

HANDHAVINGSCOLLEGE

ARREST

van 18 juli 2024 met nummer

in de zaak met rolnummer

Verzoekende partij

met woonplaatskeuze te

Verwerende partij

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

vertegenwoordigd door advocaat
met woonplaatskeuze te

I. Voorwerp van het beroep

Verzoekende partij vordert met een aangetekende brief van 24 oktober 2023 de vernietiging van de beslissing van de gewestelijke entiteit van 26 september 2023 met nummer waarmee haar een alternatieve bestuurlijke geldboete wordt opgelegd van 4.350 euro wegens schending van artikel 13, §5 van het decreet van 21 oktober 1997 betreffende het natuurbehoud en het natuurlijk milieu (hierna: Natuurdecreet) en artikel 7, 6° van het besluit van de Vlaamse regering van 23 juli 1998 tot vaststelling van nadere regels ter uitvoering van het Natuurdecreet (hierna: Natuurbesluit). Er wordt haar met name verweten een verboden vegetatiewijziging te hebben uitgevoerd door het kappen van een rietvegetatie.

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 20 juni 2024.

verschijnt in persoon. Advocaat loco advocaat
voert het woord voor verwerende partij.

III. Feiten

1.

Op 10 augustus 2022 stellen twee gewestelijke toezichthouders van het Agentschap voor Natuur en Bos (hierna: verbalisant), op een perceel te

kadastraal gekend onder lastens
verzoekende partij het volgende vast:

“ ...

1) AANLEIDING EN VOORGAANDEN

De natuurinspectie ontvangt een anonieme melding betreffende een rietveld langs de
gelegen op perceel Dit rietveld zou in mei 2022 (tijdens het
broedseizoen) geklepeld zijn, foto's hiervan zijn toegevoegd aan deze melding. De melder voegt
eveneens foto's toe van september 2020, waarop de aanwezige rietvegetatie duidelijk te zien is.

Bescherming perceel:

Gewestplan: 0900 Agrarisch Gebied

Biologische Waarderingskaart en habitattypes: hp + mr (Soortenrijk permanent cultuurgrasland met
elementen van rietland).

De vegetatie mr (rietland) is in agrarisch gebied een verboden te wijzigen vegetatie (BVR
Natuurbehoud, art. 7, 6° + BVR Natuurbehoud Bijlage IV). Het onderhoud van dergelijke vegetatie
(zorgplicht) wordt bepaald in de Code Goede Natuurpraktijk (Natuurdecreet art. 14).

We vragen bij het Departement Landbouw & Visserij de gebruiker op van het betreffende perceel,
dit blijkt

Wij bekijken de luchtfoto's van het perceel en merken dat de locatie van het riet duidelijk zichtbaar
is. Echter zien we niet op elke luchtfoto een volledig ontwikkelde rietvegetatie, mogelijks wijst dit
erop dat het perceel meermaals geklepeld wordt. Op een luchtfoto, genomen in de winter van 2015,
is te zien dat het perceel (oppervlakte 7508 m²) voor circa 75% (5000 m²) bedekt is met
rietvegetatie. Een luchtfoto van 2020 toont een rietvegetatie die zich herontwikkelt na het klepelen
en de oppervlakte voor 83% (6220 m²) bedekt. Een Google StreetView foto van juli 2019 toont
eveneens een herstellende rietvegetatie na het klepelen.

Op woensdag 10 augustus 2022 bekijken wij ter plaatse de situatie. We merken dat het rietveld zich na het klepelen opnieuw herstelde. De rietvegetatie is op heden quasi over de totale oppervlakte van het perceel verspreid.

Onze dienst besluit dat er voldoende elementen op het terrein aanwezig zijn om dit perceel als een 'Rietland' te beschouwen. Een verboden te wijzigen vegetatie.

Na onze vaststellingen gaan wij langs bij dhr _____ op zijn adres _____ blijkt niemand aanwezig.

Op donderdag 11/08/2022 belt opsteller _____ om hem op de hoogte te brengen betreffende onze vaststellingen, de bescherming van het perceel, de wetgeving en de Code Goede Natuurpraktijk. _____ reageert aan de telefoon zeer geladen, maar heeft na enige tijd toch oor voor de uitleg van opsteller. _____ vraagt ons of een alternatief voor het maaien eventueel begrazing kan zijn. Vanwege de aanwezigheid van het riet over zowat het volledige perceel, is dit geen optie.

We laten _____ weten dat wij voor het klepelen van het rietveld een aanmaning zullen opmaken en er bij herhaling een proces-verbaal wordt opgemaakt.

2) VASTSTELLINGEN

Op maandag 22 augustus 2022 wordt opsteller om 8u32 gecontacteerd door collega _____ bevindt zich op dat moment te _____ nabij het betrokken perceel en merkt op dat het perceel opnieuw wordt geklepeld. _____ vraagt de uitvoerder van het klepelen meteen te stoppen, de uitvoerder zegt in opdracht te werken van dhr. _____ Er werd hem door _____ gevraagd het volledige perceel te klepelen. De man is zich van geen kwaad bewust en zegt de tractor meteen weer naar het erf te zullen rijden.

We bellen _____ op om 8u53. _____ reageert opnieuw zeer geladen en zegt dat hij met het perceel doet wat hij wil zolang hij onze aanmaning niet heeft ontvangen. Opsteller laat _____ weten dat hem eerder duidelijk werd gemaakt wat op dit perceel wel en niet kan, aanmaningen niet dagelijks worden verstuurd en er voor het herhalen van dit misdrijf een proces-verbaal zal worden opgesteld. We laten _____ veten dat wij hem zullen uitnodigen voor een verhoor conform de wet Salduz. _____ verbreekt hierop de telefoonverbinding.

