de drukkamer die open stond, wat bevestigt dat wel degelijk lucht ongezuiverd ontsnapte via de openstaande deur. Vermoedelijke overtreder betwist ook niet dat de deur openstond. In tegenstelling tot wat vermoedelijke overtreder voorhoudt, vormt een dergelijke openstaande deur, waarlangs de stallucht ongezuiverd ontsnapt, wel degelijk een bypass.

Het feit dat de deur van de drukkamer op 29 mei 2019 werd geopend, werd niet genoteerd in het logboek.

Overeenkomstig artikel 5.2.4, 3° van bijlage 1 bij het M.B. ammoniakemissiearme stalsystemen (van toepassing ten tijde van de vaststellingen) moest er een logboek bijgehouden worden met betrekking tot de halfjaarlijkse controle van het waswater, de wekelijkse controle op de goede

werking van het luchtwassysteem, het jaarlijks onderhoud en controle uitgevoerd door de leverancier of een andere deskundige partij en de eventuele rendementsmetingen. Zowel het resultaat van deze controles als daaraan gekoppelde acties moesten bijgehouden worden in het logboek. Het tijdstip en de hoeveelheid van het aanvullen van de zuurvoorraad en eventuele storingen, calamiteiten, afwijkingen en incidentele reinigingen en naar aanleiding daarvan ondernomen acties moesten eveneens genoteerd worden in het logboek.

Op heden zit de vereiste inzake het bijhouden van een logboek vervat in artikel 5.2.4.5, 1° van bijlage 1 bij het M.B. ammoniakemissiearme stalsystemen. Dit artikel vereist op heden dat er naast de logging door het elektronisch monitoringsysteem ook een logboek wordt bijgehouden, met daarin onder meer een overzicht van alle problemen die zich met het luchtzuiveringssysteem hebben voorgedaan. Dit logboek moet op heden worden ingevuld uiterlijk één week na de feiten. Deze termijn van één week was evenwel niet van toepassing pagina 4 van 11 ten tijde van de feiten.

Verbalisant stelde vast dat de storing die hij vaststelde op 29 mei 2019, met name het openstaan van de deur, niet werd vermeld in het logboek. Het logboek was ingevuld als zijnde in orde. Door de storing van 29 mei 2019 niet te noteren in het logboek werd voornoemde bepaling geschonden.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- DABM: artikel 5.4.9, §1;
- VLAREM II: artikel 5.9.2.1bis, §4;
- Besluit Ammoniakemissiearme Stalsystemen: artikel 5.2.2, 2° a; artikel 5.2.4, 3° van bijlage 1 (zoals van toepassing ten tijde van de feiten).

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.

Een medewerker ter plaatse deelde aan verbalisant mee dat de deur openstond omdat er niet genoeg ventilatie kon bewerkstelligd worden door drukopbouw in de luchtwasser. De deur was dus opengezet om de stal voldoende te kunnen ventileren voor de aanwezige varkens. Dit verweer kan worden gelezen als het invoeren van overmacht. Van overmacht kan enkel sprake zijn wanneer het milieumisdrijf enkel en alleen te wijten is aan een gebeurtenis die niets van doen heeft met vermoedelijke overtreder en die door vermoedelijke overtreder niet voorzien, verhinderd of overwonnen kon worden. Bij het contact tussen verbalisant en vermoedelijke overtreder op 6 juni 2019 verklaarde vermoedelijke overtreder dat de luchtwasser gereinigd was en er opnieuw voldoende ventilatie kon gewaarborgd worden. Dit impliceert dat de openstaande deur had kunnen worden voorkomen dan wel verholpen door een tijdige reiniging. Vermoedelijke overtreder geeft in zijn schriftelijk verweer aan dat een lichte vervuiling (zoals aanwezig was in de luchtwasser) niet

zichtbaar is in de koelere periodes (omdat de extra energie die nodig is om de lucht door de wasser te duwen niet opvalt of geen alarm geeft, wat wel het geval is bij warmer weer). Het is echter geenszins onvoorzienbaar dat zich warmere periodes kunnen voordoen, waardoor vermoedelijke overtreder zich op dergelijke omstandigheden kan en moet voorbereiden, onder meer door tijdig in reiniging te voorzien. Het bestaan van overmacht kan niet worden aanvaard.

