

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 18 april 2024 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat met
woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert door neerlegging van een verzoekschrift in het digitaal loket op 3 augustus 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 3 juli 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 1.800 euro wegens schending van artikel 12, §1 van het decreet van 23 januari 1991 inzake de bescherming van het leefmilieu tegen de verontreiniging door meststoffen (hierna: Mestdecreet). Er wordt haar met name verweten effluent te hebben geloosd in een baangracht.

II. Rechtspleging

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

De kamervoorzitter behandelt de vordering tot vernietiging op de openbare zitting van 22 februari 2024. Advocaat voert het woord voor verzoekende partij. Advocaat voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 7 april 2022 stellen twee toezichthouders van de Vlaamse Landmaatschappij, Mestbank, Regio (hierna: verbalisant), naar aanleiding van een terreincontrole op de naleving van de opbrengingsregels, op enkele landbouwpercelen te lastens onder meer verzoekende partij, als erkende mestvoerder, het volgende vast:

“ ...

Tijdens hun terreincontrole stellen de toezichthouders vast dat op het perceel van de verzamelaanvraag van 2022 van ... effluent werd aangewend. Het betreft telkens percelen tijdelijk grasland, met een respectievelijke oppervlakte van 0.45 en 0.35 ha. ...

Aan de kopse zijde van het perceel, gelegen tegen liggen de percelen tegen een baangracht dewelke ingedeeld is als oppervlaktelichaam, waarlangs de teelvrije zone van 1 meter dient gerespecteerd te worden.

We bemerken dat het perceel licht afhelt naar deze baangracht en dat het opgebrachte effluent digestaat afstroomt naar de teelvrije zone en in de baangracht. Uit het fotodossier blijkt duidelijk dat de baangracht verontreinigd is.

Verder is het perceel gelegen in gebiedstype 0. Hoe hoger de klassering van het gebiedstype (0, 1, 2 of 3), hoe slechter de algemene waterkwaliteit van het gebied.

De geloosde hoeveelheid effluent is eerder beperkt, maar wij nemen telefonisch contact op met die de bemesting heeft uitgevoerd, om hem te vragen om de kopse kant van het perceel onder te werken, zodat de verdere afvloeiing onmogelijk gemaakt wordt. Hij stelt dat de chauffeur niet zal gezien hebben dat er effluent afstroomt en dat hij onmiddellijk iemand ter plaatse zal sturen om dit uit te voeren en vraagt ons over welke percelen het exact gaat zodat een werknemer ter plaatse kan gaan.

Doordat het effluent afstroomt van het perceel staat ook effluent op de strook van 1 meter landinwaarts vanaf de bovenste rand van het talud van het oppervlaktelichaam. Een oppervlaktelichaam wordt gedefinieerd volgens het artikel 1.1.3 als al het permanent of op geregelde tijdstippen stilstaande of stromende water op het landoppervlak.

Deze oppervlaktewaterlichamen worden op het e-loket aangeduid met een fuchsia/paarse kleur voor oppervlaktelichamen waar de teeltvrije zone geldt, maar niet het bemestingsverbod voor de strook van 5 meter vanaf de bovenste rand van het talud langs ingedeelde waterlopen.

...”

Deze vaststellingen worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal met notitienummer van 7 april 2022, dat op dezelfde datum wordt afgesloten (hierna: PV) en op 8 april 2022 wordt verstuurd aan de procureur des Konings en aan verzoekende partij.

2.

Verzoekende partij maakt naar aanleiding van de ontvangst van het PV met een mailbericht van 13 april 2022 haar opmerkingen hierop over aan de verbalisant, die deze als volgt bespreekt:

heeft ons een e-mail toegestuurd met opmerkingen over het ontvangen proces-verbaal. Hierin benadrukt dat de opbrenging van het effluent volgens de normen is gebeurd. Een plotse wolkbreuk heeft ervoor gezorgd dat het effluent in de beek is gestroomd. merkt op dat zij hierin dus geen schuld treffen en verwijst naar het weerbericht van het KMI op die datum om de regenval te staven.

Opmerking toezichthouders:

Op de dag van controle 07.04.2022 was inderdaad de gehele dag veel regen voorspeld.

had ten allen tijde moeten kunnen inschatten dat het geen goed moment was om vloeibaar mest, zijnde effluent op te brengen op natte grond. Het regende reeds de hele ochtend en aan de diepe bandensporen te zien was de grond al erg nat bij opbrenging, wat ook te zien is op de foto's in het aanvankelijk proces-verbaal.”

Deze bespreking wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal met nummer van 21 april 2022 (hierna: navolgend PV), dat op dezelfde datum wordt afgesloten en wordt verstuurd aan de procureur des Konings.

3.

Op 20 april 2022 geeft de procureur des Konings aan de gewestelijke entiteit kennis van de verlenging van zijn beslissingstermijn (artikel 16.4.32 van het decreet van 5 april 1995 houdende de algemene bepalingen inzake milieubeleid - hierna: DABM) omdat het opsporingsonderzoek nog bezig is. Op 13 mei 2022 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 21 april 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

4.

Op 15 juli 2022 brengt de gewestelijke entiteit verzoekende partij 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 1.800 euro (artikel 16.4.36, §3 DABM). Ze nodigt haar ook uit om bij gebrek aan een 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 en bezorgt op 31 oktober 2022 een schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit. Ze stelt daarin in essentie dat er door overmacht en met name een plotse wolkbreuk een geringe hoeveelheid effluent, dat op een milieukundig verantwoorde manier was opgevoerd, in de baangracht is afgestroomd. Ze vraagt daarbij ook om te worden gehoord, waarna ze op 14 maart 2023 wordt gehoord, in het kader waarvan ze gegevens voorlegt van het Koninklijk Meteorologisch Instituut (hierna: KMI) over het weer rond het tijdstip van de vaststellingen in het PV.