3) VERHOOR

We sturen _____ op 25/08/2022 een uitnodiging tot verhoor, vergezeld van een brief 'verklaring van uw rechten'. Het verhoor vindt plaats op 28/09/2022 op het politiecommissariaat van PZ

Tijdens zijn verhoor zegt _____ dat hij het perceel aangeeft bij de Dienst Landbouw en Visserij (DLV) als perceel ter braakligging en hij dit bijgevolg moet klepelen. We vragen ons de documenten hiervan te bezorgen via mail. Hij bevestigt de documenten te zullen mailen naar het mailadres van opsteller dat zich in de hoofding van de eerder ontvangen aanmaning bevindt. Tot op heden ontvingen wij deze documenten nog niet.

Ondertussen contacteren wij DLV en winnen wij informatie in omtrent de regelgeving rond een aanvraag tot braaklegging. DLV zegt ons dat zones met riet niet kunnen worden aangegeven ter braaklegging. Dit zou kunnen betekenen dat _____ verkeerd was in zijn verklaring hieromtrent.

Op donderdag 27 oktober 2022 bellen wij _____ op om hem te vragen naar de documenten die hij zou opsturen, alsook naar de informatie die wij verkregen van DLV. _____ reageert opnieuw geladen en zegt dat hij ons zijn aanvraag tot braaklegging voor dit perceel kan doorsturen, maar momenteel geen tijd heeft. Hij zegt dat het aan DLV is om te bewijzen dat op het betreffende perceel een beschermde vegetatie aanwezig is en bij eerdere controles door DLV ter plaatse geen probleem werd vastgesteld. We laten _____ weten dat, indien hij nog documenten wenst door te sturen, hij dit nog kan en deze zullen worden toegevoegd aan een navolgend proces-verbaal.

..."

Deze vaststellingen en het verhoor worden opgenomen in het aanvankelijk proces-verbaal met nummer _____ dat op 31 oktober 2022 wordt afgesloten (hierna: PV) en op 7 november 2022 wordt verstuurd aan de Procureur des Konings en aan verzoekende partij met een aangetekende brief.

In navolging van het verhoor ontvangt de verbalisant van verzoekende partij op 4 november 2022 via een mailbericht 'het document waarin te zien is dat het betrokken perceel wordt aangegeven als braakliggend land'. Dit wordt opgenomen in het navolgend proces-verbaal met nummer _____ dat wordt afgesloten op 30 november 2022 en op 1 december 2022 wordt verstuurd aan de Procureur des Konings.

2.

Op 22 november 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 niet is afgerond. Op 12 januari 2023 ontvangt de gewestelijke entiteit de melding van de procureur des Konings van 28 november 2022 dat het milieumisdrijf niet strafrechtelijk zal worden behandeld.

3.

Op 29 januari 2023 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 3.475 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, bezorgt geen schriftelijk verweer aan de gewestelijke entiteit en vraagt niet om te worden gehoord.

4.

Op 26 september 2023 legt de gewestelijke entiteit een geldboete op, waarvan verzoekende partij met een aangetekende brief van 29 september 2023 in kennis wordt gesteld. Dat is de bestreden beslissing.

IV. Ontvankelijkheid van het beroep - schending van de artikelen 14 en 15, 2° en 4° en 16 Procedurebesluit

Standpunt van de partijen

Verwerende partij betwist de ontvankelijkheid van het verzoekschrift, zoals dit haar door de griffie van het College is overgemaakt, omdat dit niet voldoet aan alle formele vereisten in de artikelen 14, 15, 2° en 4° en 16 van het besluit van de Vlaamse regering van 16 mei 2014 houdende de rechtspleging voor sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges (hierna: Procedurebesluit). Ze stelt met name dat het verzoekschrift door verzoekende partij niet is ondertekend, zoals vereist door artikel 14 Procedurebesluit. Ze stelt ook dat het verzoekschrift niet alle volgens artikel 15, 2° en 4° Procedurebesluit vereiste gegevens bevat doordat de naam en het adres van verwerende partij ontbreekt en doordat er daarin geen ontvankelijke middelen worden aangevoerd. Ze verwijt verzoekende partij dat deze zich beperkt tot het uiten van 'feitelijke kritiek, eigen interpretaties en persoonlijke geschiedenis en toekomstvisie', zonder concreet aan te geven welke rechtsregels of -beginselen er door de bestreden beslissing worden geschonden en op welke wijze, zodat ze zich hierop niet kan verdedigen, terwijl de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd. Ze stelt tenslotte dat verzoekende partij geen afschrift van de bestreden beslissing bij haar

verzoekschrift heeft gevoegd, waardoor ze 'zelf dient te interpreteren welke beslissing verzoekende partij betwist'.

Beoordeling door het College

1.