Vermoedelijke overtreder geeft in zijn schriftelijk verweer ook aan dat de luchtwasser op het bedrijf wordt opgevolgd en een probleem telkens zo vlug als mogelijk wordt opgelost. De inspanningen van vermoedelijke overtreder worden meegenomen bij het begroten van de hoogte van de bestuurlijke geldboete, zoals nog wordt uiteengezet bij het onderdeel 'omstandigheden'. Deze inspanningen nemen echter het bestaan of de toerekenbaarheid van het misdrijf niet weg.

Vermoedelijke overtreder verklaart in zijn schriftelijk verweer ook dat de openstaande deur maar enkele uren van toepassing zou geweest zijn. De duur van de schending is evenwel niet relevant voor het bestaan van het misdrijf of de toerekenbaarheid ervan.

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.

...

4.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat de vastgestelde feiten moeten worden beschouwd als een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat. Ze maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, op basis van de stukken van het administratief dossier.

4.1.

Wat betreft het bypassen van de chemische luchtwasser, doordat de deur van de drukkamer van de luchtwasser open was gezet en doordat er ter hoogte van deze deur verschillende kieren waren en een luchtdichte aansluiting van de drukkamer en de luchtwasser hierdoor niet was gegarandeerd, waardoor niet alle uitgaande stalventilatielucht via de chemische luchtwasser is afgevoerd, maakt verzoekende partij niet aannemelijk dat uit de voorliggende stukken niet blijkt dat dit een milieumisdrijf betreft, dat haar als overtreder kan worden toegerekend.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, heeft het PV, waarop de gewestelijke entiteit haar oordeel in de bestreden beslissing met betrekking tot het bestaan en de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf steunt, bijzondere bewijswaarde, terwijl deze bewijswaarde door verzoekende partij niet wordt weerlegd. Verzoekende partij stelt tevergeefs dat de deur van de drukkamer slechts een paar uren heeft open gestaan en nog dezelfde namiddag terug is gesloten en dat er hierdoor geen sprake is van een bypass van de chemische luchtwasser. Haar opmerking, dat er hoogstens een beperkte hoeveelheid ongezuiverde stallucht langs de openstaande deur van de drukkamer van de luchtwasser is ontsnapt, betekent niet dat het bewust open zetten van deze deur niet kan worden beschouwd als een bypass. Dit wordt door verzoekende partij overigens bevestigd in haar wederantwoordnota, waarin ze expliciet stelt dat de opening ter grootte van de beperkte deuropervlakte, in het licht van de omvang van de chemische luchtwasser, 'geen volledige bypass van de luchtwasser impliceert', dan wel dat 'dat deze luchtwasser niet volledig werd gebypassed maar slechts voor enkele percenten'. Feit blijft dat er op het ogenblik van de vaststellingen sprake was van een bypass van de chemische luchtwasser, waarbij de omvang hiervan en de milieuschade door ongezuiverde stallucht en geurhinder niet relevant is voor het bestaan van dit milieumisdrijf. Artikel 5.2.2, 2°, a van bijlage I bij het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen vereist dat 'alle uitgaande stalventilatielucht' via het luchtwassysteem uit de stallen wordt afgevoerd, zodat de gebeurlijke vaststelling dat er slechts een kleine fractie vervuilde lucht is ontsnapt, waarover op zich geen betwisting bestaat, dan wel dat dit eenmalig was, niet relevant is.