5.

Op 3 juli 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 5 juli 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Onderzoek van de middelen

A. Eerste middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- artikel 12, §1 Mestdecreet
- de artikelen 16.1.2, 2° en 16.4.27 DABM
- het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze betwist in navolging van haar schriftelijk verweer in essentie dat er een milieumisdrijf voorligt, dat haar kan worden toegerekend en waarvoor haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd.

Ze benadrukt dat uit het PV blijkt dat er enkel effluent is opgebracht op landbouwgrond en er hiervan een klein deel accidenteel is afgestroomd naar en terechtgekomen is in een daaraan palende baangracht, doordat de landbouwgrond daar licht afhelt en doordat het na het opbrengen van het effluent plots hevig is beginnen regenen. Ze meent dat dergelijke accidentele lozing niet kan worden beschouwd als het lozen of storten van meststoffen in oppervlaktewater in de zin van artikel 12, §1 Mestdecreet. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat het begrip 'lozen' volgens zijn taalkundige betekenis een intentie dan wel een actieve daad vereist, terwijl ze geenszins beoogde dat het op landbouwgrond opgebrachte effluent zou afstromen naar de aanpalende baangracht en dit enkel is te wijten aan een vreemde oorzaak, met name de lichte hellingsgraad van de landbouwgrond en de plotse hevige regenval. Ze meent ook dat niet blijkt dat de accidentele lozing heeft plaatsgevonden doordat de meststoffen niet op een milieukundig verantwoorde manier en overeenkomstig de codes van goede landbouwpraktijken in de zin van artikel 12, §1 Mestdecreet op de landbouwgrond zijn opgebracht. Ze merkt daarbij op dat er hierover in het PV en in de bestreden beslissing geen overwegingen zijn opgenomen.

In zoverre er wordt aangenomen dat er in de bestreden beslissing afdoende wordt bewezen dat er een schending voorligt van artikel 12, §1 Mestdecreet, voert ze in ondergeschikte orde aan dat er in haar hoofde sprake is van overmacht als schulduitsluitingsgrond omdat het afstromen van het op landbouwgrond opgebrachte effluent uitsluitend is te wijten aan een plaatselijke wolkbreuk, die zich voordeed kort nadat het effluent was opgebracht, en die moet worden beschouwd als een onvoorzienbare gebeurtenis. Ze merkt op dat ze de regenval op het ogenblik van de vaststellingen met haar opmerkingen op het PV ook onmiddellijk heeft meegedeeld aan de verbalisant, die dit in het navolgend PV ook niet heeft betwist, terwijl dit gegeven ook niet wordt betwist door de gewestelijke entiteit. Ze betwist het in de bestreden beslissing overgenomen standpunt van de verbalisant dat de regenval niet onvoorzienbaar was als ze de weersvoorspellingen had gevolgd. Ze wijst daarbij met name op de inlichtingen van het KMI over het weer rond het tijdstip van de vaststellingen, zoals toegelicht tijdens de hoorzitting, waaruit blijkt dat er rond dat tijdstip in de streek geen overvloedige regenval was voorspeld, zodat de plotse hevige regenval wel degelijk onvoorzienbaar was, te meer niet elke hevige regenval met redelijke zekerheid kan worden voorspeld. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat de bestreden beslissing ter zake alleszins niet afdoende is gemotiveerd.

2.

Verwerende partij wijst op de met foto's onderbouwde zintuigelijke vaststellingen van de verbalisant in het PV, waarvan niet wordt betwist dat ze bijzondere bewijswaarde hebben en die door verzoekende partij niet worden weerlegd.

Ze stelt dat verzoekende partij haar verweer beperkt tot de bewering dat uit de inlichtingen van het KMI blijkt dat ze na het opbrengen van het effluent op de landbouwgrond is geconfronteerd met een wolkbreuk, terwijl dit gegeven daaruit niet blijkt, zodat verzoekende partij niet aantoont dat er in haar hoofde sprake is van overmacht. Ze meent dat verzoekende partij de meststoffen ook niet op een milieukundig verantwoorde manier en overeenkomstig de codes van goede landbouwpraktijken in de zin van artikel 12, §1 Mestdecreet op de landbouwgrond heeft opgebracht omdat ze als professionele mestvoerder de weersvoorspellingen moest opvolgen en moest weten dat het toen, tijdens een regenachtige dag, geen goed ogenblik was om effluent op te brengen op natte grond, die bovendien afhelt richting een baangracht. Ze stelt dat het afhellend terrein en de niet bewezen wolkbreuk geen accidentele factoren zijn en niet kunnen worden beschouwd als overmacht, waarbij ze wijst op de overwegingen hierover in de bestreden beslissing. Ze merkt nog op dat voorliggend milieumisdrijf enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid vereist, zodat de opmerking van verzoekende partij dat er geen sprake was van opzet geen afbreuk doet aan het bestaan hiervan.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Ze benadrukt dat uit het PV niet blijkt dat ze daadwerkelijk meststoffen heeft geloosd in de baangracht. Ze stelt dat ze de zintuiglijke vaststelling van de verbalisant dat er een kleine hoeveelheid meststoffen in de gracht is afgestroomd niet betwist, maar wel dat dit het gevolg is van een lozing in de zin van artikel 12, §1 Mestdecreet, waarvan er geen zintuiglijke vaststelling voorligt. Ze merkt daarbij op dat de kwalificatie door de verbalisant van de materiële vaststelling dat er een kleine hoeveelheid meststof in de gracht is terecht gekomen als lozing geen bijzondere bewijswaarde heeft, zodat de bestreden beslissing ter zake tevergeefs verwijst naar het PV en de bijzondere bewijswaarde hiervan. Ze herhaalt dat er enkel sprake is van een accidentele afvloeiing van meststoffen vanop de landbouwgrond in de baangracht. Ze betwist voorts dat ze de meststoffen ook niet op een milieukundig verantwoorde manier en overeenkomstig de codes van goede landbouwpraktijken in de zin van artikel 12, §1 Mestdecreet op de landbouwgrond heeft opgebracht. Ze herhaalt daarbij dat niet blijkt wat deze codes van goede landbouwpraktijk precies inhouden en dat de bestreden beslissing hierover ook geen motivering bevat. Ze benadrukt dat haar niet kan worden verweten dat ze heeft nagelaten om de weersvoorspellingen op te volgen omdat uit de inlichtingen van het KMI blijkt dat er op het tijdstip van de vaststellingen geen waarschuwing was gegeven voor overvloedige neerslag, zodat de plotse wolkbreuk 'nadat het grootste deel van het opbrengen van de meststof op de landbouwgrond reeds was uitgevoerd' onverwacht was.