Verzoekende partij (of zijn raadsman) dient het verzoekschrift te dag- en te ondertekenen (artikel 14 Procedurebesluit). De vormelijke en inhoudelijke draagwijdte van de verplichting van verzoekende partij tot ondertekening van het verzoekschrift wordt in het Procedurebesluit niet gedefinieerd dan wel nader toegelicht. Ze dient dan ook te worden begrepen in de betekenis van het begrip 'handtekening', als het eigenhandig geschreven teken waarmee de ondertekenaar zich gewoonlijk tegenover derden kenbaar maakt en waarmee hij zich het verzoekschrift toe-eigent. Deze formaliteit mag in het licht van het waarborgen van een effectief recht op toegang tot de rechter niet overdreven strikt worden beoordeeld, zoals wordt bevestigd door de vaststelling dat ze regulariseerbaar is. Als het verzoekschrift niet is ondertekend, stelt de griffier verzoekende partij in staat om deze vormvereiste te regulariseren binnen een vervaltermijn van acht dagen, die ingaat op de dag na de betekening van het verzoek tot regularisatie. Als verzoekende partij het verzoekschrift tijdig regulariseert, wordt ze geacht het te hebben ingediend op de datum van de eerste verzending of neerlegging. Als het verzoekschrift niet, onvolledig of laattijdig wordt geregulariseerd, wordt het geacht niet te zijn ingediend (artikel 17, §2, lid 1, 2° en leden 3, 4 en 5 Procedurebesluit).

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoekschrift onontvankelijk moet worden verklaard omdat verzoekende partij dit niet heeft ondertekend. Verzoekende partij is door de griffie van het College met een aangetekende brief van 22 november 2023, die volgens de e-tracker op 24 november 2023 is aangeboden, uitgenodigd om haar verzoekschrift wat betreft deze vormvereiste te regulariseren. Ze heeft hieraan tijdig voldaan met een aangetekende brief van 4 december 2023, zoals bevestigd via neerlegging van het begeleidend schrijven in het digitaal loket.

2.

Een verzoekschrift dient in beginsel, in voorkomend geval, de naam en het adres van de verweerder te bevatten en het voorwerp van het beroep of bezwaar (artikel 15, 3° en 4° Procedurebesluit). Verzoekende partij dient daarbij, in voorkomend geval, een afschrift te voegen van de bestreden beslissing, dan wel een verklaring dat ze hiervan niet in het bezit is (artikel 16 Procedurebesluit). Als er bij het verzoekschrift geen afschrift van de bestreden beslissing is gevoegd, dan wel een verklaring van verzoekende partij dat ze hiervan niet in het

bezit is, stelt de griffier verzoekende partij in staat om deze vormvereiste te regulariseren binnen een vervaltermijn van acht dagen, die ingaat op de dag na de betekening van het verzoek tot regularisatie. Als verzoekende partij het verzoekschrift tijdig regulariseert wordt ze geacht het te hebben ingediend op de datum van de eerste verzending of neerlegging. Als het verzoekschrift niet, onvolledig of laattijdig wordt geregulariseerd wordt het geacht niet te zijn ingediend (artikel 17, §2, lid 1, 4° en leden 3, 4 en 5 Procedurebesluit).

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoekschrift onontvankelijk moet worden verklaard omdat verzoekende partij daarin nalaat om haar naam en adres te vermelden en omdat er bij het verzoekschrift geen afschrift van de bestreden beslissing is gevoegd. Verzoekende partij is door de griffie van het College met een aangetekende brief van 22 november 2023 uitgenodigd om alsnog een kopie over te maken van de bestreden beslissing en heeft hieraan tijdig voldaan met een aangetekende brief van 4 december 2023. Verwerende partij kan op basis van het (geregulariseerd) verzoekschrift en de daarbij gevoegde bestreden beslissing duidelijk worden geïdentificeerd. Ongeacht de vaststelling dat het College wat betreft de identificatie van verwerende partij een inquisitoriale bevoegdheid heeft, toont verwerende partij bovendien niet aan dat ze is benadeeld of dat haar rechten van verdediging zijn geschonden, dan wel dat de procesgang is bemoeilijkt, doordat verzoekende partij haar naam en adres niet uitdrukkelijk in het verzoekschrift heeft vermeld, te meer het verzoekschrift het dossiernummer, de datum van de bestreden beslissing en de dossierbehandelaar uitdrukkelijk vermeldt. Deze formaliteit mag in het licht van het waarborgen van een effectief recht op toegang tot de rechter niet overdreven strikt worden beoordeeld.

3.

Een verzoekschrift dient een uiteenzetting te bevatten van de feiten en de ingeroepen middelen. Verzoekende partij dient in het verzoekschrift verplicht minstens één ontvankelijk middel aan te voeren, terwijl de niet-naleving van deze vereiste naderhand niet kan worden geregulariseerd (artikel 17 van het decreet van 4 april 2014 betreffende de organisatie en rechtspleging van sommige Vlaamse bestuursrechtscolleges - hierna: DBRC-decreet, in samenlezing met artikel 15, 4° Procedurebesluit). Een middel bestaat uit een voldoende en duidelijke omschrijving van de overtreden rechtsregel of het geschonden rechtsbeginsel en van de wijze waarop deze rechtsregel of dit rechtsbeginsel volgens verzoekende partij wordt geschonden. De vereiste dat het verzoekschrift een uiteenzetting dient te bevatten van de feiten en de middelen 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. Het College vernietigt de bestreden beslissing wanneer deze onregelmatig is omwille van de schending van een rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel (artikel 35 DBRC-decreet).

Verwerende partij stelt tevergeefs dat het verzoekschrift onontvankelijk moet worden verklaard omdat dit geen uiteenzetting bevat van de middelen. Op basis van de argumentatie in het verzoekschrift kan redelijkerwijze worden vastgesteld dat verzoekende partij in essentie betwist dat ze een milieumisdrijf pleegde dat haar kan worden toegerekend en waarvoor er haar een alternatieve bestuurlijke geldboete kan worden opgelegd, gelet op de ontstentenis van een vegetatiewijziging met milieuschade en de vaststelling dat ze steeds ter goeder trouw handelde en het rietveld ondertussen niet meer heeft geklepeld. Bovendien blijkt uit de antwoordnota dat verwerende partij hierover inhoudelijk standpunt heeft ingenomen, waaruit blijkt dat ze wel degelijk begrijpt waarom verzoekende partij meent dat de bestreden beslissing onregelmatig is en om die reden moet worden vernietigd.