Verzoekende partij schuift ook tevergeefs de verantwoordelijkheid voor het openzetten van de deur van de drukkamer van de luchtwasser door naar de varkensverzorger, waarbij ze opmerkt dat deze niet is geschoold en ook niet is gemachtigd om de chemische luchtwasser te bedienen en te controleren. Zoals blijkt uit het administratief dossier en de procedurestukken en door verzoekende partij niet wordt betwist, was ze op het ogenblik van de vaststellingen de exploitant van de varkenshouderij met de chemische luchtwasser en in die hoedanigheid verantwoordelijk voor de goede werking hiervan. Ze betwist ook niet dat de varkensverzorger, die de deur heeft open gezet, bij haar in dienst was en in die optiek in haar opdracht werkte. Verzoekende partij toont niet aan dat ze niet verantwoordelijk is voor de vastgestelde tekortkoming op de werking van de chemische luchtwasser en dat deze enkel is te wijten aan het eigengereid handelen van haar aangestelde, die de deur van de drukkamer van de luchtwasser heeft open gezet om de ventilatie in de stallen te verbeteren. In zoverre ze deze aangestelde verwijt dat hij haar pas na de vaststellingen door de verbalisant heeft ingelicht van het beweerdelijk eenmalig ventilatieprobleem en van de daarmee gerelateerde gebrekkige werking van de luchtwasser, terwijl hij ter zake geen kennis of bevoegdheid heeft, blijkt niet

dat deze aangestelde volledig autonoom heeft beslist om de deur van de drukkamer van de luchtwasser op te zetten. Het open zetten van deze deur vereist in beginsel alleszins enige kennis van het ventilatiesysteem en van de luchtwasser, terwijl geenszins blijkt dat verzoekende partij dan wel de persoon die de luchtwasser controleert hiervan niet voorafgaandelijk op de hoogte zijn gesteld en er sprake was van een eenmalige schending door een toevallige samenloop van omstandigheden. Zelfs in de hypothese dat de varkensverzorger volledig autonoom en zonder medeweten van verzoekende partij heeft gehandeld, kan ze nog altijd worden verweten dat ze hem ter zake geen duidelijke instructies gaf en is de vastgestelde tekortkoming in dit geval te wijten aan de onzorgvuldige organisatie door verzoekende partij van de exploitatie van haar inrichting. Zoals blijkt uit de historiek in het PV, zijn er in het verleden gelijkaardige tekortkomingen vastgesteld op de inrichting van verzoekende partij, zodat mag worden verwacht dat deze alle daarbij betrokken personeelsleden duidelijk instrueert over de procedure bij storingen of calamiteiten. Zoals gesteld, volstaat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid in hoofde van de exploitant opdat er sprake is van een milieumisdrijf. Verzoekende partij stelt in die optiek tevergeefs dat haar ter zake geen fout kan worden verweten en dat de feiten het resultaat zijn van een toevallige samenloop van omstandigheden. Ongeacht de onontvankelijkheid van de argumentatie hierover in de wederantwoordnota, waarbij verzoekende partij zich voor het eerst beroept op overmacht, kan ten overvloede worden vastgesteld dat haar bewering, dat de filters van de luchtwasser licht vervuild waren, maar dit in het licht van de weersomstandigheden niet kon worden opgemerkt, geen soelaas biedt omdat verzoekende partij desnoods preventief onderhoud moet uitvoeren opdat de chemische luchtwasser ten allen tijde goed werkt. Zoals gesteld, laat verzoekende partij na om de pertinente motieven hierover in de bestreden beslissing concreet bij haar argumentatie te betrekken.

4.2.

Wat betreft het niet correct bijhouden van het logboek van de chemische luchtwasser, door de door de verbalisant vastgestelde storing daarin niet te vermelden, maakt verzoekende partij opnieuw niet aannemelijk dat uit de voorliggende stukken niet blijkt dat dit een milieumisdrijf betreft, dat haar als overtreder kan worden toegerekend.