Ze herhaalt dat er minstens sprake is van overmacht omdat er zich op het ogenblik van de vaststellingen een plotse wolkbreuk had voorgedaan, waardoor het op landbouwgrond opgebrachte effluent beperkt is afgestroomd richting de baangracht. Ze benadrukt daarbij dat het standpunt in de bestreden beslissing dat er geen overmacht wordt aangetoond in strijd is met de inlichtingen van het KMI, waaruit blijkt dat er rond het tijdstip van de vaststellingen geen overvloedige regenval was voorspeld.

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 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: 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). Het geschonden artikel 12 van het Mestdecreet is dergelijk milieuvoorschrift (artikel 16.1.1, lid 1, 19° 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 het milieumisdrijf aan de overtreder het volgende:

“Verbalisant stelde op 7 april 2022 vast dat op perceel 32 en 33 van de verzamelaanvraag van 2022 van _____ effluent werd aangewend. De bemesting werd uitgevoerd door vermoedelijke overtreder als erkend mestvoerder. Het betreft twee percelen tijdelijk grasland. Aan de kopse zijde van het perceel, gelegen tegen _____ liggen de percelen tegen een baangracht die is ingedeeld als oppervlaktewaterlichaam. Verbalisant merkte dat het perceel licht afhelt naar deze baangracht en het opgebrachte effluent digestaat afstroomde in de baangracht. Foto's van de vaststellingen werden bij het proces-verbaal gevoegd.

Overeenkomstig artikel 12, §1 van het Mestdecreet mogen meststoffen enkel opgebracht worden op landbouwgrond of groeimedium en niet geloosd of gestort worden in openbare rioleringen, in oppervlaktewateren, in grondwater, op openbare wegen, op bermen en op alle andere plaatsen die geen landbouwgrond of groeimedium zijn.

Dit artikel werd geschonden doordat op de percelen _____ van de verzamelaanvraag van _____ effluent werd opgebracht door de vermoedelijke overtreder, vanwaar het afstroomde naar de baangracht gelegen naast het perceel. Hierdoor werd deze baangracht verontreinigd.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van: Mestdecreet: artikel 12 §1.

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.

In zijn mail aan verbalisant van 13 april 2022 en het schriftelijk verweer van 31 oktober 2022 stelt vermoedelijke overtreder dat er geen mestsappen werden geloosd in de baangracht. Vermoedelijke overtreder geeft aan dat er louter meststof werd opgebracht op landbouwgrond, met name op de percelen _____. De kleine hoeveelheid mest die toch in de baangracht terecht gekomen is, is volgens hem te wijten aan een plaatselijke wolkbreuk. In het schriftelijk verweer en tijdens de hoorzitting wordt opgeworpen dat het niet de schuld is van vermoedelijke overtreder dat er door een plotse wolkbreuk een geringe hoeveelheid meststof in de baangracht terechtgekomen zou zijn. Dit betreft volgens vermoedelijke overtreder overmacht. De regenbui kon volgens hem niet met zekerheid worden voorspeld. Naar aanleiding van de hoorzitting maakt vermoedelijke overtreder nog een bijkomend document over betreffende klimatologische inlichtingen van het Koninklijk Meteorologisch Instituut. In dit document staat dat er tussen 8 u op 7 april 2022 en 8 u op 8 april 2022 minimaal 5.71 l /m² tot maximaal 8 l/m² neerslag viel in de streek van Maldegem.

Er werden die dag geen waarschuwingen gegeven voor overvloedige neerslag maar wel over de windsnelheden. Uit het dossier zou tevens niet blijken dat vermoedelijke overtreder de meststof niet op een milieukundig verantwoorde manier of niet overeenkomstig de codes van goede landbouwpraktijken op de landbouwgrond zou opgebracht hebben. Een fout of schuldige gedraging van de vermoedelijke overtreder werd niet bewezen. In de hoorzitting stelde vermoedelijke overtreder dat de mest niet geloosd of gestort werd in oppervlaktewateren. Volgens hem kan artikel 12 niet geïnterpreteerd worden in die zin dat het elke hoeveelheid mest die accidenteel terechtkomt in de baangracht zou verbieden.

Het proces-verbaal en haar bijlagen genieten een bijzondere bewijswaarde tot bewijs van het tegendeel, conform artikel 16.3.25, eerste lid DABM. Er werd niet aangetoond dat de visuele vaststellingen van de verbalisant waarvan in het proces-verbaal melding is gemaakt, niet correct waren. Verbalisant stelde duidelijk vast dat een beperkte hoeveelheid effluent in de baangracht was terecht gekomen. Dit is ook te zien in de foto's die de verbalisant maakte ten tijde van de vaststelling. In foto 3 en 6 van de bijlagen bij het PV is duidelijk te zien dat het water van de baangracht zwart gekleurd is. Foto 8 laat zien dat het effluent inderdaad donker gekleurd is, wat aantoont dat de donkere substantie inderdaad effluent betreft.