V. Onderzoek van het 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.

Ze stelt dat het rietveld geen milieuschade ondervond doordat ze dit meermaals heeft geklepeld omdat de rietvegetatie hierdoor is kunnen uitbreiden, zodat deze vegetatie niet is gewijzigd of vernietigd. Ze wijst op de vaststelling dat de lager gelegen weide met moeilijke afwatering en riet aan de randen in onbruik is geraakt doordat het sinds jaren niet meer wordt gehooïd met nabegrazing, waardoor het riet zich vanaf het laagste deel van het perceel kon ontwikkelen en uitbreiden. Ze stelt dat ze het perceel daarna vanaf 2010 bij het Departement Landbouw en Visserij (hierna: DLV) heeft aangegeven als braakliggend land, waarop ze een minimumactiviteit moet uitvoeren, in functie waarvan ze het jaarlijks klepelt zonder afvoer. Ze stelt dat de rietvegetatie, die initieel ongeveer 10% van het perceel innam, zich hierdoor verder

kon ontwikkelen en de overige 'slechte' 'invasieve' vegetatie heeft verdrongen, waardoor ze ondertussen ongeveer 80% van het perceel inneemt.

Ze stelt ook dat ze steeds ter goeder trouw handelde en betwist met name dat ze het perceel zowel op 31 mei 2022 als op 22 augustus 2022 heeft geklepeld en daarbij bewust is voorbijgegaan aan de telefonische waarschuwing van de verbalisant van 11 augustus 2022 om niet meer te klepelen. Ze stelt dat uit de foto van 22 augustus 2022 blijkt dat het riet dat jaar pas voor het eerst wordt geklepeld omdat het onmogelijk is dat het riet op dat ogenblik bijna zo hoog staat als de tractor als het ook al is geklepeld in mei 2022. Ze stelt dat dit ook blijkt uit de vorm en de hoogte van de bomen ten opzichte van de huizen in de achtergrond. Ze merkt daarbij op dat ze, om te voldoen aan haar verplichtingen ten opzichte van het ALV, jaarlijks pas één minimale bewerking op het perceel moet uitvoeren. Ze leidt hieruit af dat de anonieme melding waarvan sprake is in het PV en de daaropvolgende telefonische waarschuwing van de verbalisant om niet meer te klepelen dateren van en betrekking hebben op het klepelen in 2021. In de rand hiervan bevestigt ze dat ze na het klepelen in 2021 een telefoon heeft gekregen, maar er zich op dat ogenblik door de dreigende toon van het gesprek niet van bewust was dat dit uitging van de verbalisant en dacht dat dit uitging van 'één of andere ambitieuze natuurbeschermer', te meer er daarna geen aanmaning, PV of uitnodiging tot verhoor volgde. Ze stelt dat ze hierdoor voor haar verhoor op 28 september 2022 nooit officieel op de hoogte is gesteld van het verbod om haar perceel te klepelen en hiervan dan ook niet op de hoogte was. Ze stelt dat ze haar perceel hierdoor ook op 22 augustus 2022 opnieuw heeft geklepeld om te voldoen aan haar verplichtingen ten opzichte van het ALV. Ze merkt daarbij op dat ze 'niet zo koppig of achterlijk is dat ze 11 dagen na een zogezegde waarschuwing, een aanmaning of een dreigend proces-verbaal toch zou klepelen'. Ze stelt dat het pas na de staking van het klepelen op 22 augustus 2022 en het bijhorende telefonisch contact voor haar duidelijk is geworden dat ze is gecontacteerd door 'een officiële instantie'. Ze erkent dat ze de schriftelijke neerslag van haar verhoor, waarin sprake is van een telefonisch contact op 11 augustus 2022, heeft ondertekend, maar stelt dat ze daarbij door het intimiderend karakter hiervan heeft gekeken over de foutieve datum, waarbij ze herhaalt dat ze in 2021 is opgebeld.

Ze stelt tenslotte dat ze het perceel sinds de opmaak van het PV niet meer heeft geklepeld en dat ook niet meer zal doen. Ze wijst daarbij op het gegeven dat het perceel ondertussen bij het ALV is aangegeven als ecologisch aandachtsgebied.

2.

Verwerende partij stelt dat uit de bestreden beslissing blijkt dat de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf aan verzoekende partij zorgvuldig en redelijk is beoordeeld. Ze merkt op dat verzoekende partij het milieumisdrijf op zich niet betwist, terwijl het niet is vereist dat dit met opzet wordt gepleegd omdat ook een gebrek aan voorzorg of zorgvuldigheid strafbaar is. Ze stelt dat uit het administratief dossier bovendien afdoende blijkt dat verzoekende partij wel degelijk op de hoogte was van het verbod om het riet te klepelen omdat ze hierover zowel op 11 als op 22 augustus 2022 door de verbalisant persoonlijk telefonisch is gecontacteerd. Ze wijst op de bijzondere bewijswaarde van het PV overeenkomstig artikel 16.3.25 DABM en meent dat verzoekende partij de duidelijke vaststellingen en data in het PV, die gelden tot bewijs van het tegendeel, niet weerlegt aan de hand van objectieve stukken, maar zich beperkt tot loutere niet gestaafde beweringen en feitelijke kritiek. Ze wijst voorts op de beoordeling door de gewestelijke entiteit in de bestreden beslissing van de hoogte van de geldboete. Ze stelt dat verzoekende partij hierop geen kritiek uit en dus niet aantoonst dat de decretale waarderingscriteria foutief dan wel kennelijk onredelijk zijn beoordeeld en er een wanverhouding bestaat tussen de feiten en de opgelegde boete.