Zoals hierboven geoordeeld, blijkt uit het geheel van de samenhangende feitelijke vaststellingen en omstandigheden niet dat de varkensverzorger de volledige verantwoordelijkheid draagt voor de vastgestelde tekortkoming op de werking van de chemische luchtwasser en daarmee gerelateerd het gebrekkig bijhouden van het logboek. Zelfs in de hypothese dat de daarvoor geschikte en bevoegde aangestelde van verzoekende partij de chemische luchtwasser kort voor de vaststellingen door de verbalisant nog heeft

gecontroleerd en effectief heeft vastgesteld dat de luchtwasser naar behoren werkte, zoals genoteerd in het logboek, blijft de vaststelling dat er zich korte tijd daarna een probleem heeft voorgedaan, dat niet op correcte wijze is geremedieerd en op het ogenblik van de vaststellingen ook niet was opgenomen in het logboek. Zoals gesteld, dient verzoekende partij als exploitant in te staan voor een zorgvuldige organisatie van de exploitatie van haar varkenshouderij en in het bijzonder van de chemische luchtwasser, waarbij elke storing of calamiteit nauwgezet in het logboek wordt genoteerd.

Bovendien blijkt uit het voorliggende uittreksel uit het logboek met betrekking tot de werking van het chemisch luchtwassysteem van de inrichting, met registratiegegevens van mei en juni 2019, en uit de kopie van de transportstaat van de levering van veevoeders op 29 mei 2019, niet door wie de luchtwasser telkens is gecontroleerd en ook niet dat het logboek al was ingevuld vooraleer de calamiteit met de deur van de drukkamer van de luchtwasser zich op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant op 29 mei 2019 heeft voorgedaan. Artikel 5.2.4, 3° van bijlage I bij het MB Ammoniakemissiearme Stalsystemen vereist dat onder meer het tijdstip van eventuele calamiteiten en de naar aanleiding daarvan ondernomen acties in het logboek worden genoteerd. Ongeacht de onontvankelijkheid van de argumentatie hierover in de wederantwoordnota, waarbij verzoekende partij voor het eerst wijst op de ontstentenis op het ogenblik van de opmaak van het PV van een termijn waarbinnen ze de calamiteit in het logboek moest noteren, kan ten overvloede worden vastgesteld dat uit het voorliggende uittreksel uit het logboek niet blijkt dat er daarin uiteindelijk alsnog melding is gemaakt van het openstaan van de deur van de drukkamer van de luchtwasser. Uit het logboek blijkt dat alles op het ogenblik van de vaststellingen door de verbalisant in orde was, terwijl verzoekende partij op zich niet betwist dat er zich op 29 juli 2019 een calamiteit heeft voorgedaan, die met vermelding van tijdstip en ondernomen acties in het logboek moest worden genoteerd.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij stelt in essentie dat de gewestelijke entiteit haar beslissingstermijn waarbinnen ze een boetebeslissing moet nemen acht maal heeft overschreden, waardoor haar bevoegdheid om een boete op te leggen bijna was vervallen. Ze voert dus feitelijk de schending aan van artikel 16.4.37 DABM en van de redelijke termijn als algemeen beginsel

van behoorlijk bestuur. Ze meent dat het boetebedrag in het licht van deze vaststelling disproportioneel is.

2.

Verwerende partij betwist het middel. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit bij de begroting van de boete rekening heeft gehouden met de ernst van de feiten, de frequentie en de omstandigheden, waaronder de lange duurtijd van de boeteprocedure, terwijl verzoekende partij niet aantoont dat de beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is.

3.