Als een externe oorzaak als schulditsluitingsgrond of grond van overmacht wordt ingeroepen, moet dit concreet aannemelijk gemaakt worden door hiervan bewijs te leveren. Bovendien moet het element dat wordt ingeroepen als overmacht niet voorzienbaar zijn en verhinderd of overwonnen kunnen worden. Het was aan vermoedelijke overtreder om weersvoorspellingen op te volgen. Indien regen werd voorspeld had vermoedelijke overtreder moeten kunnen inschatten dat het geen goed moment was om effluent op te brengen op natte grond. Het regende volgens de verbalisant al de hele ochtend en aan de diepe bandensporen te zien was de grond al erg nat bij opbrenging. Dit wordt ook niet betwist door vermoedelijke overtreder. De wolkbreuk kwam dus geenszins plots opzetten. Volgens het document van het KMI viel er minimaal 5.71 /m² tot maximaal 81/m² neerslag in de streek van Maldegem. Deze hoeveelheden zijn volgens het document niet abnormaal voor die tijd van het jaar in die streek. Aangezien deze hoeveelheden niet abnormaal zijn, is ook geen sprake van een plotse en hevige wolkbreuk. Het bestaan van overmacht wordt niet aanvaard.

Zoals blijkt uit artikel 16.6.1, §1, eerste lid DABM, is opzet geen constitutieve vereiste voor de kwalificatie van de feiten als misdrijf en volstaat een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Vermoedelijke overtreder toonde een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid door ondanks de regen die ochtend toch effluent op te brengen op de natte grond. Het waren ook percelen die afhielden richting de baangracht, waardoor vermoedelijke overtreder het risico had kunnen en moeten voorzien dat bij regen het effluent in deze baangracht kon terechtkomen.

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 een milieumisdrijf dat haar kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gereede twijfel bestaat.

3.1.

Artikel 12, §1, lid 1 Mestdecreet bepaalt dat 'meststoffen enkel mogen opgebracht worden op landbouwgrond of groeimedium en niet mogen geloosd of gestort worden in openbare rioleringen, in oppervlaktewateren, in grondwater, op openbare wegen, op bermen en op alle andere plaatsen die geen landbouwgrond of groeimedium zijn' en dat 'de meststoffen op landbouwgrond of op groeimedium op een milieukundig verantwoorde manier moeten opgebracht worden overeenkomstig de codes van goede landbouwpraktijken'.

Het milieumisdrijf naar aanleiding waarvan de boete wordt opgelegd vereist als moreel element enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid, zodat opzet hierbij niet noodzakelijk is vereist (artikelen 16.6.1, §1, lid 1 en 16.6.2, §1, lid 2 DABM). De gewestelijke entiteit moet dus enkel aantonen dat de gedragingen in strijd met de gehandhaafde regelgeving door de overtreder zijn gepleegd door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid opdat deze strafbaar zou zijn. Er kan de overtreder in dat geval een geldboete worden opgelegd, tenzij hij aannemelijk maakt dat er sprake is van een schulditsluitingsgrond zoals overmacht of onoverkomelijke (rechts)dwaling of van een rechtvaardigingsgrond zoals noodtoestand.

3.2.

Zoals blijkt uit het PV met bijzondere bewijswaarde en door verzoekende partij niet wordt betwist, is een deel van het effluent dat ze opbracht op landbouwgrond door de lichte helling hiervan richting de straat, in combinatie met de regen, afgestroomd naar en in de daaraan palende baangracht, die ressorteert onder de oppervlaktewateren. De loutere opmerking van verzoekende partij bij de feiten in haar wederantwoordnota, dat 'verwerende partij niet verduidelijkt op welke basis deze baangracht zou ingedeeld zijn als oppervlaktewaterlichaam', vormt geen ernstige weerlegging van de vaststelling in het PV dat de baangracht een oppervlaktewater betreft in de zin van artikel 1.1.3, §2, 2° en 3° van het gecodificeerd decreet van 15 juni 2018 betreffende het integraal waterbeleid doordat er daarin permanent of op geregelde tijdstippen water staat, zoals wordt bevestigd door de foto's bij het PV.

3.3.

Verzoekende partij betwist tevergeefs dat er geen schending voorligt van het verbod in artikel 12, §1, lid 1 Mestdecreet om meststoffen in oppervlaktewateren te lozen of te storten omdat ze het effluent heeft opgebracht op landbouwgrond en een beperkte hoeveelheid hiervan accidenteel is afgevoerd in de daaraan palende baanwach.

Zoals blijkt uit de lezing van artikel 12, §1, lid 1 Mestdecreet, wordt daarmee beoogd dat er geen meststoffen terechtkomen buiten landbouwgrond of groeimedum. In die optiek ligt er een schending voor van dit artikel en een milieumisdrijf als blijkt dat er meststoffen zijn terechtgekomen naast landbouwgrond of groeimedum en met name in een oppervlaktewater. De vaststelling dat dit onrechtstreeks gebeurde, door afvloeiing van de meststoffen vanop de landbouwgrond waarop ze waren opgebracht, doet daaraan op zich geen afbreuk omdat het verbod in artikel 12, §1, lid 1 Mestdecreet niet enkel betrekking heeft op de rechtstreekse lozing of storting van meststoffen buiten landbouwgrond of groeimedum.