3.

Verzoekende partij volhardt in haar wederantwoordnota in hoofddorde in de uiteenzetting in haar verzoekschrift. Ze stelt hierin nog (voor het eerst) dat klepelen van riet niet kan worden beschouwd als een mechanische wijziging van de vegetatie omdat riet ondergrondse horizontale wortelstokken heeft, die door het klepelen worden gespaard, terwijl dit wel een positieve invloed heeft op 'de bescherming tegen invasieve plantensoorten omdat riet binnen de maand terug gaat opschieten en in het najaar en het volgend voorjaar de bovenhand houdt'. Ze wijst hierbij op de vaststelling dat het riet op het perceel ondertussen in maart 2024 al met 10 % is teruggedrongen, doordat ze het perceel in 2023 niet meer heeft geklepeld, terwijl deze evolutie zich zal verderzetten omdat het perceel niet drassig genoeg is opdat het riet 'de natuurlijke vijandige plantensoorten' de baas zou kunnen blijven.

Ze herhaalt dat ze het perceel sinds lange tijd 'als goede huisvader-landbouwer' jaarlijks klepelt in functie van haar verplichtingen ten aanzien van het DLV en dat de rietvegetatie hierdoor juist is toegenomen. Ze herhaalt ook dat ze 'in de zomer van 2021, na het klepelen, door iemand werd opgebeld dat klepelen een strafbaar feit is en dat er een PV zou volgen', maar dat ze 'pas meer dan een jaar later, na opnieuw klepelen eind augustus 2022, een PV (heeft) ontvangen'. Ze herhaalt voorts dat het relaas van haar verhoor enkele verkeerde data bevat, die afwijken van hetgeen ze tijdens het verhoord heeft verklaard, en dat ze dit op het ogenblik van ondertekening door de omstandigheden, in het bijzonder de vaststelling dat ze nooit eerder een verhoor meemaakte en geen raadsman had, niet heeft opgemerkt. Ze

herhaalt ook dat de foto van een geklepeld perceel onmogelijk kan dateren van 31 mei 2022 omdat de rietvegetatie alsdan op 22 augustus 2022 onmogelijk drie meter hoog kon zijn en er volgens het KMI in mei 2022 bovendien 132 liter neerslag is gevallen in 22 regendagen, waardoor ze het vochtgevoelig perceel onmogelijk kon bewerken. Ze herhaalt tenslotte dat ze voor 22 augustus 2022 geen enkele brief of proces-verbaal heeft ontvangen, noch een bezoek van de verbalisant.

Beoordeling door het College

1.

De gewestelijke entiteit kan een alternatieve bestuurlijke geldboete opleggen voor gedragingen die strijdig zijn met de milieuvoorschriften in artikel 16.1.1, lid 1 DABM en die naargelang de keuze van de procureur des Konings ook strafrechtelijk kunnen worden bestraft overeenkomstig de artikelen 16.6.1, 16.6.2, 16.6.3, 16.6.3bis, 16.6.3ter, 16.6.3quater, 16.6.3quinqües, 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, 16° 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.

2.

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

“ ...

Voor een perceel gelegen te kadastraal bekend als ontving Natuurinspectie een melding dat dit in mei 2022, dus tijdens het broedseizoen, geklepeld zou zijn. Aan deze melding werd een foto van 31 mei genomen van op de begane grond gevoegd, waaruit blijkt dat de rietvegetatie volledig werd geklepeld. Tevens voegde hij twee foto's van de situatie in september 2020, waarop de aanwezige rietvegetatie duidelijk te zien is.

Het perceel is volgens het geldende gewestplan gelegen in agrarisch gebied en is op de Biologische Waarderingskaart aangeduid als soortenrijk permanent cultuurgrasland met elementen van rietland. Het terreinbezoek van de karteerder dateert van mei 1999.

Vermoedelijke overtreder is pachter van het perceel.

Verbalisant bestudeerde de luchtfoto's en stelde vast dat de locatie van de luchtfoto's duidelijk zichtbaar is, maar dat niet op elke luchtfoto een volledig ontwikkelde rietvegetatie zichtbaar was, hetgeen er mogelijks op wees dat er op het perceel meermaals geklepeld werd. Verbalisant stelde met name het volgende vast:

- op een luchtfoto genomen in de winter van 2015 is te zien dat een oppervlakte van 7.508 m² voor circa 75% (5.0000 m²) bedekt is met rietvegetatie;
- op een luchtfoto genomen in september 2020 is een rietvegetatie zichtbaar die zich goed herontwikkeld heeft na het klepelen en de oppervlakte voor 83 % (6.220 m²) bedekt;
- een foto van Google streetview van juli 2019 toont eveneens een herstellende rietvegetatie aan.

Op 10 augustus 2022 stelde verbalisant ter plaatse vast dat het rietland zich na het klepelen opnieuw herstelde. De rietvegetatie was op dat ogenblik quasi over de totale oppervlakte van het perceel verspreid.

Uit bovenstaande elementen blijkt dat er sprake is van een rietland.

Het wijzigen van de vegetatie of het (geheel of gedeeltelijk) wijzigen van kleine landschapselementen of de vegetatie ervan gelegen in agrarisch gebied wordt, voor zover de Vlaamse Regering die wijzigingen niet verbiedt, afhankelijk gemaakt van het verkrijgen van een vergunning (artikel 13, §5 van het Natuurdecreet).