Verzoekende partij verduidelijkt in haar wederantwoordnota dat ze feitelijk de schending aanvoert van de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM, van de artikelen 2 en 3 Motiveringswet en van de redelijke termijnvereiste, het zorgvuldigheids- en het evenredigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze herhaalt dat de gewestelijke entiteit sinds haar schriftelijk verweer gedurende 57 maanden zonder enige communicatie heeft stil gezeten, om uiteindelijk daags voor het verstrijken van de verjaringstermijn alsnog een boetebeslissing te nemen. Ze meent dat ze er in het licht van deze omstandigheid mocht van uit gaan dat er haar naar aanleiding van haar schriftelijk verweer geen boete meer zou worden opgelegd. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze haar beslissingstermijn van 180 dagen maar liefst 9,8 keer heeft overschreden, zonder dat blijkt dat er hiertoe enige redenen bestond, zoals de noodzaak om bijkomende elementen uit te klaren, en zonder dat ze hiervoor enige schuld treft. Ze stelt in dit kader dat de melding in de bestreden beslissing bij de 'procedurele antecedenten' van de vraag om aanvullende inlichtingen aan de verbalisant niet ter sprake komt bij de beoordeling, zodat deze communicatie wellicht nooit is gevoerd. Ze stelt dat haar hierdoor de mogelijkheid is ontnomen om bijkomend bewijsmateriaal met betrekking tot de grond van de zaak aan te leveren. Ze wijst daarbij in het bijzonder op de getuigenverklaring van de varkensverzorger die de deur open heeft gezet, maar die ondertussen niet meer bij haar in dienst is; op een verduidelijking van de weersomstandigheden ten tijde van het voorval; en een eventuele vaststelling van de onderhoudsdienst die de filters op 31 mei 2019 heeft gereinigd. Ze stelt dat er in het licht van deze vaststellingen onmiskenbaar sprake is van een schending van de redelijke termijn en meent dat de halvering van de boete omwille van deze omstandigheid niet redelijk is.

Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook dat 'de bepaling van de boete puur natte-vinger-werk is' en is gesteund op stijlclausules en dus niet afdoende is gemotiveerd. Ze betwist vooreerst de

ernst van de feiten en herhaalt dat ze door het verstrijken van de redelijke beslissingstermijn niet meer in staat is om ter zake bewijsmateriaal voor te leggen. Ze stelt dat het basisbedrag van de geldboete vervolgens wordt verdubbeld onder verwijzing naar een geldboete die acht jaar eerder werd opgelegd, zonder dat blijkt waarom het boetedrag hierdoor moet worden verdubbeld. Ze wijst tenslotte op de herleiding van de boete omwille van de omstandigheid dat ze de nodige remediërende maatregelen nam, omwille van haar beperkte grootte en financiële draagkracht en omwille van het lange tijdsverloop van de boeteprocedure. Ze stelt dat de boete ten onrecht slechts wordt gehalveerd omwille van het lange tijdsverloop, terwijl deze boete op zich al onredelijk hoog was, zonder dat het boetebedrag wordt gemotiveerd. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze de boetemodulering niet op concrete en meetbare wijze motiveert en stelt dat er in de bestreden beslissing geen aanknopingspunt is voor het toegepaste verminderingspercentage van 50% omwille van het lange tijdsverloop, waarbij ze opmerkt dat de beslissingstermijn niet acht keer, maar 9,8 keer is overschreden. Ze meent dat het financiële nadeel van de hoge geldboete en de langdurige onzekerheid in haar hoofd niet opweegt tegen het voordeel van de vergelding.

Verzoekende partij vraagt het College om zich na de vernietiging van de bestreden beslissing in de plaats te stellen van de gewestelijke entiteit en om de geldboete ingevolge de onredelijk lange tijdsduur van de boeteprocedure bijkomend te verlagen tot 100 euro.

Beoordeling door het College

1.

De argumentatie van verzoekende partij in haar wederantwoordnota met betrekking tot de impact van het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure op de bewijslevering inzake de ernst van de feiten en met betrekking tot de gebrekkige motivering door de gewestelijke entiteit van haar beoordeling van de begroting van de boete, vormt een uitbreiding van het middel in het verzoekschrift en is onontvankelijk. Deze argumentatie wordt door verzoekende partij voor het eerst in haar wederantwoordnota aangevoerd, zonder dat ze een reden opgeeft waarom ze dit niet reeds kon aanvoeren in haar verzoekschrift, 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. Deze nieuwe middelen, die een schending vormen van de loyale procesvoering en het normale en behoorlijke verloop van het vooronderzoek verstoren, zijn dan ook onontvankelijk.

2.