Verzoekende partij wijst ten onrechte op de vaststelling dat er in haar hooft geen sprake was van moedwillige lozing of storting van meststoffen buiten landbouwgrond of groeimedum, maar dat het effluent accidenteel in de baanwach is terechtgekomen. Hoewel uit het administratief dossier niet blijkt dat verzoekende partij ter zake met opzet handelde, blijkt daaruit wel dat de onrechtstreekse lozing van meststoffen in oppervlaktewater, in strijd met artikel 12, §1, lid 1 Mestdecreet, is gebeurd door een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid. Verzoekende partij, die niet betwist dat ze een professioneel mestvoerder is, wist redelijkerwijze ongetwijfeld dat er minstens een risico bestond dat een deel van het op de landbouwgrond opgebrachte effluent in de aanpalende baanwach zou terechtkomen door de combinatie van de lichte helling van deze landbouwgrond richting de baanwach en de natte omstandigheden op het ogenblik waarop het effluent werd uitgereden. Zoals blijkt uit de met foto's gestaafde vaststellingen van de verbalisant en niet wordt tegengesproken door de inlichtingen van het KMI, was het rond het tijdstip dat verzoekende partij het effluent opbracht aan het regenen en was er ook regen voorspeld. Daaruit blijkt ook dat de landbouwgrond waarop het effluent is opgebracht op dat ogenblik al zeer nat was, zoals onder meer wordt bevestigd door het stagnerend water en de diepe tractorensporen. Gelet op deze omstandigheden zou elke normaal redelijk en vooruitziende mestvoerder, geplaatst in dezelfde omstandigheden, weten dat de omstandigheden om vloeibare meststoffen op te brengen allesbehalve ideaal zijn, te meer de lichte helling van de landbouwgrond richting de baanwach en het daarop stagnerend water eenvoudig visueel konden worden waargenomen.

Het was dan ook redelijkerwijze minstens onvoorzichtig om ondanks de slechte plaatselijke omstandigheden toch over te gaan tot het opvoeren van effluent, zonder voorzorgen te nemen opdat dit niet zou kunnen afvloeien richting de baangracht.

Verzoekende partij maakt ook niet aannemelijk dat ze zich redelijkerwijze kan beroepen op overmacht omdat het op het ogenblik dat het effluent grotendeels op de landbouwgrond was opgebracht hevig is beginnen regenen door een plaatselijke wolkbreuk. Verzoekende partij legt geen stukken voor die deze bewering staven, terwijl dit ook niet blijkt uit het administratief dossier en uit de inlichtingen van het KMI. Daaruit blijkt enkel dat het rond het tijdstip dat het effluent werd opgevoerd veel regende, zonder dat blijkt dat dit in het licht van de plaats en het tijdstip moet worden beschouwd als een onvoorzienbare gebeurtenis, te meer er ook regen was voorspeld. Zelfs in de hypothese dat de regenval rond het tijdstip dat het effluent op de landbouwgrond was opgevoerd uitzonderlijk hevig was, blijft de vaststelling dat deze landbouwgrond ook daarvoor al zeer nat en drassig was, waardoor het opvoeren van effluent ook al op dat ogenblik redelijkerwijze niet was aangewezen in het licht van onder meer het risico op afvloeiing richting de baangracht door het licht afhellend karakter van de landbouwgrond. Dit wordt zoals gesteld onder meer bevestigd door het daarop stagnerend water en door de diepe tractersporen, die duidelijk waarneembaar zijn op de foto's bij het PV, en die redelijkerwijze niet alleen zijn veroorzaakt door de beweerde uitzonderlijk hevige regenval op het ogenblik dat het effluent was uitgereden. De beweerde uitzonderlijke regenval vormde dan ook alleszins niet de exclusieve oorzaak van de indirecte lozing van meststoffen in de baangracht, die door verzoekende partij kon worden vermeden door het opvoeren van effluent op de landbouwgronden in het licht van de slechte (weer)omstandigheden tijdelijk uit te stellen.

Het middel wordt verworpen.

B. Tweede middel

Standpunt van de partijen

1.

Verzoekende partij voert de schending aan van:

- artikel 16.4.29 DABM
- het motiverings-, het redelijkheids- en het proportionaliteitsbeginsel als algemene beginselen van behoorlijk bestuur.

Ze betwist in navolging van haar schriftelijk verweer in essentie de begroting van de boete in de bestreden beslissing, die minstens moet worden herleid en al dan niet volledig met uitstel van tenuitvoerlegging moet worden opgelegd. Ze stelt dat de gewestelijke entiteit daarbij ten onrechte enkel rekening houdt met de omstandigheid dat ze onmiddellijk gevolg gaf aan de vraag van de verbalisant om de kopse kant van de landbouwgronden onder te werken, om verdere afvloeiing van effluent naar de baangracht te vermijden. Ze verwijt de gewestelijke entiteit dat deze bij de beoordeling van de omstandigheden waarin de feiten zijn gepleegd en hun ernst geen rekening houdt met de vaststelling dat het effluent zonder enig opzet door een onvoorziene omstandigheid en slechts in beperkte hoeveelheid in de baangracht is terechtgekomen en oordeelt dat er sprake is van een ernstig milieumisdrijf, waardoor de boete ook niet met uitstel van tenuitvoerlegging kan worden opgelegd. Ze verwijt de gewestelijke entiteit ook dat deze geen rekening houdt met de vaststelling dat de bestreden beslissing ruimschoots buiten de decretaal voorziene termijn is genomen, en de redelijke beslissingstermijn in het licht van de geringe complexiteit van het dossier is overschreden. Ze meent dat er hiervoor (ook) strafvermindering moet worden toegestaan.

2.

Verwerende partij wijst op de ruime discretionaire bevoegdheid van de gewestelijke entiteit bij de beoordeling van de decretale waarderingscriteria om het boetebedrag te begroten. Ze verwijst naar de overwegingen hierover in de bestreden beslissing. Ze stelt dat verzoekende partij niet aantoont dat deze beoordeling in de bestreden beslissing niet afdoende is gemotiveerd en foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er met name een duidelijke wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde geldboete.