Het wijzigen van moerassen en waterrijke gebieden is verboden (artikel 7, 6° van het Natuurbesluit).

De onder punt 6° vermelde vegetaties worden nader aangegeven in bijlage V bij het Natuurbesluit. Onder moerassen worden onder meer rietlanden begrepen. Een rietland betreft derhalve een verboden te wijzigen vegetatie.

De Code Goede Natuurpraktijk bepaalt voor moerassen en waterrijke gebieden expliciet dat men bij het normale onderhoud afziet van scheuren, frezen of doorzaaien van de begroeiing. De werken, het klepelen van de rietvegetatie, behoren derhalve niet tot het normale onderhoud van de vegetatie.

Tijdens een telefonisch onderhoud met vermoedelijke overtreder op 11 augustus 2022 bracht verbalisant vermoedelijke overtreder op de hoogte van de vaststellingen, de bescherming op het perceel, de wetgeving en de Code Goede Natuurpraktijk.

Vervolgens stelde verbalisant op 11 augustus 2022 een aanmaning met kenmerk op ten aanzien van vermoedelijke overtreder. Vermoedelijke overtreder werd hierin verzocht in de toekomst de Code Goede Natuurpraktijk te respecteren. Er werd hem meegedeeld dat men bij herhaling een proces-verbaal zou opmaken.

Op 22 augustus 2022 bevond collega natuurinspecteur zich nabij het betrokken perceel en stelde vast dat het perceel opnieuw werd geklepeld. Nadat verbalisant van deze vaststellingen had ingelicht, verzocht hij de uitvoerder het klepelen onmiddellijk stop te zetten. De uitvoerder verklaarde in opdracht van vermoedelijke overtreder te werken die hem had verzocht het volledige perceel te klepelen. Hij was zich van geen kwaad bewust en verklaarde de tractor meteen weer naar het erf te zullen rijden.

Tijdens het telefonisch onderhoud dat hierop onmiddellijk volgde tussen verbalisant en vermoedelijke overtreder, reageerde laatstgenoemde dat hij met zijn perceel doet wat hij wilt zolang hij het aanmaningsschrijven niet heeft ontvangen.

Tijdens het verhoor op 28 september 2022 verklaarde vermoedelijke overtreder vervolgens dat hij het perceel bij de Dienst Landbouw en Visserij aangeeft als perceel ter braaklegging en hij dit bijgevolg moet klepelen omdat het geen weide meer is.

Echter dient men bij het onderhoud van braakliggend land tevens de van toepassing zijnde natuurbepalingen tevens te respecteren indien er een natuurbescherming op rust. Het klepelen tijdens broedseizoen vormt geen normaal onderhoud.

Op de vraag of vermoedelijke overtreder wist of het een verboden te wijzigen vegetatie was, antwoordde vermoedelijke overtreder dat het pas dit statuut kan krijgen indien de landbouwer ervan

op de hoogte wordt gebracht. Hij veronderstelde dat het riet zich wellicht uitgebreid heeft door de braaklegging.

Onafgezien van het feit of vermoedelijke overtreder op het ogenblik van de tweede vaststellingen het aanmaningsschrijven al dan niet reeds had ontvangen, was deze reeds op 11 augustus 2023 door verbalisant op de hoogte gebracht van de van toepassing zijnde regelgeving. Enige dwaling hieromtrent kan derhalve niet ingeroepen worden.

Bovenvermelde feiten zijn een schending van:

- Natuurdecreet: artikel 13, §5;
- Natuurbesluit: artikel 7, 6°.

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

Het milieumisdrijf staat vast in hoofde van overtreder.

...

3.

Verzoekende partij toont in het licht van de stukken van het administratief dossier en de procedurestukken niet aan dat het oordeel van de gewestelijke entiteit, dat het vastgestelde milieumisdrijf haar als pachter van het perceel kan worden toegerekend, foutief dan wel kennelijk onredelijk is en dat er ter zake (minstens) gerede twijfel bestaat.

3.1.

Zoals blijkt uit de bestreden beslissing en door partijen op zich niet wordt betwist, wordt de bestreden boete aan verzoekende partij opgelegd omdat de rietvegetatie op een perceel dat ze pacht op 22 augustus 2022 in haar opdracht werd geklepeld en dit een verboden (moeras)vegetatiewijziging uitmaakt in de zin van artikel 7, 6° Natuurbesluit en bijlage V bij dit besluit.

3.2.

Verzoekende partij voert op zich geen betwisting over het gegeven dat het wijzigen van een rietvegetatie in agrarisch gebied is verboden en dat het perceel rietland dat ze pacht op 22 augustus 2022 in haar opdracht werd geklepeld. Ze betwist wel dat de rietvegetatie op haar perceel door het klepelen is gewijzigd omdat ze meent dat klepelen niet kan worden beschouwd als een mechanische wijziging van de rietvegetatie en deze vegetatie daardoor

zelfs uitbreidt, zodat er hierdoor geen milieuschade optreedt. Ze wijst daarbij op de vaststelling dat riet ondergrondse horizontale wortelstokken heeft, die door het klepelen niet worden vernietigd, terwijl concurrerende planten hierdoor wel worden teruggedrongen en het riet geleidelijk aan de overhand kan nemen. Ze stelt dat de rietvegetatie op het perceel door het jarenlang klepelen stelselmatig is toegenomen en ondertussen opnieuw afneemt sinds ze het perceel, naar aanleiding van de opmaak van het PV, niet meer klepelt.