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 vervalst (artikel 16.4.30 DABM). Dit is een vervaltermijn, zodat de gewestelijke entiteit na het verstrijken hiervan niet langer bevoegd is om een geldboete op te leggen. Ze dient anderzijds haar voornemen om een geldboete op te leggen binnen een termijn van dertig 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 bepaalde termijn, 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 termijneis, als onderdeel van het zorgvuldigheidsbeginsel, wel de plicht om binnen een redelijke termijn een beslissing te nemen. Onder het begrip ‘kennelijk onredelijke termijn’ verstaat het College een termijn die zodanig laattijdig is dat het niet meer redelijk kan worden geacht om de overtreder alsnog de normale voor het milieumisdrijf decretaal toepasselijke bestuurlijke punitieve sanctie op te leggen. De redelijke termijnvereiste manifesteert zich ten aanzien van de gewestelijke entiteit als de verplichting om te handelen als een goede huisvader en moet in het licht van de vijfjarige verjaringstermijn, als absolute grens waarbinnen een geldboete kan worden opgelegd, worden geëvalueerd naargelang de concrete omstandigheden. Hierbij kunnen tal van factoren een rol spelen, zoals de complexiteit van het dossier, het gedrag van de bestuurlijke overheden en de houding van de overtreder. De gebeurlijke vaststelling dat de redelijke termijn is overschreden leidt op zich niet noodzakelijk automatisch tot de vernietiging van de bestreden beslissing. De gevolgen hiervan moeten opnieuw worden beoordeeld naargelang de concrete omstandigheden en dit zowel uit het oogpunt van de bewijslevering als van de opportuniteit tot het opleggen van een sanctie en de omvang ervan. Het komt in eerste instantie aan de gewestelijke entiteit toe om binnen

haar discretionaire bevoegdheid te oordelen over de (boeteverlagende) gevolgen van de overschrijding van de redelijke termijn. Het College oefent hierop een wettigheidstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

3.

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:

“ ...

4.2.3. De omstandigheden ...

De gewestelijke entiteit ging per schrijven van 13 augustus 2019 over tot kennisgeving van het voornemen om een alternatieve bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming. De boetebeslissing moet binnen een termijn van honderdtachtig dagen na deze kennisgeving genomen worden (artikel 16.4.37 DABM). Deze termijn van honderdtachtig dagen is een termijn van orde, waarvan de overschrijding niet gesanctioneerd wordt. Deze beslissingstermijn is inmiddels verstreken.

De feiten zijn ernstig. Dit wordt in deze beslissing uitdrukkelijk gemotiveerd. Het lange termijnverloop mag geen reden zijn om overtreder aan sanctionering te laten ontsnappen. Zij is als intensieve varkenshouderij een klasse 1-inrichting die op haar verantwoordelijkheid voor het bewaken van het ammoniakemissiearm karakter van de door haar geëxploiteerde stallen mag gewezen worden. Uit het dossier blijkt dat overtreder inspanningen heeft gedaan om zich in regel te stellen, wat als verzachtende omstandigheid werd meegenomen bij het begroten van de geldboete. Uit het dossier blijkt ook dat overtreder in het verleden reeds dezelfde feiten beging, zoals werd uiteengezet onder het onderdeel 'frequentie'. Mede daarom is de gewestelijke entiteit van oordeel dat met het alsnog opleggen van een bestuurlijke geldboete het primaire doel, namelijk leedtoevoeging door middel van een punitieve sanctie, bereikt kan worden. Het afschrikwekkend effect dat van de boete uitgaat moet de overtreder motiveren in de toekomst de regelgeving te blijven naleven en aldus te allen tijde te zorgen voor het ammoniakemissiearm karakter van de door haar geëxploiteerde stallen.

De beslissingstermijn van honderdtachtig dagen werd 8 maal overschreden en de verjaring van de feiten is nakend. Daarom acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om het boetebedrag te verlagen tot 3.375 euro.

...”

4.

Verzoekende partij toont niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de gevolgen van de overschrijding van de haar opgelegde decretale ordeterminen kennelijk onredelijk is in het licht van de ernst en de frequentie van het milieumisdrijf en dat er redenen zijn om de boete bijkomend te verminderen omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure. Ze toont met name niet aan dat de gewestelijke entiteit de haar toegekende appreciatiebevoegdheid niet naar behoren heeft uitgeoefend door het boetebedrag van 6.757 euro meetbaar te verlagen met 3.382 euro tot 3.375 euro.