Ze meent dat verzoekende partij ook niet aantoont dat de boete moet worden verminderd omwille van het overschrijden van de redelijke beslissingstermijn van de gewestelijke entiteit. Ze wijst op de vaststelling dat verzoekende partij hierover tijdens de hoorzitting geen opmerkingen maakte, terwijl ze ook tijdens voorliggende jurisdictionele procedure geen concrete elementen aanreikt op basis waarvan blijkt dat de termijn waarbinnen de bestreden beslissing is genomen kennelijk onredelijk is.

Ze stelt tenslotte dat verzoekende partij ook niet aantoont dat het oordeel van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing om haar vraag tot uitstel van tenuitvoerlegging van de boete niet in te willigen foutief dan wel kennelijk onredelijk is. Ze merkt daarbij op dat dit geen recht is en de gewestelijke entiteit ter zake beschikt over een ruime discretionaire bevoegdheid en haar oordeel afdoende motiveert.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de argumentatie in haar verzoekschrift. Wat betreft de ernst van het milieumisdrijf stelt ze nog dat de beoordeling ten onrechte steunt op de doelstelling van de geschonden regelgeving en moet worden beschouwd als een standaardmotivering. Ze meent dat niet blijkt waarom de boete op basis van de ernst van de feiten wordt begroot op 3000 euro. Ze wijst ook op de vaststelling dat het boetebedrag uiteindelijk even hoog is als de transactiesom die initieel is voorgesteld.

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 is tot de feiten. Dit wordt nader gepreciseerd door de vereiste dat de hoogte van de bestuurlijke geldboete wordt afgestemd op de ernst van het milieumisdrijf, terwijl er ook rekening wordt gehouden met de frequentie en de omstandigheden waarin de overtreder dit heeft gepleegd of beëindigd (artikel 16.4.29 DABM). De gewestelijke entiteit beschikt hierbij in het licht van het maximumbedrag van een alternatieve bestuurlijke geldboete (artikel 16.4.27, lid 2 DABM) over een ruime discretionaire bevoegdheid, waarbij ze onder bepaalde voorwaarden in beginsel ook de mogelijkheid heeft om de boete geheel of gedeeltelijk op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging (artikel 16.4.29, §2 DABM). Het College zal bij het toezicht hierop aan de hand van de argumentatie die regelmatig en in het bijzonder door verzoekende partij wordt voorgelegd nagaan of de gewestelijke entiteit is uitgegaan van de juiste feitelijke en juridische gegevens, deze correct heeft beoordeeld en op grond daarvan de waarderingscriteria om het boetebedrag te bepalen niet foutief of kennelijk onredelijk heeft toegepast. Dit zal met name moeten blijken uit de juridische en feitelijke motieven die aan de boetebeslissing ten grondslag liggen en die daarin worden vermeld en afdoende moeten zijn, vermits de beslissing als individuele bestuurshandeling ressorteert onder de wet van 29 juli 1991 betreffende de uitdrukkelijke motivering van de bestuurshandelingen. Ze moet dus een concrete, precieze en pertinente of draagkrachtige motivering bevatten waaruit de keuze van de gewestelijke entiteit voor een boete en voor een welbepaald boetebedrag blijkt, zodat de overtreder hiertegen met kennis van zaken kan opkomen.

2.

Uit de bestreden beslissing blijkt dat de gewestelijke entiteit bij het bepalen van het boetebedrag rekening houdt met de ernst van het milieumisdrijf, de frequentie en de omstandigheden waarin het is gepleegd of beëindigd. Ze overweegt daarover onder de titel 'de hoogte van de geldboete' 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 gevaar risico's in zich kunnen dragen.

Het Mestdecreet heeft tot doel de bescherming van het leefmilieu door de waterverontreiniging veroorzaakt of teweeggebracht door nitraten en fosfaten uit agrarische bronnen te verminderen, verdere verontreiniging van die aard te voorkomen en bij te dragen tot de realisatie van een goede toestand van de watersystemen.

In uitvoering van de Richtlijn 91/676/EEG van de Raad van 12 december 1991 inzake de bescherming van water tegen de verontreiniging door nitraten uit agrarische bronnen, Nitraatrichtlijn genaamd, en de Richtlijn 2001/81/EG van 23 oktober 2001 van de Raad en van het Parlement inzake de nationale emissieplafonds voor bepaalde luchtverontreinigende stoffen, NEC-richtlijn, heeft het Mestdecreet bepaalde maatregelen voorzien. Eén ervan bestaat uit het opleggen van beperkingen van het op of in de bodem brengen van meststoffen overeenkomstig de goede landbouwpraktijken en rekening houdend met de kenmerken van de betrokken kwetsbare zone.

In het kader van de nitraatproblematiek is het algemeen principe dat meststoffen enkel mogen opgebracht worden op landbouwgrond of groeimedium en dit binnen een vastgestelde periode, op gezette tijdstippen en op welbepaalde wijze.

Door de aanwezigheid van meststoffen op andere grond dan landbouwgrond worden de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn in het gedrang gebracht.

Het lozen van meststoffen in oppervlaktewater hebben een grote invloed op de nitraatconcentratie, waardoor de doelstellingen van de Nitraatrichtlijn miskend worden. Zo kan een teveel aan nutriënten zoals fosfor- en stikstofverbindingen (zoals bijvoorbeeld nitraat) in oppervlaktewater eutrofiëring veroorzaken wat een explosieve groei van waterplanten en voornamelijk microscopische wieren of algen teweeg kan brengen. Een massale 'algenbloei' of ontwikkeling van eendenkroos heeft een negatief effect op de waterkwaliteit. Bij het mogelijk afsterven van de wierbiomassa zal de (bio)chemische zuurstofvraag van het water sterk stijgen, wat eveneens zuurstofloosheid kan veroorzaken.