Verzoekende partij stelt tevergeefs dat het klepelen van een rietvegetatie niet kan worden beschouwd als een verboden wijziging van deze vegetatie. Het riet wordt bij het klepelen met mechanische middelen stukgeslagen of gehakseld en dus bovengronds vernietigd, waarbij de plantenresten ter plaatse blijven liggen, zodat de rietvegetatie hierdoor op dat ogenblik wel degelijk wordt gewijzigd. De vaststelling dat de ondergrondse wortelstokken hierbij onaangeroerd blijven en het riet zich naderhand kan herstellen doet daaraan geen afbreuk. Het klepelen van riet in augustus kan redelijkerwijze niet worden beschouwd als een handeling die behoort tot het normaal onderhoud in de zin van artikel 9, 5° Natuurbesluit. Dit wordt bevestigd door de 'Code voor goede natuurpraktijk in functie van wijziging van vegetatie en van kleine landschapselementen' (in de zin van artikel 2, 33° Natuurdecreet) in bijlage 1 bij de Omzendbrief LNW/98/01 van 10 november 1998 betreffende algemene maatregelen inzake natuurbehoud en wat de voorwaarden voor het wijzigen van vegetatie en kleine landschapselementen betreft volgens het Natuurbesluit, waarbij een omstandige beschrijving wordt gegeven van wat kan worden verstaan onder 'normaal onderhoud'. Deze code bepaalt met name dat het normale onderhoud van moerassen en waterrijke gebieden, waaronder rietland ressorteert, zich onder meer richt op 'het terugdringen van de voedselaanrijking', terwijl het maaisel bij het klepelen blijft liggen en zorgt voor verrijking van de bodem, waardoor de vegetatie verruigt en dichtgroeit. Voorts ziet men bij dit onderhoud in beginsel af van 'scheuren, frezen of doorzaaien van de begroeiing'. Als men bij een moerasvegetatie en met name rietland onderhoudsmaatregelen neemt door te maaien dient men het maaisel alleszins steeds af te voeren, terwijl dit bij het klepelen blijft liggen, en dient men in beginsel te maaien in de wintermaanden. De bewering van verzoekende partij dat de rietvegetatie door het klepelen juist toeneemt doet niet anders besluiten.

3.3.

Verzoekende partij kan ook niet ernstig betwisten dat ze geen kennis had van het verbod om het perceel met rietvegetatie te klepelen en te goeder trouw handelde, zodat dit milieumisdrijf haar wel degelijk kan worden verweten. Uit het administratief dossier blijkt dat ze op 11 augustus 2022, voorafgaandelijk aan de vaststelling op 22 augustus 2022 dat het perceel dat ze in pacht heeft in haar opdracht werd geklepeld, telefonisch in kennis is gesteld van het

verbod om dit perceel nog te klepelen, zodat ze zich bezwaarlijk kan beroepen op onoverkomelijke (rechts)dwaling.

Verzoekende partij betwist tevergeefs de vaststelling in het PV dat de verbalisant haar op 11 augustus 2022 telefonisch heeft gecontacteerd om haar op de hoogte te brengen van het gegeven dat het perceel wordt gekwalificeerd als een rietland, waarvan de vegetatie niet mag worden gewijzigd door het klepelen hiervan, en ze zal worden aangemaand om dit perceel niet meer te klepelen, waarbij er een proces-verbaal zal worden opgemaakt als dit toch nog gebeurt. Een proces-verbaal heeft in beginsel bewijswaarde tot het tegendeel is bewezen, waarbij deze bijzondere bewijswaarde vervalt als er daarvan niet binnen een termijn van veertien dagen na afsluiting hiervan een kopie wordt overgemaakt aan de vermoedelijke overtreder, in zoverre deze is bekend (artikel 16.3.25, lid 1 DABM - in dezelfde zin artikel 16.5.10 DABM). De bijzondere bewijswaarde geldt enkel wat betreft de materiële vaststellingen die de verbalisant doet en niet voor de feitelijke of juridische gevolgtrekkingen die hij daaruit afleidt. Deze bewijswaarde kan enkel ongedaan worden gemaakt als er een beslissend bewijs van onjuistheid hiervan wordt voorgelegd, zodat een loutere ontkenning van of twijfel over deze vaststellingen niet volstaat. Zoals blijkt uit het administratief dossier, werd het PV op 7 november 2022, ofwel binnen een termijn van veertien dagen na afsluiting hiervan op 31 oktober 2022, met een aangetekende brief overgemaakt aan verzoekende partij, terwijl deze dit gegeven op zich niet betwist en alleszins niet weerlegt. De materiële vaststellingen van de verbalisant in het PV, waaronder de vaststelling dat de verbalisant verzoekende partij, na het plaatsbezoek op 10 augustus 2022 naar aanleiding van een anonieme melding, op 11 augustus 2022 telefonisch heeft gecontacteerd om haar te waarschuwen dat het perceel door de kartering hiervan als rietland niet meer mag worden geklepeld, hebben hierdoor bijzondere bewijswaarde. De bewering van verzoekende partij, dat de verbalisant haar op 11 augustus 2022 niet telefonisch heeft gecontacteerd, maar dat dit telefoongesprek dateert van 2021, nadat ze het perceel eerder dat jaar had geklepeld, vormt hiervan geen afdoende tegenbewijs. De vaststelling dat verzoekende partij op 11 augustus 2022 door de verbalisant telefonisch in kennis is gesteld van het verbod om het perceel nog te klepelen wordt bovendien ondersteund door het verhoor van verzoekende partij, waarbij de verbalisant expliciet naar dit telefoongesprek verwijst en waarop verzoekende partij enkel antwoordt dat ze niet wist dat ze werd gecontacteerd door een officiële instantie en in navolging daarvan (nog) geen officiële aanmaning ontving, zonder daarbij betwisting te voeren over de datum van het telefoongesprek. Haar bewering dat haar verklaring hierover niet conform is weergegeven in de schriftelijke neerslag van dit verhoor wordt tegengesproken door het feit dat ze deze tekst 'na lezing' heeft ondertekend.