Zoals blijkt uit het administratief dossier en door verzoekende partij niet wordt betwist, wordt het PV naar aanleiding waarvan de bestreden boete is opgelegd afgesloten op 12 juni 2019. De procureur des Konings beslist vervolgens op 1 augustus 2019 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld en de gewestelijke entiteit ontvangt deze beslissing op 2 augustus 2019. De gewestelijke entiteit brengt verzoekende partij vervolgens op 13 augustus 2019 op de hoogte van het voornemen om haar eventueel een bestuurlijke geldboete op te leggen, al dan niet vergezeld van een voordeelontneming, waarna ze op 10 juni 2024 beslist om een geldboete op te leggen. De gewestelijke entiteit heeft de termijn van 180 dagen, waarbinnen ze in beginsel moet beslissen over het opleggen van een geldboete, en die een aanvang neemt vanaf de kennisgeving aan de vermoedelijke overtreder van haar voornemen hiertoe, dus met ongeveer tweeënvijftig maanden overschreden. Verzoekende partij betwist niet dat de vervaltermijn waarbinnen de gewestelijke entiteit een geldboete kan opleggen voor het milieumisdrijf op dat ogenblik nog niet was verstreken. Ze verwijt de gewestelijke entiteit enkel dat deze haar beslissingstermijn zonder aanvaardbare verantwoording niet respecteerte, terwijl ze in afwachting van de boetebeslissing in onzekerheid leefde.

De gewestelijke entiteit oordeelt in de bestreden beslissing dat het, ondanks de overschrijding van haar beslissingstermijn, alsnog is aangewezen om een boete op te leggen. Ze steunt dit oordeel op de ernst van de feiten en op de vaststelling dat verzoekende partij, die een klasse 1-inrichting exploiteert, met een punitieve sanctie alsnog wordt gewezen op haar verantwoordelijkheid om het ammoniakemissiearm karakter van de door haar geëxploiteerde stallen te bewaken, zodat ze deze regelgeving, door het afschrikwekkend effect van de boete, ook in de toekomst blijft naleven. Ze meent echter dat de opgelegde boete omwille van het lange tijdsverloop ongeveer moet worden gehalveerd. Hieruit blijkt dat ze erkent dat de redelijke termijn waarbinnen de boeteprocedure in het licht van de concrete omstandigheden moest worden afgehandeld dermate is overschreden dat dit gegeven moet leiden tot een boetevermindering, om het mogelijk nadeel dat verzoekende partij heeft geleden door het onredelijk lang uitblijven van een boetebeslissing te herstellen. De gewestelijke entiteit geeft

daarbij concreet aan van welk basisbedrag ze vertrekt en hoeveel dit wordt verlaagd, zodat het College in het kader van de legaliteitstoets waarmee het is belast kan beoordelen of de toegepaste vermindering van de boete niet kennelijk onredelijk is in het licht van de termijnoverschrijding en de gegevens van het dossier.