In casu werd op de percelen van de verzamelaanvraag van effluent opgebracht door de overtreder als erkend mestvoerder. Vanop deze percelen, die afhielden naar de baangracht, stroomde het opgebrachte effluent naar de baangracht. Op deze wijze kwam een beperkte hoeveelheid effluent terecht in de baangracht gelegen naast het perceel, waardoor deze verontreinigd is.

De feiten werden in professioneel verband gepleegd.

Deze feiten zijn aldus voldoende ernstig om gesanctioneerd te worden met een bestuurlijke geldboete van 3000 euro.

4.2.2 De frequentie

Het betreft een eenmalige schending. Er zijn minstens geen indicaties die erop wijzen dat bij overtreder reeds eerder vergelijkbare feiten werden vastgesteld. Het criterium frequentie geeft derhalve geen aanleiding tot een hogere geldboete.

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 aan de vraag om de kopse kant van het perceel onder te werken, zodat verdere afvloeiing onmogelijk gemaakt werd, onmiddellijk gevolg werd gegeven door de overtreder.

Dit wordt meegenomen als verzachtende omstandigheid bij het bepalen van de hoogte van de geldboete, wat leidt tot een verlaging van de geldboete tot 2400 euro.

De bestuurlijke geldboete is een punitieve sanctie met leedtoevoeging als primair doel. Het afstemmen van de op te leggen bestuurlijke geldboete op de grootte van de onderneming en, hiermee samenhangend, de financiële draagkracht, is essentieel om dit sanctiedoel te kunnen realiseren. De gewestelijke entiteit bepaalt de grootte en financiële draagkracht van de overtreder op basis van de criteria jaargemiddelde van het personeelsbestand, de jaaromzet (excl. BTW) en het balanstotaal, terug te vinden in de meest recente jaarrekening zoals publiek gemaakt op de website van de Nationale bank, volgens de drempelwaarden uit de artikelen 1:24, § 1 en 1:25, § 1 van het Wetboek van vennootschappen en verenigingen van 23 maart 2019 (hierna WW). Bij ontstentenis van de jaarrekening en rekening houdend met het feit dat de overtreder een natuurlijke persoon-onderneming is, acht de gewestelijke entiteit het passend en redelijk om de bestuurlijke geldboete te verlagen tot 1800 euro.

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

In het schriftelijk verweer en de hoorzitting verzoekt de overtreder om de geldboete met uitstel van tenuitvoerlegging op te leggen, indien de feiten bewezen worden geacht. De gewestelijke entiteit is van oordeel dat het toekennen van uitstel niet opportuun is, gelet op de ernst van de bewezen feiten, in het bijzonder de foto's van de vaststellingen genomen door de verbalisant. Deze laten zien dat het water van de baangracht zwart gekleurd was."

3.

Verzoekende partij toont niet aan de hand van concrete en pertinente argumenten aan dat deze motieven de bestreden beslissing 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 beperkt zich in hoofdorde tot een herhaling van haar schriftelijk en mondeling verweer tijdens de bestuurlijke boeteprocedure en maakt ondanks haar stelplicht ten onrechte abstractie van de gemotiveerde en pertinente overwegingen hierover van de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing, waarbij de argumentatie in haar schriftelijk en mondeling verweer nochtans concreet wordt betrokken. Haar kritiek vormt dan ook eerder opportuiniteitskritiek, 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.

Uit de bestreden beslissing blijkt duidelijk met hoeveel het basisboetebedrag, dat wordt opgelegd op basis van de ernst van de feiten, vervolgens omwille van zowel de frequentie als de boeteverhogende -en verlagende omstandigheden wordt verhoogd dan wel verlaagd. De vaststelling dat het uiteindelijke boetebedrag evenveel bedraagt als het bedrag dat in het kader van de bestuurlijke transactie is voorgesteld impliceert op zich niet dat de beoordeling hierover door de gewestelijke entiteit kennelijk onredelijk is, terwijl verzoekende partij dit zoals blijkt ook niet aannemelijk maakt. Het niet-betwiste feit dat verzoekende partij niet (tijdig) is ingegaan op het voorstel van de gewestelijke entiteit tot bestuurlijke transactie (artikel 16.4.36, §3 DABM), maar opteerde om een schriftelijk verweer in te dienen, had tot gevolg dat de bestuurlijke boeteprocedure is voortgezet en dat verwerende partij binnen haar ruime discretionaire bevoegdheid en met inachtneming van de waarderingscriteria in de artikelen 16.4.4 en 16.4.29 DABM moest oordelen over de opportuniteit en de omvang van de boete.

Wat betreft het eerste waarderingscriterium van de ernst van de feiten toont verzoekende partij niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is.