Bovendien moet worden vastgesteld dat verzoekende partij, ook in de hypothese dat ze door de verbalisant al in 2021 is gecontacteerd, alleszins voorafgaandelijk aan de opmaak van het PV naar aanleiding van het klepelen van het perceel op 22 augustus 2022 expliciet is gewaarschuwd dat dit een verboden vegetatiewijziging betreft, zodat ze hiervan alleszins kennis had. De vaststelling dat de schriftelijke aanmaning van de verbalisant op het ogenblik van de opmaak van het PV nog niet was verstuurd, en verzoekende partij deze dus nog niet had ontvangen, doet hieraan geen afbreuk. Zelfs in de hypothese dat verzoekende partij niet wist dat ze in 2022, dan wel volgens haar in 2021, voorafgaandelijk aan de opmaak van het PV is gecontacteerd en gewaarschuwd door een officiële instantie, diende ze zich naar aanleiding van dit telefoongesprek als een normale en voorzichtige professionele landbouwer alleszins bijkomend te informeren over de mogelijkheid om het perceel te klepelen, waarbij ze desgevallend contact kon opnemen met het DLV of ANB. Ook de vaststelling dat verzoekende partij het perceel als braakliggend land klepelde omdat ze daarop jaarlijks een minimumactiviteit moet uitvoeren, om te voldoen aan haar verplichtingen ten aanzien van het DLV, doet geen afbreuk aan de toerekenbaarheid van het milieumisdrijf waarvoor de boete wordt opgelegd omdat dit geen vrijgeleide vormt om de natuurregelgeving naast zich neer te leggen, ongeacht de discussie in hoeverre ze dit perceel als braakliggend land mocht aangeven. Verzoekende partij wordt als professionele landbouwer overigens in beginsel ook zonder waarschuwing geacht op de hoogte te zijn van de *toepasselijke regelgeving*, waarbij ze *bij twijfel ter zake de nodige inlichtingen moet inwinnen*, gelet op de vaststelling dat het milieumisdrijf, zoals gesteld, als moreel element enkel een gebrek aan voorzorg of voorzichtigheid vereist. Ze maakt dan ook niet aannemelijk dat er in haar hoofde sprake is van een schulduitsluitingsgrond en met name onoverkomelijke (rechts)dwaling.

Gelet op voormelde vaststellingen, is de bewering van verzoekende partij, dat het perceel op 22 augustus 2022 voor het eerst in 2022 werd geklepeld, zodat de anonieme melding waarvan sprake in het PV, dat het perceel ook al in mei 2022 was geklepeld, foutief is en wellicht betrekking heeft op het klepelen in 2021, niet relevant voor de beoordeling van het milieumisdrijf en de toerekenbaarheid hiervan aan verzoekende partij. Bovendien blijkt uit de gegevens van (de website van) het KMI dat mei 2022 wordt omschreven als een 'warme en zonnige maand' met een neerslagtotaal van 69,2 mm en 11 neerslagdagen, terwijl mei 2021 wordt omschreven als een 'koude, natte en eerder sombere maand' met een neerslagtotaal van 85,8 mm op 22 neerslagdagen, zodat de argumentatie van verzoekende partij in haar wederantwoordnota, dat het perceel in mei 2022 niet kan zijn geklepeld omdat dit een maand was met 132 liter neerslag in 22 regendagen, niet overtuigt. Ook de opmerking van verzoekende partij, dat het riet tijdens de vaststellingen op 22 augustus 2022 hoog stond,

zodat dit niet ook al eerder in mei 2022 kan zijn geklepeld, overtuigt niet omdat riet een snelgroeiende plant is, die vanaf april scheuten vormt en pas in augustus is volgroeid.

4.

De opmerking van verzoekende partij dat ze het perceel sinds de opmaak van het PV niet meer heeft geklepeld, en dat ze het verbod op vegetatiewijziging van het rietland ook in de toekomst zal respecteren, doet geen afbreuk aan het bestaan van het milieumisdrijf waarvoor de bestreden boete wordt opgelegd. Het plegen van een milieumisdrijf kan worden gesanctioneerd, ook als de overtreder ondertussen al dan niet vrijwillig uitvoering gaf aan een aanmaning die naar aanleiding daarvan is opgelegd, dan wel zelf initiatief nam om gelijkaardige misdrijven in de toekomst te vermijden. De houding van verzoekende partij sinds de opmaak van het PV ontnemt de feiten hun strafbaar karakter niet en doet in beginsel geen afbreuk aan de mogelijkheid om (alsnog) een bestuurlijke geldboete op te leggen voor het vastgestelde milieumisdrijf. Dit geldt des te meer in het licht van de vaststelling dat verzoekende partij, zoals gesteld, voorafgaandelijk aan de opmaak van het PV expliciet telefonisch is gewezen op het verbod om het perceel nog te klepelen en deze waarschuwing bewust naast zich heeft neergelegd.

Het middel wordt verworpen.

VI. Beslissing

1. Het beroep wordt verworpen.
2. De kosten van het beroep, begroot op 100 euro rolrecht, zijn ten laste van verzoekende partij.

Dit arrest is uitgesproken op 18 juli 2024 door de eerste kamer.

De griffier,

De voorzitter van de eerste kamer,