Verzoekende partij, die tijdens de bestuurlijke boeteprocedure diligent handelde door tijdig een schriftelijk verweer in te dienen, voert in haar verzoekschrift geen betwisting over het feit dat de overschrijding van de redelijke termijn in voorliggend dossier geen gevolgen had uit het oogpunt van de bewijslevering en haar recht van verdediging niet heeft aangetast. Ongeacht de onontvankelijkheid van de argumentatie hierover in de wederantwoordnota, waarbij verzoekende partij voor het eerst aanvoert dat de lange duurtijd van de bestuurlijke boeteprocedure tot gevolg had dat ze niet langer bijkomend bewijsmateriaal met betrekking tot de grond van de zaak kan bijbrengen, blijkt niet dat ze dit bewijsmateriaal niet reeds kon bijbrengen naar aanleiding van haar schriftelijk verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure. In zoverre verzoekende partij meent dat een getuigenverklaring van de varkensverzorger, of van de onderhoudsdienst die de filters van de luchtwasser na de vaststellingen door de verbalisant heeft gereinigd, of een verduidelijking van de weersomstandigheden op het ogenblik van de vaststellingen, kunnen bijdragen aan haar verdediging, valt niet in te zien waarom ze deze stukken niet reeds bijbracht tijdens de bestuurlijke boeteprocedure, en al helemaal niet waarom ze dit argument niet aanvoerde in haar verzoekschrift. Bovendien blijkt in het licht van de feiten van het dossier niet dat deze bijkomende bewijsstukken pertinent zijn voor de beoordeling van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij en voor de begroting van de boete. Er bestaat immers geen betwisting over de materiële vaststellingen van de verbalisant in het PV, zodat niet valt in te zien in welke mate een getuigenverklaring van de varkensverzorger dan wel van de onderhoudsdienst hieraan iets kan bijdragen. Zoals gesteld, doet het door verzoekende partij aangehaalde ventilatieprobleem omwille van een lichte vervuiling van de filters van de luchtwasser en het warme weer op zich geen afbreuk aan de vaststelling dat de deur van de drukkamer van de luchtwasser bewust is open gezet en hiervan geen melding is gemaakt in het logboek.

Verzoekende partij maakt ook niet afdoende aannemelijk dat ze door het lange tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure zichtbaar schade of nadelen heeft ondervonden en reikt alleszins geen concrete elementen aan, waaruit blijkt dat het mogelijks door haar geleden nadeel door het overschrijden van de ordetermijn om een boetebeslissing te nemen niet adequaat is hersteld door de halvering van het boetebedrag.

Ze toont niet aan dat een bestraffing in het licht van de aard en de ernst van de feiten niet langer passend en noodzakelijk is. Ze maakt met name niet aannemelijk dat de beoordeling in de bestreden beslissing van het waarderingscriterium van de ernst van de feiten, waarnaar de gewestelijke entiteit verwijst, foutief of kennelijk onredelijk is. Dit geldt overigens ook voor de overige waarderingscriteria. Ze toont tenslotte niet aan dat de door de gewestelijke entiteit toegepaste herleiding van de boete, naar aanleiding van het tijdsverloop van de bestuurlijke boeteprocedure, niet evenredig is met de termijnoverschrijding en de concrete gegevens van het dossier.

Verzoekende partij beperkt zich in haar verzoekschrift tot de loutere opmerking dat het boetebedrag in het licht van de aanzienlijke overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn 'totaal buiten proportie en niet aanvaardbaar' is. Ongeacht de onontvankelijkheid van de argumentatie hierover in de wederantwoordnota, waarbij verzoekende partij voor het eerst aanvoert dat de volledige begroting van de boete is gesteund op stijlclausules en niet afdoende is gemotiveerd en ze de gewestelijke entiteit 'natte-vingerwerk' verwijt, toont ze 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. Haar kritiek in de wederantwoordnota vormt eerder opportunistiekritiek, waarbij ze haar visie over de begroting van de boete stelt tegenover deze van de gewestelijke entiteit, die ter zake in het licht van het mogelijke boetebedrag over een ruime discretionaire bevoegdheid beschikt. Ze stelt tevergeefs dat zowel het basisboetebedrag, dat wordt opgelegd op grond van de ernst van de feiten, als de modulering hiervan, op grond van zowel de frequentie als de boeteverhogende- en verlagende omstandigheden, berusten op willekeur. De keuze voor het basisboetebedrag wordt in de bestreden beslissing duidelijk toegelicht, waarna dit bedrag op meetbare en gemotiveerde wijze zowel wordt verhoogd, omwille van de frequentie, als verlaagd, omwille van de bereidheid van verzoekende partij om remediërende maatregelen te nemen, haar beperkte grootte en financiële draagkracht, en de overschrijding door de gewestelijke entiteit van haar beslissingstermijn.

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 17 april 2025 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,