Ze uit op zich geen inhoudelijke betwisting over de uitgebreide gemotiveerde overwegingen hierover door de gewestelijke entiteit op basis van onder meer het doel van de geschonden regelgeving, die ze niet concreet bij haar argumentatie betreft. Ze maakt ook niet aannemelijk dat dit doel niet relevant is bij de beoordeling van de ernst van het misdrijf. Haar kritiek dat de gewestelijke entiteit ten onrechte geen rekening houdt met de vaststelling dat er slechts een beperkte hoeveelheid effluent door afvloeiing in de baangracht is terechtgekomen mist feitelijke grondslag omdat dit bij de beoordeling van de ernst van de feiten in de bestreden beslissing expliciet wordt overwogen, zodat de gewestelijke entiteit hiermee wel degelijk rekening houdt. In zoverre ze de gewestelijke entiteit verwijt dat deze ook geen rekening houdt met het gegeven dat het effluent door een toevallige en ongewilde oorzaak naar de baangracht is afgevoerd, blijkt uit de beoordeling van het eerste middel dat voldoende is bewezen dat er door haar onzorgvuldigheid effluent in oppervlaktewater is terechtgekomen, terwijl er voor een schending van artikel 12, §1 Mestdecreet zoals gesteld geen opzet is vereist. Er wordt bij de begroting van de boete bovendien nergens gesteld dat het milieumisdrijf opzettelijk is gepleegd. Verzoekende partij voert ook geen ernstige betwisting over het feit dat het water van de baangracht, dat blijkens de vaststellingen van de verbalisant en de foto's bij het PV zwart gekleurd was, hierdoor is verontreinigd. Ze betwist voorts niet op ernstige wijze dat ze de feiten in professioneel verband pleegde en maakt niet aannemelijk dat dit gegeven niet relevant is bij de beoordeling van de ernst van het milieumisdrijf.

Ook wat betreft het waarderingscriterium van de omstandigheden waarin het milieumisdrijf is gepleegd of beëindigd toont ze niet aan dat de beoordeling hiervan door de gewestelijke entiteit foutief of kennelijk onredelijk is in het licht van de concrete situatie. Ze betwist niet dat de gewestelijke entiteit effectief rekening houdt met haar inspanningen om verdere afvloeiing van effluent in de baangracht te vermijden, die als verzachtende omstandigheid tot gevolg heeft dat de boete wordt verlaagd.

4.

Verzoekende partij toont niet aan dat de boete (ook) moest worden verminderd omwille van het tijdsverloop van de boeteprocedure en dat het oordeel van de gewestelijke entiteit om bij de begroting van de boete in het licht van de omstandigheden van het dossier geen rekening te houden met de overschrijding van de haar opgelegde decretale beslissingstermijn, kennelijk onredelijk is.

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 vervalt (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 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 wettigheidsstoezicht uit en gaat met name na of de boetebeslissing op dat punt niet kennelijk onredelijk is.

Uit het administratief dossier blijkt dat de gewestelijke entiteit verzoekende partij op 15 juli 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 voor 12 oktober 2022, waardoor de procedure tot oplegging van een boete gedurende drie maanden wordt geschorst. Verzoekende partij gaat niet over tot betaling, zodat de bestuurlijke boeteprocedure wordt hervat, en dient op 31 oktober 2022 tijdig een verweerschrift met verzoek tot hoorzitting in, dat door de gewestelijke entiteit op 3 november 2022 wordt ontvangen. In navolging hiervan wordt er op 14 maart 2023 een digitale hoorzitting georganiseerd, waarvan het ontwerpverslag op dezelfde datum wordt overgemaakt aan verzoekende partij, met de vraag om eventuele opmerkingen hierop binnen een termijn van veertien dagen te bezorgen. Verzoekende partij uit hierop klaarblijkelijk geen opmerkingen. De gewestelijke entiteit beslist vervolgens op 3 juli 2023 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, maar in het kader van het voorstel tot betaling van een geldsom tijdelijk met drie maanden wordt geschorst, dus met ongeveer 2,5 maanden overschreden. Dit betreft zoals gesteld een schending van een ordetermijn, waaraan op zich geen sanctie is gekoppeld. Verzoekende partij maakt in het licht van de concrete omstandigheden van het dossier, waarbij een hoorzitting is georganiseerd in het kader waarvan verzoekende partij nog een voor haar verdediging belangrijk stuk heeft neergelegd, niet aannemelijk dat deze termijnoverschrijding een schending impliceert van de redelijke termijn waarbinnen de gewestelijke entiteit moet beslissen. Ze voert ook geen betwisting over het feit 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, die kunnen worden hersteld door het herleiden van de boete.

5.

Verzoekende partij verwijt de gewestelijke entiteit tenslotte ten onrechte dat deze de geldboete niet al dan niet gedeeltelijk met uitstel van tenuitvoerlegging oplegt.

Een alternatieve bestuurlijke geldboete 'kan geheel of gedeeltelijk worden opgelegd met uitstel van tenuitvoerlegging voor zover geen bestuurlijke geldboete noch een strafrechtelijke geldboete of gevangenisstraf werd opgelegd voor het plegen van een milieumisdrijf en/of milieu-inbreuk gedurende vijf jaar voorafgaand aan het milieumisdrijf' (artikel 16.4.29, §2, lid 1 DABM). Zoals blijkt heeft de gewestelijke entiteit hiertoe de mogelijkheid, maar is ze daartoe niet verplicht. Gelet op de vraag hiertoe van verzoekende partij in haar schriftelijk verweer en tijdens de hoorzitting, heeft de gewestelijke entiteit deze mogelijkheid onderzocht, maar achtte ze dit volgens de motivering hierover in de bestreden beslissing niet opportuun in het licht van de ernst van de feiten. Verzoekende partij toont niet aan dat deze gemotiveerde opportuniteitsbeoordeling van de gewestelijke entiteit kennelijk onredelijk is. Ze toont zoals gesteld niet aan dat de beoordeling door de gewestelijke entiteit van de ernst van de feiten, als eerste waarderingscriterium om het boetebedrag te bepalen, foutief of kennelijk onredelijk is. Ongeacht de vaststelling dat niet met zekerheid blijkt dat ze voldoet aan de voorwaarden om te kunnen genieten van een uitstel, brengt ze tijdens voorliggende procedure geen overtuigende pertinente en draagkrachtige redenen aan om de bestuurlijke geldboete alsnog op te leggen met uitstel van tenuitvoerlegging.

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 18 april 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,